

UDK 327

ISSN 0543-3657

# MEĐUNARODNA POLITIKA

OSNOVANA JUNA 1950.  
BEOGRAD  
GOD. LXII, BR. 1141.  
JANUAR–MART 2011.

## U FOKUSU

*Igor Novaković*

KONCEPT NEUTRALNE DRŽAVE

*Milan Šahović*

POVELJA UJEDINJENIH NACIJA  
I EVOLUCIJA MEĐUNARODNOG PRAVA

*Maja Kovačević*

COREPER – VRH LEDENOG BREGA  
KOMITETA I RADNIH GRUPA SAVETA  
EVROPSKE UNIJE

*Dragana M. Radičić*

EKONOMSKA KRIZA: POUKE I ZAKLJUČCI

## ANALIZE

*Ratomir Milikić*

ŠEST DECENIJA OD HAŠKOG KONGRESA:  
VELIKA OČEKIVANJA I NEPOTPUNA  
OSTVARENJA – JUGOSLOVENSKI DOPRINOS

*Sergej Uljanov i Zvonimir Ivanović*

UTICAJ GLOBALNIH STRATEŠKIH  
MEĐUNARODNIH ODNOSA NA TRENDOVE  
ORGANIZOVANIH KRIMININALNIH  
AKTIVNOSTI

*Nada Raduški*

DEMOGRAFSKI RAZVOJ I POLOŽAJ  
MANJINA U SRBIJI KAO FAKTOR  
STABILNOSTI I MEĐUNARODNE SARADNJE

## DOKUMENTI



Institut za međunarodnu  
politiku i privredu

---

---

# MEĐUNARODNA POLITIKA

---

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

---

UDK 327

ISSN 0543-3657

Godina LXII, br. 1141, januar–mart 2011.

## Izdavački savet

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

Dr Vladimir Bilandžić,

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

## Uredništvo

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

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

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

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

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

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

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

---

---

---

**Izdavač**

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

**Direktor Instituta**

Dr Duško Dimitrijević

**Glavni i odgovorni urednik**

Dr Dragan Đukanović

**Zamenica glavnog i odgovornog urednika**

Mr Svetlana Đurđević-Lukić

**Prelom**

Snežana Vojković, Sanja Pavlović

**Lektor**

Marina Ristanović

**Prevodilac**

Aleksandra Janošević

**Godišnja pretplata**

Zahteve za pretplatu slati na adresu: *Međunarodna politika*, Makedonska 25,  
11000 Beograd, Poštanski fah 413, Uplata na račun 205-142866-36,  
Komercijalna banka Beograd, Makedonska 32

**Za inostranstvo**

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

**Oglasi**

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

**Štamparija**

„Želnid“, 11000 Beograd, Nemanjina 6

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

---

Izlaženje časopisa *Međunarodna politika* finansira  
Ministarstvo prosvete i nauke Republike Srbije

---

---

---

# MEĐUNARODNA POLITIKA

---

UDK 327

Godina LXII, br. 1141, januar-mart 2011.

ISSN 0543-3657

---

## Sadržaj

### U FOKUSU

- Igor Novaković*  
Koncept neutralne države ..... 5
- Milan Šahović*  
Povelja Ujedinjenih nacija i evolucija međunarodnog prava ..... 21
- Maja Kovačević*  
COREPER - vrh ledenog brega komiteta  
i radnih grupa Saveta Evropske unije ..... 32
- Dragana M. Radičić*  
Ekonomska kriza: pouke i zaključci ..... 45

### ANALIZE

- Ratomir Milikić*  
Šest decenija od Haškog kongresa: velika očekivanja  
i nepotpuna ostvarenja - jugoslovenski doprinos ..... 61
- Sergej Uljanov*  
*Zvonimir Ivanović*  
Uticaj globalnih strateških međunarodnih odnosa na  
trendove organizovanih kriminalnih aktivnosti ..... 79
- Nada Raduški*  
Demografski razvoj i položaj manjina u Srbiji  
kao faktor stabilnosti i međunarodne saradnje ..... 92

## **PRIKAZI**

- Živojin Jazić, *Moj pogled na diplomatiju (1957-2005)* ..... 109
- Dezmon Dinan, *Menjanje Evrope – istorija Evropske unije* ..... 112
- Blažo Radović, *Moć i nemoć pregovaranja* ..... 115

## **DOKUMENTI**

- Istupanje Vuka Jeremića, ministra spoljnih poslova  
Republike Srbije, u Centru Denis Hastert za ekonomiju,  
državnu i javnu politiku na Viton koledž.. ..... 119

UDK: 327(1-652)+(497.11)  
Bibliid 0543-3657, 62 (2011)  
God. LXII, br. 1141, str. 5-20  
Izvorni naučni rad  
Primljen: 7. februar 2011.

Igor S. NOVAKOVIĆ<sup>1</sup>

## Koncept neutralne države

### SAŽETAK

Rad se bavi razvojem koncepta neutralne države u međunarodnim odnosima počev od XIX veka, koristeći različita teorijska razmatranja i istorijske primere. Analizira se status nekoliko savremenih evropskih država koje se svrstavaju u neutralne, ili teže ka stalnoj neutralnosti, a koje se često uzimaju kao primer u javnim raspravama po ovom pitanju. Na osnovu toga, autor iznosi uslove koji su nužni da neka država bude međunarodno prihvaćena kao stalno neutralna u post-hladnoratovskom dobu.

*Ključne reči:* koncept neutralne države, stalna neutralnost, neutralnost u odnosu na konkretni sukob, Evropska unija, NATO, Partnerstvo za mir.

### Uvod

Koncept neutralne države jedan je od najkomplikovanijih u međunarodnim odnosima, zbog velikog broja različitih karakteristika koje se pojavljuju od slučaja do slučaja neutralne države. U stručnoj literaturi i javnom diskursu ne postoji jednoznačno definisana terminologija koja se tiče koncepta neutralnosti, te se isti ili slični termini koriste za označavanje različitih statusa država u međunarodnim odnosima, kao što su: neutralnost, neutralizam, neutralizovana država, vojna neutralnost itd. Treba spomenuti da je razumevanje koncepta neutralne države od posebne važnosti za građane Republike Srbije od proglašenja „neutralnosti prema postojećim vojnim savezima“ ove zemlje rezolucijom Narodne skupštine iz decembra 2007. godine.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mr Igor S. Novaković, asistent na istraživanjima, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove - ISAC fond, Beograd, e-mail: igor.novakovic@isac-fund.org.

<sup>2</sup> „Rezolucija o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije (2007)“, Narodna skupština Republike Srbije, 27. decembar 2007.

Ovaj rad ima za cilj da ponudi pregled teorijskih i praktičnih pristupa konceptu neutralne države, prateći razvoj i promene ovog koncepta od XIX veka pa do kraja Hladnog rata. Takođe, tekst pruža uporednu analizu neutralnih statusa nekoliko država, koji se jednoglasno smatraju za stalno neutralne države. Akcenat će biti stavljen i na činjenicu da je kraj Hladnog rata uticao na promenu bezbednosnih prioriteta ovih država. Time je koncept stalne neutralnosti ovih država unekoliko promenjen u odnosu na tradicionalni koncept, kao i na koncept neutralne države za vreme Hladnog rata. Takođe, analiza se osvrće i na status Moldavije, kao jedine države u Evropi (pored Republike Srbije) koja je proglasila status stalne neutralnosti nakon 1991. godine. Na posletku, kako su kraj Hladnog rata i pojava novih bezbednosnih pretnji unekoliko izvršile uticaj na koncept neutralne države, izvedene su osnovne karakteristike neutralnih država u posthladnoratovskom dobu.

Zbog prethodno spomenute nekonzistentnosti terminologije o konceptu neutralne države autor je za svoja razmatranja koristio zaključke ograničenog broja teoretičara.

### *Formulisanje koncepta neutralnosti u XIX veku*

Od samih začetaka međunarodnih odnosa postojali su politički entiteti koji su nastojali da izbegnu učešće u sukobima. Primeri su brojni, počevši od antičke Grčke i prvog svedočanstva Tukidida o grčkom polisu koji je hteo da izbegne učešće u sukobu između Atine i Sparte. Sama reč *neutralnost* dolazi iz latinskog jezika i označava nameru jednog subjekta da ostane nepristrasan u odnosu na strane u sukobu, odnosno da ne učestvuje u sukobima i da sve strane tretira na jednak način.

Tek u XIX veku došlo je do razvoja normativnih odredbi kojima je neutralni status države kodifikovan u međunarodnim odnosima. Na kodifikovanje je presudno uticao primer Švajcarske. To je prvi slučaj u Evropi da je jednoj državi i zvanično međunarodno priznata stalna neutralnost kao njeno trajno spoljopolitičko opredeljenje. Na taj način su nastala dva termina koja se odnose na koncept neutralne države u međunarodnom pravu: a) *neutralnost u odnosu na konkretni ratni sukob*, i b) *stalna neutralnost* kao trajno spoljopolitičko opredeljenje neke države, i u ratu i u miru. Stalna neutralnost kao opšte priznati status države postao je deo međunarodnog prava kroz odredbe Bečkog kongresa 1815. godine. Tada su praktično sve ondašnje evropske države priznale stalnu neutralnost Helvetske konfederacije, odnosno Švajcarske.<sup>3</sup> Švajcarska je time postala model neutralne države, što je i uticalo da se mnoge odredbe švajcarskog domaćeg zakonodavstva iskoriste za definisanje prava i obaveza neutralnih država u odnosu na konkretni ratni sukob.

<sup>3</sup> General Treaty of Congress, signed in Vienna, 9 June, 1815, "Declaration of the Powers on the affairs of the Helvetic Confederation", signed in Vienna, 20 March 1815.

Pozitivističke tendencije tokom XIX veka ka što preciznijem kodifikovanju međunarodnog prava dovele su do kreiranja verovatno najuticajnijeg dokumenta koji se odnosi na pravni status neutralnih država u slučaju konkretnog ratnog sukoba: *Haške konvencije V – O pravima i obavezama neutralnih država u slučaju rata na kopnu* iz 1907. godine.<sup>4</sup> Iako sadržinski zastareo, ovaj dokument i dalje sadrži osnovne karakteristike statusa neutralnih država za vreme ratnog sukoba: teritorija neutralnih država je nepovrediva; zaraćenim stranama je zabranjeno da koriste teritoriju neutralnih država za transport svojih trupa i ratne opreme; zabranjeno je korišćenje teritorije neutralne države za mobilizaciju trupa; neutralne države ne smeju da pomažu zaraćenim stranama i moraju da sve zaraćene strane tretiraju na jednak način, itd. Takođe, država koja se proglasila neutralnom u odnosu na konkretni ratni sukob mora da bude nepristrasna u odnosu na sve zaraćene strane, bez obzira na sopstvena vrednosna i ideološka određenja.<sup>5</sup>

Na ovaj način uspostavljen je sistem koji je trebalo da sve države potpisnice poštuju u slučaju međusobnog sukoba (barem u teoriji). Ipak, iako je sama *Haška konvencija V* nastala na osnovu statusa i zakonodavstva stalno neutralne Švajcarske, ni jednim međunarodnim dokumentom nisu precizno definisana prava i obaveze država u statusu stalne neutralnosti u mirnodopsko vreme. Na osnovu primera Švajcarske moguće je odrediti neke od osnovnih karakteristika statusa stalne neutralnosti, iako postoje razlike od slučaja do slučaja. U vezi sa tim, važno je napomenuti značajne teorijske zaključke Cirila Bleka (Cyril E. Black):

- 1) neutralna država treba da izbegava uvlačenje u ratne sukobe;
- 2) neutralna država treba da održava nacionalne resurse za odbranu (mada ne i nužno, pošto postoji primer Lihtenštajna koji je raspustio vojsku 1868. godine);
- 3) spoljna politika neutralne države mora da izbegava svaku mogućnost za ratno angažovanje, odnosno da vodi tzv. politiku *uzdržavanja*.<sup>6</sup>

Međutim, sve stalno neutralne države imaju pravo na samoodbranu, kao i pravo da pozovu drugu državu u pomoć ukoliko je njihov status ugrožen. U tom smislu se definiše i pravo na *neutralnost pod oružjem*, odnosno pravo da neutralna država putem sopstvene vojne moći odvrća druge zemlje od potencijalne agresije. Ovim uslovima bi trebalo dodati i da stalna neutralnost može da bude priznata formalno i neformalno, odnosno ili putem nekog međunarodnog sporazuma (npr. Švajcarska i Belgija), ili bez dokumentovanog međunarodnog priznanja (npr. Švedska).

<sup>4</sup> "Convention (V) respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land (1907)", Hague, 18 October 1907.

<sup>5</sup> Treba spomenuti da postoji *Haška konvencija (XII) o pravima i obavezama neutralnih država u slučaju rata na moru*, koja nikada nije ratifikovana. Problemom neutralnosti u slučaju rata na moru bavilo se još nekoliko dokumenata, koji nisu pretendovali na globalni domet.

<sup>6</sup> Cyril Black, *Neutralisation and World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1968, p. 22.



## XX vek i modaliteti neutralnog statusa

Iako je *Haška konvencija V* iz 1907. godine do danas ostala značajna referentna tačka za shvatanje prava i obaveza država koje žele da ostanu neutralne u slučaju konkretnog ratnog sukoba, iluzije pozitivističkog talasa koji je težio ka preciznoj kodifikaciji međunarodnih odnosa srušene su tokom XX veka. Postalo je jasno da primat ima realpolitika i da međunarodno pravo nije konstantna, već dinamička kategorija. Brutalna kršenja statusa stalne neutralnosti nekih država tokom I i II svetskog rata pokazala su da proglašena stalna neutralnost često nema nikakvu važnost u međunarodnim odnosima, čak iako je garantovana potpisima samih sila (slučaj Holandije i Belgije u I i II svetskom ratu).

Promena međunarodnih okolnosti posle 1918. godine, a naročito posle 1945, uticala je i na promenu koncepta neutralne države. Već stvaranjem Lige naroda postavljeno je pitanje da li ijedna zemlja može da bude neutralna ukoliko je član ove globalne organizacije. U slučaju Lige naroda pre svega se nametnulo pitanje ekonomskih sankcija kao instrumenta prisile protiv država koje krše međunarodni poredak, pošto neutralne države nemaju pravo da budu pristrasne u sukobu drugih država. Preovladalo je shvatanje da ukoliko spoljnopolitički kurs jedne stalno neutralne države ne nameće realnu opasnost ratnog sukoba u budućnosti, i ukoliko je organizacija kojoj država pristupa globalnog karaktera, da ne postoji opasnost od gubitka statusa stalne neutralnosti. Ova teorijska potka postaće značajna za status stalno neutralnih država po završetku Hladnog rata.

Drugi svetski rat unekoliko je podrio tradicionalno shvatanje koncepta stalne neutralnosti. Pre svega, *koncept totalnog rata* dodatno je doprineo obesmišljavanju politike neutralnosti. Neutralnost pojedinih država nije ni uzimana u obzir od rukovodstava zaraćenih strana onda kada su njihovi vojni interesi to nalagali. Nacistička Nemačka je 1940. godine izvršila invaziju Belgije i Holandije, Sovjetski savez (SSSR) primorao je Litvaniju i Letoniju da se „prikluče“ ovoj federaciji 1939. godine, dok je mornarica Velike Britanije zauzela strateški važan Island 1940. godine. Švajcarska i Švedska bile su primorane da učine značajne ustupke Trećem rajhu (prevoz trupa preko teritorije, isporuka materijala ključnih za vođenje rata i pravljenje oružja itd.) kako ne bi izgubile svoju nezavisnost i kako bi očuvale makar privid neutralnog statusa.

Osnivanjem Ujedinjenih Nacija (UN), ponovo je otvoreno pitanje da li i jedna od članica može da bude trajno neutralna? Naime, *članom 51* Povelje UN zabranjuje se upotreba sile u međunarodnim odnosima (rat je proglašen kao nelegitimno sredstvo delovanja), čime je potreba za stalnom neutralnošću bila obesmišljena. Ovo se takođe odnosi i na članove 2 (stav 5), 41, 42 i 48 Povelje UN koji predviđaju da je Savet bezbednosti krajnja instanca koja ima pravo da sprovede ili nametne određene mere protiv država koje narušavaju mir i bezbednost.

Blokovska podela sveta i proces dekolonizacije dodatno su uticali na nove modalitete u spoljnopolitičkim orijentacijama država, koje su odbile da se priključe suprotstavljenim antagonizmima Zapada i komunističkog sveta.

Na posletku, trebalo bi spomenuti i proces stvaranja nadnacionalnih organizacija poput Evropske ekonomske zajednice (EEZ). Njihova pojava je uticala na rasprave o modalitetima stalne neutralnosti u Evropi, upravo zbog transfera suvereniteta u određenim oblastima sa država članica na nadnacionalne organizacije.

U praksi, modalitet i uspeh politike stalne neutralnosti koje je određena država preuzimala kao svoj uvek je zavisila od nekoliko faktora, od kojih su najočigledniji istorijska uslovljenost razvoja same države i njenog odnosa sa drugim državama, njen geografski položaj, unutrašnja politička situacija, kao i raspored snaga na međunarodnoj sceni. Stoga se može reći da su evropske države sa statusom stalne neutralnosti ovaj status zadržale ili dobile zbog političkog okruženja, odnosno zbog antagonizma između blokova. Severnoatlantska alijansa (NATO) i Varšavski pakt su se jedino direktno dodirivali na granici između dve Nemačke u Srednjoj Evropi gde su i tenzije bile najžešće. Neutralne i nesvrstane države su sprečile izbijanje takvih tenzija na drugim mestima u Evropi.

Dakle, tradicionalni koncept stalne neutralnosti više nije dovoljan da odredi nijanse različitih modela koji su se pojavili tokom Hladnog rata. Ipak, svi oni ukazuju na određene zajedničke karakteristike. U cilju što približnijeg teorijskog određenja različitih modaliteta „neutralnog statusa“ nekih država ova analiza će se osvrnuti na podelu Boleslava Bočeka (Boleslaw Boczek), koji je definisao postojanje tri osnovna modela: stalna neutralnost, neutralizam i nesvrstanost i u okviru njih nekoliko varijacija.<sup>7</sup>

*Stalna neutralnost* – Tradicionalni koncept stalne neutralnosti nije prestao da važi u XX veku, već je njegovo shvatanje prošireno sa pojavom novih država koje su ili proglasile stalnu neutralnost ili su bile prihvaćene kao takve. Modaliteti statusa se razlikuju prema načinu na kome je neutralnost uspostavljena (npr. domaćim zakonodavstvom ili putem međunarodnog ugovora) i načinu kojim je taj status priznat od drugih država (*de jure* kroz međunarodni sporazum ili ugovor, ili *de facto* kroz praksu u međunarodnim odnosima). Međutim, da bi se jedna zemlja smatrala stalno neutralnom daleko najznačajnije je da vodi spoljnu politiku na osnovu koje bi je drugi prepoznali kao takvu (pre svega kroz vođenje spoljne politike koju je Blek nazvao *politika uzdržavanja*). Stoga je i bilo moguće da neke od stalno neutralnih država u Evropi nemaju formalnu potvrdu svog statusa, a da opet budu opšteprihvaćene kao takve. Takođe, treba spomenuti da neutralne države najčešće traže neprestanu potvrdu svog statusa kroz

<sup>7</sup> Vidi: Boleslaw A. Boczek, "The Conceptual and Legal Framework of Neutrality and Nonalignment in Europe" in: I. Papacosma, S. Victor (Eds), *Europe's neutral and nonaligned states – Between NATO and the Warsaw Pact*, A Scholarly Resources Imprint, Delaware, 1989, str. 5-22. Boček terminom neutralnost označava pojavu stalno neutralnih država. Kao i u prethodnom slučaju sa terminom *neutralizovana država*, u tekstu ćemo koristiti termine tradicionalna stalna neutralnost i tradicionalna neutralnost za vreme Hladnog rata.

promociju mira i dijaloga, te su često inicijatori mirovnih inicijativa i redovno učestvuju sa svojim trupama u mirovnim misijama. Zapažena je i uloga ovih zemalja kao medijatora između zaraćenih strana.

*Neutralizam (Neutralism)* – termin je nastao početkom I svetskog rata tokom unutrašnje debate u Italiji, oko odluke da li i na kojoj strani treba da uđe u I svetski rat.<sup>8</sup> Međutim, svoje puno značenje dobija tokom Hladnog rata, kada se koristi da označi one države koje nisu voljne da se priključe niti jednoj od suprotstavljenih alijansi.<sup>9</sup> S druge strane, status neutralizma nije podrazumevao da država želi da ostane izvan svih ratnih sukoba ili da je nužno privržen miru i njegovoj promociji, već samo da želi da ostane izvan sukoba velikih sila. Ovaj termin se uglavnom primenjivao na spoljne politike osamostaljenih bivših kolonija evropskih država. Međutim, većina ovih država se priključila Pokretu nesvrstanih, koji je davao širu platformu državama koje su želele da ostanu van postojećih vojnopolitičkih blokova.

*Nesvrstanost (Non-alignment)* – Ovaj pojam je blizak prethodno pomenutom konceptu neutralizma, ali sem svega navedenog, podrazumeva i aktivno delovanje u pravcu mirnog rešavanja sukoba i konstruktivnih aktivnosti radi uspostavljanja mira u svetu. Mehanizam za ovo aktivističko delovanje ostvarivao se preko Pokreta nesvrstanih, osnovanog nakon Konferencije u Beogradu 1961. godine.<sup>10</sup> Kroz Pokret nesvrstanih, ove države su formalno zagovarale politiku razoružavanja i pokušaje sprečavanja ratnih sukoba, kao i završetak procesa dekolonizacije.

### *Primeri neutralnih država*

*Švajcarska* – Kako bi izbegli mešanje u šire evropske sukobe u XVI i XVII veku, koji su mogli biti fatalni zbog unutrašnjih etničkih i verskih razlika, švajcarski kantoni su se postepeno orijentisali ka neutralnosti kao temeljnoj odrednici ne samo spoljne politike, već i vlastitog identiteta.<sup>11</sup> Bečkim

<sup>8</sup> Ibid., str. 16.

<sup>9</sup> *Neutralism – Defining cold war neutralism*, Encyclopedia of the New American Nation, Internet, <http://www.americanforeignrelations.com/E-N/Neutralism-Defining-cold-war-neutralism.html>.

<sup>10</sup> Premijer Indije, Džavarhavar Nehru je u svom govoru u Kolombu 1954. godine definisao uslove za članstvo sledećim kriterijumima: 1. Država članica mora da vodi nezavisnu politiku koja se zasniva na koegzistenciji država različitih državnih i društvenih uređenja, ili mora da postoji generalni trend koji vodi ka takvoj politici. 2. Država u pitanju mora da neprestano podržava pokrete za nacionalnu nezavisnost (misli se, pre svega, na dekolonizaciju). 3. Država ne bi trebalo da bude članica niti jedne od multilateralnih vojnih alijansi koje su stvorene u kontekstu sukoba Velikih sila. 4. Ukoliko država ima zaključen bilateralni vojni sporazum sa jednom od supersila, ili je članica regionalnog odbrambenog pakta, taj sporazum ili pakt ne bi trebalo da bude zaključen u kontekstu sukoba supersila. 5. Ukoliko postoje vojne baze strane sile na teritoriji države u pitanju, one ne bi trebalo da su date u kontekstu sukoba velikih sila.

<sup>11</sup> Od poraza kod Marinjana 1515. godine regularne vojske švajcarskih kantona su sve manje učestvovala u sukobima u Evropi. Verski sukobi protestanata i katolika pretili su da podriju temelje konfederacije, naročito tokom Tridesetogodišnjeg rata, te je neutralnost prema okolnim sukobima postepeno postala tradicionalna politika ove zemlje. Godine 1647, *tzv.*

kongresom je i zvanično potvrđena odredba o stalnoj neutralnosti Švajcarske. Ustavom iz 1848. godine konačno su uobličene poslednje odredbe statusa stalne neutralnosti kojima je stranim državama zabranjeno da unajmljuju trupe u Švajcarskoj, da strane trupe prelaze preko švajcarske teritorije, zabrana isporuke naoružanja i vojne opreme zaraćenim stranama, itd. Upravo ovi principi će se pretočiti u međunarodno pravo, postajući integralni deo prethodno spomenute Haške konvencije iz 1907. godine.<sup>12</sup> Švajcarci su uspeali da ostanu neutralni i tokom oba svetska rata, promovišući koncept *neutralnosti pod oružjem*.

Iako se prvobitno priključila Ligi naroda, čime je preformulisala svoj status stalne neutralnosti, Švajcarska se vratila svom tradicionalnom statusu poznih tridesetih godina XX veka. Posle Drugog svetskog rata, Švajcarska je odbijala da postane punopravna članica UN, zbog prethodno pomenutih ograničenja predviđenih Poveljom UN.<sup>13</sup>

Švajcarska je ostala i izvan Evropske ekonomske zajednice (EEZ), smatrajući je za opasnost statusu stalne neutralnosti, opredeljujući se pre za članstvo u Evropskoj zoni slobodne trgovine (EFTA).

Krajem XX veka, prepoznajući da su se bezbednosni izazovi i prioriteti značajno izmenili u poslednje dve decenije, a posebno od 11. septembra 2001. godine, Vlada Švajcarske je počela da razmatra saradnju kroz sistem kolektivne bezbednosti. Procena je bila da pristupanje NATO programu Partnerstvo za mir (PzM) ne protivreči statusu stalne neutralnosti, pošto ne podrazumeva članstvo u vojnoj alijansi ili eventualno učešće u vojnim sukobima na strani alijanse. Švajcarska vidi PzM kao priliku za promovisanje svojih tradicionalnih politika iz oblasti bezbednosti, kao što su širenje humanitarnog prava, reforma sektora bezbednosti i uspostavljanje demokratske kontrole oružanih snaga u bivšim komunističkim zemljama i drugim neevropskim zemljama partnerima NATO, saradnju u slučajevima elementarnih nepogoda i vanrednih stanja, itd.<sup>14</sup>

Analitičari svrstavaju Švajcarsku, zajedno sa ostalim stalno neutralnim državama u Evropi, u napredne članove PzM. Švajcarska sa svoje strane vidi NATO kao centralni instrument za transformaciju i adaptaciju oružanih snaga za izazove XXI veka, a program PzM kao put za poboljšano učešće

---

*Defensionalom* iz Vila, vođe većih kantona su se dogovorile da nametnu politiku neutralnosti drugima. Utrehtskim mirom iz 1713. godine, kojim je okončan Rat za špansko nasleđe, Španija, Francuska, Britanija i Holandija priznale su neutralni status Švajcarskoj. Neutralnost je tako postala kohezivni faktor unutar Konfederacije, i temeljni deo identiteta ove države. Više o tome: Matthew Shandler, *The Economic of Neutrality: Switzerland and the United States in World War II*, Union College, 2003. Internet, [http://etd.lsu.edu/docs/available/etd-11162005-210229/unrestricted/Schandler\\_thesis.pdf](http://etd.lsu.edu/docs/available/etd-11162005-210229/unrestricted/Schandler_thesis.pdf), str. 4-9.

<sup>12</sup> Mark R. Rubin, Laurent Wehrli, "Switzerland", in I. Papacosma, S. Victor (Eds), *Opt.cit.*, str. 49.

<sup>13</sup> Mada je aktivno participirala u nekim telima UN, i davala doprinose mirovnim misijama ove organizacije (ne u ljudstvu).

<sup>14</sup> Vidi: Swiss Federal Department of Foreign Affairs, *NATO: Partnership for Peace*. Internet, <http://www.eda.admin.ch/eda/en/home/topics/intorg/pfp.html>.

oružanih snaga Švajcarske u mirovnim misijama.<sup>15</sup> Od misija koje je predvodio NATO, Švajcarska je učestvovala kao deo KFOR-a na Kosovu, gde trenutno ima svojih 206 vojnika.

Švedska – Šveđani interno svoju politiku neutralnosti nazivaju politikom ostajanja van vojnoodbrambenih saveza u vreme mira i neutralnosti u vreme rata.<sup>16</sup> Zvanično se smatra da politika neutralnosti traje još od 1814. godine. Međutim, neophodno je naglasiti da je usvajanje takve spoljnopolitičke orijentacije bio više splet različitih okolnosti nego precizno utemeljene namere. Stvaranje modernih političkih partija, te pre svega pacifistička orijentacija švedskih socijaldemokrata snažno je uticala na izbegavanje učešća u konfliktima drugih evropskih država. Za vreme Balkanskih ratova 1912–1913. godine, Švedska se po prvi put proglasila zvanično neutralnom, da bi taj isti stav potvrdila početkom I svetskog rata. Tokom II svetskog rata Šveđani su takođe usvojili koncept *neutralnosti pod oružjem*, pre svega imajući u vidu nemačku invaziju neutralnih zemalja. S druge strane, u strahu od nemačke invazije, oni su više puta prekršili odredbe Haške konvencije iz 1907. godine, izvozeći strateški bitne proizvode za ratnu industriju, čak dozvoljavajući i prelaz nemačkih trupa preko svoje teritorije. Zbog humanitarnih aktivnosti tokom rata, gde treba istaći pružanje utočišta izbeglicama i logorašima, kao i pomoći danskim i norveškim trupama koje su kasnije učestvovala u oslobađanju zemlje, kršenje ovih odredbi nije imalo prevelike posledice na posleratni status Švedske.

Posle II svetskog rata, a nakon neuspelog inicijalnog eksperimenta usmerenog ka osnivanju Skandinavске odbrambene unije, Švedska se u potpunosti vratila politici neutralnosti. Neutralnost Švedske, iako nije zvanično tako proklamovana, vremenom je postala jedan od ključnih elemenata švedskog identiteta. Za vreme Hladnog rata, Švedska se posebno angažovala u okviru UN, kao posrednik između Istoka i Zapada, promovišući politiku kontrole naoružanja. Takođe, švedske trupe su bile redovni učesnici mirovnih misija UN.<sup>17</sup>

Švedska je postala članica EU i PzM sredinom devedesetih. Učešće u PzM ova zemlja smatra za dopunu vlastitom neutralnom statusu, sa istaknutim interesom za zajedničke operacije upravljanja krizama. Na Samitu EU u Kelnu 1999. godine, Švedska se složila da funkcije Zapadnoevropske unije (ZEU) pređu na EU, ali da to ne utiče na njihovu politiku *neučešća u alijansama*, što je i ostala njihova formalna politika.<sup>18</sup> Takav stav je sproveden u praksu kroz aktivnu saradnju u PzM, te je

<sup>15</sup> Švajcarska trenutno učestvuje u 12 misija podrške miru na svetu. Matthew Shandler, *The Economic of Neutrality: Switzerland and the United States in World War II*, Union College, 2003, pp. 4–9.

<sup>16</sup> Jon Logue, "Sweden", I. Papacosma, S. Victor (Eds), *op.cit.*, str. 72.

<sup>17</sup> Ibidem, p. 95.

<sup>18</sup> Tapani Vaahoranta, Tuomas Forsberg, *Post-Neutral or Pre-Allied. Finnish and Swedish Policies on the EU and NATO as Security Organisations*, Working Papers 29, The Finnish Institute for International Affairs, 2000, p. 14.

Švedska 1997. godine osnovala *Trening centar za civilnu odbranu*.<sup>19</sup> Švedska je u tom trenutku artikulisala svoju saradnju sa NATO kao partnerstvo koje ne podrazumeva teritorijalnu odbranu. U poslednje vreme mogu se čuti i disonantni tonovi, kao što je bila izjava ministra odbrane Švedske Stena Tolgforsa da bi *članstvo u NATO bilo prirodan korak za Švedsku*, što bi moglo značiti da ova zemlja postepeno revidira svoju politiku neutralnosti.<sup>20</sup>

Do sada, Švedska je učestvovala u dve mirovne misije UN pod rukovodstvom NATO: KFOR (u jednom trenutku je imala čak 700 vojnika raspoređenih na Kosovu, a trenutno 253) i ISAF u Avganistanu (u ISAF-u Švedska sa trupama učestvuje od 2001, trenutno ima 530 vojnika). Takođe, švedski predstavnici učestvuju u još devet misija u svetu.

*Irska* - Irska neutralnost je proizašla više iz praktičnih potreba nego iz pacifističkih uverenja ove zemlje. Ključni faktor bila je želja da se naglasi samostalnost ove države u odnosu na spoljnu politiku Velike Britanije. Irska Slobodna država u okviru Britanskog Komonvelta osnovana je Anglo-irskim sporazumom iz 1921. godine. Zbog nedostataka sredstava za odbranu, otvorenog pitanja Severne Irske, kao i zbog unutrašnjih problema sa Irskom republikanskom armijom, Irska se postepeno orijentisala ka politici neutralnosti. Iako i dalje član Komonvelta, Irska je tokom II svetskog rata odlučila da ostane neutralna.

Nemogućnost da uspešno finansira modernizaciju svoje odbrane, kao i uticaj Sovjetskog saveza, uticali su da Irska ostane pri neutralnom statusu, iako za njega nije postojalo formalno utemeljenje.<sup>21</sup> Ovaj status, iako je službeno nazivan *vojna neutralnost*, po konceptu odgovara statusu stalne neutralnosti.

Ulaskom u Evropsku zajednicu postavilo se pitanje da li je članstvo u jednoj nadnacionalnoj zajednici u saglasnosti sa proklamovanom državnim neutralnošću. Evropski savet je stoga 2002. godine, u Sevilji, potvrdio Irskoj pravo da očuva svoj neutralni status, te da nije obavezna da učestvuje u zajedničkoj odbrani i potencijalnom stvaranju evropske armije, kao i da ima pravo samostalnog odlučivanja o učestvovanju u akcijama upravljanja krizama.<sup>22</sup>

Na osnovu zaključaka samita Evropske unije u Kelnu i Helsinkiju iz 1999. godine, Irska je prepoznala PzM kao program koji doprinosi ispunjenju *Peterburških zadataka*, te je stupila među partnerske države NATO. Irska aktivno učestvuje u mirovnim misijama predvođenim NATO

<sup>19</sup> Ibidem, p. 16.

<sup>20</sup> Agence France-Presse, *Swedish Defense Min.: NATO Membership 'Natural'*, February 16<sup>th</sup> 2010.

<sup>21</sup> Kao osnova za ovakvu orijentaciju se uzimaju Član 29, Stavovi 1. i 2. i posebno stav 3 Ustava Republike Irske (neki autori su smatrali da je time u nacionalno zakonodavstvo inkorporirana *Haška konvencija V* iz 1907. godine). Vidi Ulic Egan, *Irish neutrality? A Future?*, Internet, <http://www.nuigalway.ie/law/GSLR/2010/Vol4GSLR%20-%20Egan.pdf>, str.12. Pa ipak, u ovim stavovima se ne spominje politika stalne neutralnosti kao temeljno određenje spoljne politike Republike Irske. Vidi Ustav Republike Irske.

<sup>22</sup> "National Declaration by Ireland - Seville (2002)", European council, 21st June 2002.

koje su pod mandatom UN: SFOR u Bosni, KFOR na Kosovu (232 lica) i ISAF u Avganistanu (6 lica).

Irska zvanična politika stalne neutralnosti posebno je došla do izražaja tokom novih bezbednosnih integracija na nivou EU. Građani Irske su odbili novi Ugovor o EU iz Lisabona na referendumu 2008. godine, prvenstveno zbog percepcije da će time biti obesmišljen status trajne neutralnosti.<sup>23</sup> Tek posle dodatnih tumačenja Članova 42 i 222 i zvaničnih garancija datih kroz Deklaraciju Saveta EU iz 2009. godine koja je postala integralni protokol Lisabonskog ugovora, građani Irske su prihvatili Lisabonski sporazum na referendumu.

*Austrija* – Austrijska neutralnost je posledica odnosa bivših sila saveznica tokom Drugog svetskog rata. Slično kao i Nemačka, Austrija je bila podeljena na okupacione zone. Posle smrti Staljina, Austrija je predložila bivšim saveznicima da postane stalno neutralna država, kako bi se izbegao nemački scenario podele zemlje. Posebnim memorandumom potpisanim sa SSSR-om, ova država se obavezala da proglasi status stalne neutralnosti posebnim zakonom, dok bi joj suverenitet i teritorijalni integritet garantovale bivše okupacione sile preko kasnije potpisanog *Državnog sporazuma* iz 1955. godine.<sup>24</sup> U integralnom tekstu državnog sporazuma eksplicitno se ne spominje status stalne neutralnosti Austrije, ali je krajem iste godine, Austrija usvojila i *Zakon o stalnoj neutralnosti*.<sup>25</sup> Austrijski koncept je sličan švajcarskom, ali za razliku od ove države Austrija je odmah pristupila punom članstvu UN (smatrajući da time ne negira nacionalni suverenitet pošto je UN globalna organizacija) i počela da beleži zapaženu ulogu u mirovnim operacijama.

Promenom bezbednosnih pretnji (na Austriju je dosta uticao raspad Jugoslavije, a posebno rat u Bosni), Austrija je počela sve više da se orijentiše u pravcu NATO. Za Austriju je jedna od prednosti članstva u PzM bio proces interoperabilnosti kroz koji se armija modernizovala, a povećala spremnost za učestvovanje u mirovnim, humanitarnim i akcijama spasavanja, zajedno sa drugim zapadnim državama. Nova *Bezbednosna i odbrambena doktrina* iz 2001. godine prepoznala je nove bezbednosne izazove i u skladu sa tim podržala sveobuhvatnu bezbednosnu politiku zasnovanu, pre svega, na evropskoj solidarnosti. Austrija vidi učešće svojih trupa u mirovnim operacijama kao ličnu obavezu, prepoznajući regionalne organizacije kao što su EU i NATO kao partnere u ovom zadatku.

Austrija je dala veliki doprinos misijama UN pod pokroviteljstvom NATO. U Bosni je učestvovala i u IFOR-u i u SFOR-u, kao i u naslednici ove

<sup>23</sup> Vidi: Republic of Ireland, Department of Foreign Affairs, *Lisbon treaty 2009, White Paper*, 2009, pp. 52–76.

<sup>24</sup> Austrija se obavezala da proglasi status stalne neutralnosti, dok bi joj suverenitet i teritorijalni integritet garantovale bivše okupacione sile. Videti: "Memorandum on the Results of Negotiations between Government Delegations of Austria and the Soviet Union (1955)", 15th April 1955.

<sup>25</sup> Vidi: "Austrian State Treaty (1955)", 15th June 1955.

dve misije pod pokroviteljstvom EU EUFOR-u (u kojoj trenutno učestvuju 323 lica). U KFOR-u, Austrija učestvuje sa 447 lica, a u ISAF-u sa 3.

*Finska* – Iako se zatekla u orbiti SSSR-a posle II svetskog rata, Finska je uspela da očuva svoje unutrašnje uređenje i nezavisnost orijentišući se ka politici neutralnosti i kooperativnosti sa većim susedom. Utemeljenje finske neutralnosti započeto je potpisivanjem *Sporazuma o prijateljstvu, saradnji i zajedničkoj pomoći* iz 1948. godine kojim je na posredan način definisana neutralnost Finske. U preambuli teksta stoji da je želja Finske *da ostane van sukoba interesa Velikih sila*. Finska je stoga odbila preko potrebnu pomoć Maršalovog plana. Smrću Staljina stekli su se uslovi za bolje odnose sa Sovjetima, te je 1955. godine ukinuta vojna baza SSSR-a na teritoriji Finske. Iste te godine, Finska je ušla u punopravno članstvo UN.

Neutralni status je pre svega zavisio od odnosa sa Moskvom, tako da je bilo uspona i padova u odnosima. Sovjeti su nekoliko puta pokušali da uvuku Finsku u određenu vrstu vojne i odbrambene saradnje, ali su Finci uspeli da ih veštīm manevrima izbegnu.<sup>26</sup> S druge strane, na Zapadu se pojavio pojam „finlandizovane države“, odnosno države koja je pod kontrolom Sovjeta.<sup>27</sup>

Neutralni status Finske se odrazio na spoljnopolitičke inicijative ove države. Tokom Hladnog rata, finski predstavnici su se zalagali za smanjenje stepena naoružanja u svetu, zaustavljanje širenja nuklearnog oružja (pre svega na Skandinavske zemlje), kao i za unapređenje međusobnog dijaloga i poverenja Istoka i Zapada. Najveće priznanje ovakve politike stiglo je preko organizovanja *Konferencije za bezbednost i saradnju u Evropi* (KEBS) koja je održana u Helsinkiju 1975. godine.

Finska je bila prva od neutralnih država koja je uspostavila zvanične odnose sa NATO, i prva koja se pridružila programu PzM, prepoznajući promenu bezbednosnih izazova. Već 1995. godine ova zemlja je intenzivno počela da saraduje sa NATO unutar programa, pre svega u smislu jačanja kapaciteta finske armije za dalje učešće u mirovnim operacijama, pre svega u upravljanju krizama, kao što je ranije navedeno. Štaviše, Finska je takođe zvanično ostavila opciju pridruživanja NATO otvorenom.<sup>28</sup> Za razliku od Irske, Finska prepoznaje značaj EU kao regionalnog bezbednosnog aktera i zalaže se za jačanje zajedničkih kapaciteta u domenu bezbednosti.

Finska takođe učestvuje u misijama UN pod pokroviteljstvom NATO – KFOR (trenutno kontingent od 242 lica), ISAF (trenutno kontingent od 80 lica).

*Moldavija* – Moldavija je usvajanjem novog ustava 1994. godine unilateralno proglasila status stalne neutralnosti Članom 11 istog dokumenta. Osnovni dokumenti i strategije vezani za spoljnu politiku, bezbednost i

<sup>26</sup> T.T.Vaahoranta, T. Forsberg, *op. cit.*, p. 10.

<sup>27</sup> *Ibid.*, str. 11.

<sup>28</sup> *Finish Security and Defence Policy – Summary*, 2004, Internet: [http://www.defmin.fi/files/310/2574\\_2160\\_English\\_Summary\\_2004\\_1\\_.pdf](http://www.defmin.fi/files/310/2574_2160_English_Summary_2004_1_.pdf)



odbranu zasnivaju se na dva člana ustava, bez detaljnije razrade značenja koncepta neutralnosti. Iako svojim Ustavom zabranjuje mogućnost prisustva stranih trupa na svojoj teritoriji, ruske trupe su već godinama prisutne na teritoriji nepriznatog otopljenog regiona Pridnestrovlja. Neki autori smatraju proglašenje neutralnosti kao sredstvo podsticanja odlaska ruskih trupa (u sličnom kontekstu kao i kod Austrije), mada je moldavska verzija neutralnosti sličnija neutralizmu nego zapadnoevropskom modelu stalne neutralnosti.<sup>29</sup> Moldavska neutralnost nije priznata ni od jedne države. Iako od samog početka programa učestvuje u PzM, svoje aktivnosti u ovom programu NATO širi tek od 2006. godine. Moldavija je te godine izradila Individualni akcioni plan partnerstva sa NATO, u kome je neutralnost spomenuta dva puta, ali se za sad takav status ne može smatrati međunarodno priznatim.

### *Uslovi za status stalne neutralnosti*

Na osnovu prethodnih teorijskih razmatranja o razvoju stalne neutralnosti kao spoljnopolitičkog koncepta, kao i primera ovakvih država u praksi, moguće je izvesti neophodne uslove koje bi neka država trebalo da ispuni ukoliko bi htela da bude priznata kao stalno neutralna:

Potrebno je da postoji istorijski utemeljen razlog za takav status. Za svaku od ovih država postojala je suštinska prekretnica zbog koje je prihvatila status stalne neutralnosti.

Potrebno je da postoji unutrašnji konsenzus o precizno definisanom konceptu neutralnosti, sa ili bez definisanja ovog statusa u domaćem zakonodavstvu. Svoj koncept neutralnosti država treba dosledno da promovise u spoljnoj politici, odnosno svaki spoljnopolitički potez da bude obeležen ovim temeljnim opredeljenjem. Država mora da izbegava bilo kakvo vojno udruživanje i da vodi *politiku uzdržavanja* kako bi obezbedila svoju teritoriju od upotreba u nekom budućem ratu. U tom smislu, poželjno je da država promovise politiku mira i dijaloga, te da učestvuje kao medijator između strana u konfliktu, kao i u mirovnim inicijativama i misijama.

Potrebno je da postoji volja međunarodnih faktora da prihvate koncept stalne neutralnosti jedne države. Priznanje ovog statusa može se ustanoviti formalno putem međunarodnih ugovora, bilateralnih ugovora preko multilateralnih deklaracija ili priznanjem od strane međunarodnog tela. Priznanje može biti i neformalno, na osnovu spoljne politike države i vrednosti koje promovise.

### *Posthladnoratovski koncept neutralne države*

Jasno je da koncept neutralne države nije izgubio na svojoj privlačnosti, pošto sve države koje su bile zvanično ili nezvanično neutralne i dalje

<sup>29</sup> Ion Marandici, *Moldova's neutrality: what is at stake?*, Internet, [www.viitorul.org/public/866/en/IonM%2520%2520studiu\\_neutralitate\\_eng\\_.doc+moldavia+neutrality&cd=1&hl=en&ct=clnk](http://www.viitorul.org/public/866/en/IonM%2520%2520studiu_neutralitate_eng_.doc+moldavia+neutrality&cd=1&hl=en&ct=clnk) i <http://www.regnum.ru/english/807488.html>.

forsiraju ovu odrednicu kao deo svog spoljnopolitičkog identiteta. Čak su se pojavile i nove države koje su odredile neutralnost kao ključni segment svog spoljnopolitičkog identiteta. Po prvi put u istoriji, Generalna skupština UN priznala je neutralan status jedne države, Turkmenistana. No, barem u Evropi, promena bezbednosnih izazova bitno je uticala i na koncept neutralne države.

Kraj Hladnog rata označio je kraj dotadašnjeg pogleda na kolektivnu bezbednost. Urušavanje Varšavskog pakta i moći Rusije doveli su u pitanje i postojanje NATO, pošto više nije bilo jasnih mogućnosti da u skorije vreme može doći do mogućnosti da se iskoriste odbrambeni kapaciteti NATO. Međutim, izbijanjem krize u bivšoj Jugoslaviji navelo je evropske države da vide nove opasnosti po sopstvenu bezbednost – mogućnost od preliivanja sukoba na druge države. Nedostatak kapaciteta EU i UN da efikasno nađu rešenje za ovu krizu ponovo je stavilo u pogon aparaturu NATO, koja je po prvi put počela da izvodi operacije van osnovne teritorije delovanja, odnosno van teritorije država članica.

Napadi terorista na SAD 11. septembra 2001. godine jasno su označili potpunu promenu bezbednosnih izazova, odašiljući poruku da niti jedna granica nije dovoljno sigurna brana za napad. Moć države u sferi „čvrste bezbednosti“ (eng. *hard security*) više nije isključiva garancija bezbednosti teritorije i zaštite građana. Pojava država u raspadu (eng. *failed states*), globalizacija, te razvoj interneta i novih metoda komunikacije takođe jasno najavljuju moguće nove bezbednosne prioritete, koji samo pre dvadeset godina nisu bili ni u najavi.

Koristeći prethodno navedene primere moguće je uporediti, od slučaja do slučaja, kako se status hladnoratovske stalne neutralnosti izmenio kod evropskih država. Promena bezbednosnih izazova dovela je do situacije da stalna neutralnost neke države nije nužno i garancija izbegavanja sukoba, bez obzira da li je ta neutralnost zvanično priznata ili ne. U tom smislu, sve evropske stalno neutralne države potražile su odgovor na svoje bezbednosne potrebe kroz program PzM u saradnji sa NATO i u okvirima bezbednosne i odbrambene politike EU. Na taj način, ove zemlje su odustale od dotadašnje unilateralne bezbednosne i odbrambene politike i ušle u kooperativnu bezbednosnu politiku dostižući nivo naprednih članova, koji u pojedinim segmentima daju veće doprinose mirovnim i drugim operacijama NATO nego pojedine zemlje članice. Čak ni sama Švajcarska, koja se slobodno može nazvati šampionom stalne neutralnosti, nije ostala van ovih integrativnih procesa u oblasti bezbednosti. Druge države, kao što je Austrija, bile su veoma pažljive i što se tiče bezbednosnih integrativnih procesa u samoj EU, tražeći formalne garancije svojih statusa.

S druge strane, skandinavske neutralne zemlje, već su nazvane od strane pojedinih autora kao zemlje koje su prevazišle neutralni status, ali još nisu ušli u članstvo alijanse (*post-neutral and pre-allied*). Dakle, ove zemlje su ušle u fazu *posthladnoratovske stalne neutralnosti*, koja je daleko i od tradicionalnog i od hladnoratovskog koncepta stalne neutralnosti. Stalna neutralnost, kao takva, očigledno je i dalje orijentisana na probleme tzv. *čvrste bezbednosti* koji su i dalje

aktuelni, ali sve više gube primat pred nadirućim nevojnim bezbednosnim izazovima. Stoga su sve evropske države u statusu stalne neutralnosti zainteresovane za produbljivanje saradnje vezane za kolektivnu bezbednost.

Kao što je uočljivo, neke države, kao što je Moldavija, traže izlaz iz svoje trenutne situacije kroz unilateralnu neutralnost, koja više podseća na politiku neutralizma, nego trajnu i temeljnu želju za promocijom neutralne zemlje. Pokret nesvrstanih i dalje postoji, ali je izgubio mnogo od svoje nekadašnje važnosti. U ovom trenutku, ova organizacija predstavlja jedva nešto više od foruma nezavisnih država, koji jeste značajan uzimajući u obzir broj članica.

### Zaključak

Koncept neutralne države je svakako dinamička kategorija, pošto se njegovo značenje prilagođava vremenu i okolnostima u kojima se nalazi država koja proglašava status stalne neutralnosti. Naravno, postoji stabilna osnova koja je utemeljena na odredbama švajcarskog zakonodavstva i Haške konvencije (V) iz 1907. godine. Međutim, ove odredbe takođe ne treba posmatrati striktno, pošto su neke od njih prilagođene načinima komunikacije i vođenja rata koji su davno zastareli. Dva ključna uslova koja su izvedena iz ovih dokumenta odredbi su sledeći: da spoljna politika države koja se proglasila stalno neutralnom bude prepoznata kao politika uzdržavanja i da moraju da postoje druge države koje su voljne da takvo određenje i prihvate. Takođe, ne treba izgubiti iz vida da na prihvatanje ovog statusa bitno utiču i geostrategijski položaj (npr. položaj Austrije i Finske tokom Hladnog rata) i konkretni istorijski trenutak kada je neutralnost proglašena. Postoje brojni slučajevi država koje su proglasile neutralnost, a koja im nije priznata od strane drugih (kao što je Moldavija). Način proglašenja neutralnosti i priznanja od strane drugih država je od sekundarne važnosti, mada ne i nebitan.

Proklamovanje neutralnosti nesumnjivo je predstavljalo i predstavlja sredstvo koje države mogu da upotrebe za otklanjanje bezbednosnih pretnji. Međutim, pitanje je koliko je koncept neutralne države kompatibilan sa sadašnjim bezbednosnim izazovima. Uvrežena shvatanja o bezbednosti izmenjena su činjenicom da mnoge postojeće države ne ispunjavaju minimum svojih osnovnih funkcija, te kao takve postaju rasadnik novih vrsta opasnosti, pre svega terorizma. Novi metodi komunikacija stvorili su od sveta popularno nazvano *globalno selo*, ogromnih mogućnosti ali i ogromnih opasnosti na koje samostalne države teško mogu da daju odgovor. Najmoćniji sistem kolektivne bezbednosti na svetu, NATO, postao je glava šire mreže država koja je izašla iz stroge zone Severnog Atlantika i Evrope. Neutralne države Evrope su prepoznale nove izazove, i u skladu sa tim preduzele određene korake koji bi se možda u nekom prethodnom periodu shvatili kao istupanje iz sfere neutralnosti: sve ove zemlje su članice PzM; neutralne države članice EU učestvuju u bezbednosnim projektima ove nadnacionalne organizacije (neki od zvaničnika ovih zemalja

neutralnost otvoreno dovode u pitanje), Švajcarska je postala članica UN, itd. Sve ovo svedoči o tome da stalna neutralnost više ne predstavlja jaku garanciju bezbednosti teritorije i građana.

Privlačnost koncepta neutralne države i dalje je prisutna. Od kraja Hladnog rata četiri države su proglasile neutralnost (uključujući i Republiku Srbiju), međutim samo je Turkmenistan i zvanično priznat od strane drugih država.

## ***Bibliografija***

### Dokumenti

1. "Austrian State Treaty (1955)", 15th June 1955.
2. "Constitution of Ireland (1937)", Dublin, 1st July, 1937.
3. "Convention (V) respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land (1907)", The Hague, 18th October 1907.
4. "General Treaty of Congress, signed in Vienna, 9 June, 1815 – Declaration of then Powers on the affairs of the Helvetic Confederation, signed in Vienna, 20 March, 1815".
5. "Memorandum on the Results of Negotiations between Government Delegations of Austria and the Soviet Union (1955)", 15th April 1955.
6. "National Declaration by Ireland in Seville (2002)", European Council, 21st June 2002.
7. „Rezolucija o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije (2007)", Narodna skupština Republike Srbije, 27. decembar 2007.
8. Republic of Ireland, Departament of Foreign Affairs, *Lisbon treaty 2009 – WhitePaper*, 2009, pp. 52–76.
9. "Swiss Armed Forces – Armed Forces International Command SWISSINT, Peace support", (2010), Internet, <http://www.vtg.admin.ch/internet/vtg/en/home/themen/einsatze/peace.parsys.0001.downloadList.98620.DownloadFile.tmp/peacesupport2010e.pdf>.

### Literatura

1. Agence France-Presse, *Swedish Defense Min.: NATO Membership 'Natural'*, February 16<sup>th</sup> 2010, Internet, <http://www.defensenews.com/story.php?i=3377469&c=EUR&s=TOP>
2. Black, Cyril, *Neutralisation and World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1968.
3. Egan, Ulic, *Irish neutrality? A Future?*, Internet, <http://www.nuigalway.ie/law/GSLR/2010/Vol4GSLR%20-%20Egan.pdf>, str.12.
4. Marandici, Ion, *Moldova's neutrality: what is at stake?*, Internet, [www.viitorul.org/public/866/en/IonM%2520-%2520studiu\\_neutralitate\\_eng\\_.doc](http://www.viitorul.org/public/866/en/IonM%2520-%2520studiu_neutralitate_eng_.doc) +moldavia+neutrality&cd=1&hl=en&ct=clnk i <http://www.regnum.ru/english/807488.html>.
5. *Neutralism – Defining cold war neutralism*, Encyclopedia of the New American Nation, Internet, <http://www.americanforeignrelations.com/E-N/Neutralism-Defining-cold-war-neutralism.html>.

6. Papacosma, S. Victor (Eds), *Europe's neutral and nonaligned states - Between NATO and the Warsaw Pact*, A Scholarly Resources Imprint, Delavare, 1989.
7. Shandler, Matthew, *The Economic of Neutrality: Switzerland and the United States in World War II*, Union College, 2003, pp. 4-9.
8. Vaahoranta, T., Forsberg, T., *Post-Neutral or Pre-Allied. Finnish and Swedish Policies on the EU and NATO as Security Organisations*, Working Papers 29, The Finnish Institute for International Affairs, 2000.

Igor S. Novaković

## THE CONCEPT OF A NEUTRAL COUNTRY

### ABSTRACT

The article deals with the development of the concept of state neutrality in international relations since the 19th century, by using different theoretical approaches and historical examples. The text also analyses the statuses of several contemporary European states which are being considered as neutral, or which are striving towards neutrality. Based on that, the author brings forward the conditions necessary for a state to be internationally recognized as that of having permanent neutrality, in the post Cold War era.

*Key words:* concept of neutrality, permanent neutrality, neutrality in relation to a specific conflict, European Union, Partnership for Peace.

UDK: 341.123  
Bibliid 0543-3657, 62 (2011)  
God. LXII, br. 1141, str. 21–32  
Pregledni članak  
Primljen: 17. januara 2011.

*Milan ŠAHOVIĆ*<sup>1</sup>

## **Povelja Ujedinjenih nacija i evolucija međunarodnog prava**

### SAŽETAK

Autor ukazuje na uticaj Ujedinjenih nacija na razvoj savremenog međunarodnog prava. On se osvrće na uticaj ciljeva i principa Povelje UN, kao i nastanak novih tendencija i promena u klasičnom sistemu međunarodnog prava. Međunarodni odnosi u toku druge polovine 20 veka i procesi koji su ih odlikovali, a pre svega hladni rat i dekolonizacija, doprineli su i promeni karaktera međunarodne zajednice na početku 21 veka i uticali na položaj država.

*Ključne reči:* Ujedinjene nacije, međunarodno pravo, Povelja Ujedinjenih nacija, međunarodni odnosi.

### *Uvod*

Prva decenija dvadeset i prvog veka je za nama i nameće se potreba za novim pogledom na međunarodno pravo. Izgleda da je posle usvajanja Povelje Ujedinjenih nacija međunarodno pravo počelo da se menja. Polazeći od te činjenice, autor redova koji slede želi da skrene pažnju na osnovne tendencije njegovog razvoja u drugoj polovini dvadesetog veka, sadašnje opšte stanje i posebno položaj država. Razmišljanje i diskusija o potrebi jačanja uticaja međunarodnog prava na svakodnevni život međunarodne zajednice sve više se nameće.

---

<sup>1</sup> Dr Milan Šahović, počasni član Instituta za međunarodno pravo (Institut de Droit international) i Međunarodnog instituta za humanitarno pravo (Sanremo), bivši član Komisije za međunarodno pravo Ujedinjenih nacija, predsednik Pravnog komiteta Generalne skupštine UN (1974), bivši direktor Instituta za međunarodnu politiku i privredu.

## I

Doktrina je veoma aktivno učestvovala u procesu formiranja i primene međunarodnog prava kao i njegove transformacije u toku druge polovine dvadesetog veka. Ona je učestvovala u prilagođavanju njegovog sistema novim potrebama međunarodne zajednice. Na raskrsnici dva veka u toku Dekade Ujedinjenih nacija posvećene međunarodnom pravu, tražila je zajedno sa pravnicima koji su predstavljali države, puteve jačanja njegove uloge u savremenom svetu. Skupovi posvećeni proslavi stogodišnjice Haške konferencije mira od 1907. i pedesetogodišnjice Komisije za međunarodno pravo, akti Kolokvijuma organizovanog povodom šezdesete godišnjice Međunarodnog suda pravde, kursevi Akademije u Hagu i širom sveta kao i opšta pravna literatura utvrdili su da danas raspoložemo veoma različitim međunarodnim pravom od onoga koje je postojalo do Drugog svetskog rata. Stvarnost potvrđuje ovu konstataciju i pored opozicije, rezervi, teorijskih i političkih kolebanja koji su bili sastavni deo njegove evolucije, „istraini prigovarači“ (*persistent objectors*) postepeno se priključuju većini država prihvatajući nove norme i obaveze. Poslednju reč će u svakom slučaju imati običajno pravo.

Nije potrebno zadržavati se analizirajući detaljno opšte uslove koji su uticali na međunarodne odnose posle konflagracije Drugog svetskog rata. Nagovešteno je stvaranje novog međunarodnog poretka. Međuzavisnost država postala je veća nego ikad, a unutrašnji život zavisao od njihovog međunarodnog položaja. Istovremeno zajednički interesi svih država su tražili solidarnu zaštitu. Međudržavna saradnja već organizovana na bazi multilateralizma zahtevala je institucionalizaciju i centralizaciju. Različiti interesi i borba među državama nisu mogli da spreče dejstvo ove tendencije u međunarodnim odnosima. Međunarodno pravo je jedan od najboljih primera snaga ove tendencije.

## II

Danas je jasno da je prihvatanje Povelje Ujedinjenih nacija bilo odlučujući korak koji je usmerio evoluciju međunarodnog prava u pravcu institucionalizacije i centralizacije njegovog formiranja i primene. Tekst Povelje koji insistira u Preambuli na očuvanju mira, duha dobrosusedstva, zabrani upotrebe oružane sile „osim u slučaju zajedničkih interesa“, na poštovanju fundamentalnih prava muškaraca, žena i obaveza „nastalih prihvatanjem ugovora i drugih izvora međunarodnog prava“ konkretizovalo je ovu orijentaciju u njenom dispozitivnom delu. Vodeći računa o žalosnom iskustvu prošlosti prava i dužnosti država članica formulisani su na bazi fundamentalnih normi opšteg međunarodnog prava. Formalno je istovremeno podvučena važnost Povelje kao pravnog akta. Zatraženo je od članova Ujedinjenih nacija da priznaju primat obaveza koje ona sadrži „u odnosu na sve druge međunarodne sporazume“ čemu je pridodata obaveza

registrovanja njihovih ugovora i sporazuma u Sekretarijatu ujedinjenih nacija (čl. 102 i 103).

Može se primetiti da se doktrina nije mnogo bavila primenom ovih odredbi Povelje osim na početku aktivnosti Generalne skupštine posle primedbi Kelsena u debati o usvajanju Deklaracije o pravima i dužnostima država. Kelsen je insistirao govoreći o Povelji na njenoj konvencionalnoj prirodi osporavajući primat podvučen u njenom tekstu. S vremena na vreme ovo pitanje je postavljano u diskusijama u Šestom komitetu Skupštine naročito od strane država članica koje su tražile alibi radi opravdanja svojih povreda Povelje.

Pristup Konferencije u San Francisku pokazao je da su se prvi put u istoriji države složile da povere jednoj međunarodnoj organizaciji vođenje računa o evoluciji međunarodnog prava. Tekst Povelje sadrži odredbe koje su obuhvatile sve funkcije prava u celini. Ciljevi i principi Povelje predstavljaju osnovu međunarodnog pravnog režima Ujedinjenih nacija. Suverena jednakost, saradnja i razvijanje prijateljskih odnosa između država i naroda, jednakost prava naroda i njihovo pravo na samoopredeljenje kao i podsticaj poštovanja ljudskih prava su u prvom planu. Preuzet je sistem očuvanja mira i kolektivne bezbednosti sa mirnim rešavanjem sporova iz Pakta Društva naroda uz njegovo prilagođavanje novim potrebama. I, najzad, dodajući još dve primarne funkcije prava proširen je dijapazon pravne aktivnosti Ujedinjenih nacija. Pošto je promenjeno ime Stalnog suda međunarodne pravde, nezavisne institucije između dva svetska rata, novi Međunarodni sud pravde je postao „glavni sudski organ Ujedinjenih nacija“, s tim što je ostao otvoren za pristup i državama nečlanicama (čl. 7 i Gl. XIV). Istovremeno je odlučeno da se Generalnoj skupštini, glavnom plenarnom organu, poveri zakonodavna funkcija. Skupština je ovlašćena da proučava i daje: „preporuke u cilju razvijanja međunarodne saradnje na političkom polju i podstiče progresivni razvoj međunarodnog prava i njegovu kodifikaciju“ (čl. 13/I).

Očevidno je da se tendencija centralizovanja aktivnosti država u oblasti međunarodnog prava manifestovala prilikom redakcije teksta Povelje. Uostalom jedan od ciljeva Ujedinjenih nacija po Povelji je da postane „centar u kome se usaglašavaju naponi država radi ostvarenja zajedničkih ciljeva“ (čl. I/4). Zbog svoje uloge u životu međunarodne zajednice i specifične pravne prirode međunarodno pravo je bilo predodređeno da bude jedan od ovih zajedničkih ciljeva svetske organizacije. Može se konstatovati, međutim, da Povelja nije ovlastila Generalnu skupštinu da prihvata norme međunarodnog prava bez direktne i pojedinačne saglasnosti država. U San Francisku i ideja i predlozi da se poveri Ujedinjenim nacijama donošenje obaveznih normi bili su odbačeni. Zahtevajući od Ujedinjenih nacija da rade na njegovom progresivnom razvoju i kodifikaciji samo je jednostavno prošireno polje kolektivnog delovanja država. Istorijski monopol velikih sila i razvijenih zemalja je oslabljen, a mogućnost učešća većine država u njegovom stvaranju povećana. U stvari, spontano stvaranje međunarodnog prava kao rezultat pragmatizma, interesa i individualne volje država promenjeno je u dobroj meri. Njegov razvoj je počeo da se odvija na univerzalnom planu uz učešće svih država u okviru nadležnih organa Ujedinjenih nacija.



Ovaj zadatak je poveren Generalnoj skupštini i Savetu bezbednosti. Skupština se sistematski do danas bavi aktuelnim aspektima međunarodnih odnosa i posebno progresivnim razvojem i kodifikacijom međunarodnog prava. Komiteti Skupštine su doprineli njegovom razvoju u skladu sa svojom nadležnošću radeći na rešavanju problema sa kojima su se suočavali, redigujući pored ostalog i nacrtne univerzalnih međunarodnih konvencija. Veliki rad na progresivnom razvoju i kodifikaciji bio je u rukama Šestog (pravnog) komiteta i Komisije za međunarodno pravo, stalnog organa Skupštine sa zadatkom da priprema nacrtne članova i proučava mogućnost kodifikacije pravila predloženih od strane država članica. Pošto bi razmotrio nacrtne pravila predložene od strane Komisije, raspoložuci jedino pravom da daje preporuke, Šesti komitet ih je prihvatao i, s jedne strane, preporučivao državama da ih odmah direktno usvajaju ili, s druge strane, s obzirom na njihovu univerzalnu važnost sazivao Diplomatske konferencije svih država (članica i nečlanica) radi njihovog konačnog usvajanja kao univerzalnih međunarodnih konvencija koje svojom sadržinom pokrivaju glavne oblasti međunarodnog prava. Održavane u početku u Ženevi a zatim redovno u Beču, ove diplomatske konferencije imaju posebno mesto u istoriji međunarodnog prava. Odmah treba reći da je u odnosu na međunarodno pravo Savet bezbednosti bio u sasvim drugačijem položaju. Odgovoran za održavanje mira i međunarodne bezbednosti, ovlašćen i da donosi obavezne odluke, nije tekstom Povelje pozvan da vodi računa o međunarodnom pravu. Sastavljen od 15 članova, među kojima su pet velikih sila stalni članovi sa pravom veta, ovlašćen je da slobodno donosi odluke na osnovu sopstvenih ocena. Možda se pretpostavljalo da to nije potrebno? Još jedna privilegija data od strane Konferencije u San Francisku velikim silama!

Raspoložuci primarnom odgovornošću za aktivnost Ujedinjenih nacija na pravnom polju i formiranje i primenu međunarodnog prava Generalna skupština i Savet bezbednosti, kao i uostalom ostali glavni organi, delovali su na bazi procene tekuće situacije. Posle Konferencije u San Francisku svet se brzo menjao pa je nova realnost zahtevala sve više i više prihvatanje rešenja koja nisu mogla dosledno da poštuju formulacije teksta odredbi Povelje. U praksi se pribeglo njihovom kreativnom i fleksibilnom tumačenju polazeći od njihove saglasnosti sa ciljevima i principima Povelje. Bez obzira na različitost njihove nadležnosti, Generalne skupštine i Savet bezbednosti primenjivali su isti pristup. Tako su ciljevi i principi Povelje vremenom postali *de facto* glavni kriterijum legalnosti odluka organa Ujedinjenih nacija, ali i s obzirom na njihovu ulogu u tekućem razvoju međunarodnih odnosa i osnova sistema međunarodnog prava druge polovine dvadestog stoleća.

### III

Nova faza razvoja međunarodnog prava započela je pošto je među zadacima Ujedinjenih nacija utvrđenih Poveljom njemu dato posebno mesto. Države su nastavile da primenjuju opšte međunarodno pravo učestvujući istovremeno u radu Ujedinjenih nacija na pravnom polju. Poštovanje ciljeva i principa Povelje bilo je njihova obaveza. Prevazilaženje posledica Drugog

svetskog rata i sprovođenje zadataka Ujedinjenih nacija bili su ona motorna snaga koja je dovela do prilagođavanja klasičnog međunarodnog prava tendencijama evolucije međunarodnih odnosa. Ujedinjene nacije su uspele da postepeno, zahvaljujući naporima većine država članica i aktivnosti izvrsnih pravnih stručnjaka Sekretarijata, da sa uspehom izvršavaju zadatke koji su se ticali međunarodnog prava. Bilans je impresivan. Štaviše, može se reći da je njegov klasičan sistem u izvesnoj meri prevaziđen.

Dijalektika razvoja međunarodnih odnosa od kraja Drugog svetskog rata do danas uticala je na njegov razvoj. Političke, ekonomske i druge promene, fascinantan naučni razvoj kome je prethodilo otkriće atomske energije čije korišćenje u vojne svrhe prethodilo opstanku naše civilizacije, kvalitativno su promenile puteve formiranja i primene međunarodnog prava. Stanje stvoreno tokom Hladnog rata, dekolonizacija, traženje puteva za smanjenje zategnutosti, ozbiljno slabljenje uticaja Ujedinjenih nacija, približavanje dve supersile, SAD i Sovjetskog Saveza, naglo su prekinuti jednim neočekivanim i nepredviđenim preokretom koji je u potpunosti uzdrmao međunarodnu zajednicu. Izazvan raspadom Sovjetskog Saveza i bloka kvazisocijalističkih zemalja Istočne Evrope doveo je do novog odnosa snaga među državama.

Međunarodna zajednica se oslobodila ideološkog faktora ali je pritisak novih izazova prigušio. Duboka i složena kriza, mešavina nerešenih i novih problema i sukoba, pozitivni i negativni akti, zahtevali su odgovarajuće odgovore. Genocid, akti terorizma, unutrašnji ratovi, oružane i ekonomske intervencije, sankcije, sa odobrenjem i bez odobrenja Saveta bezbednosti, opasnost nove trke u nuklearnom naoružanju, teške povrede ljudskih prava i međunarodnog humanitarnog prava, imperativ zaštite životne sredine stvorili su haotično stanje u međunarodnim odnosima. U ovoj situaciji Ujedinjene nacije su uložile veliki napor da bi došlo do konsolidacije stvorenog stanja na osnovu poštovanja ciljeva i principa Povelje. Usvojile su u toku proslave novog Milenijuma vrlo konkretan dugoročan plan međunarodne aktivnosti država koji obuhvata i pravno regulisanje postojećih problema sklapanjem univerzalnih međunarodnih konvencija, mada se o razvoju međunarodnog prava u celini ne govori. Sačekajmo da budućnost pokaže rezultate sprovođenja tog programa! Međutim, može se primetiti da je počelo traženje rešenja svetskih problema i izvan organa Ujedinjenih nacija. Posebnu pažnju zaslužuju susreti najvećih i najrazvijenijih država, među kojima ima i onih koje su ranije pripadale Grupama zemalja u razvoju, posvećeni razmatranju tih problema. Globalizacija, kao nova faza u razvoju odnosa u svetu i karakteristike zajedničkih teškoća međunarodne zajednice, predstavljaju argumente kojim se obično opravdava njihovo sazivanje.

Povodom ovih skupova ponovo se nameće pitanje pravne prirode odnosno obaveznosti zaključaka i odluka koji se prihvataju na njima. O tome je već dosta raspravljano osamdesetih godina prošlog veka posle konferencija nesvrstanih zemalja, Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji u Helsinkiju i skupova koji su doveli do stvaranja OEBS-a a i ostalih okupljanja država izvan Ujedinjenih nacija. Institut za međunarodno pravo pokušao je da odgovori na to pitanje ali je na svom zasedanju u Kembridžu

1983. godine, odložio posle dužeg proučavanja razmatranje ovog pitanja smatrajući da treba sačekati da se vidi „kako će se razvijati praksa i analiza doktrine“. S obzirom na današnju situaciju i snagu uticaja učesnika Konferencija „Osam“ ili „Dvadeset“ sila i njihove potpuno legitimne rasprave na kojima diskutuju o „sudbini čovečanstva“, polazeći od svojih posebnih potreba, ne samo da se može postaviti pitanje pravnog karaktera njihovih zaključaka nego se nameće i potreba klarifikacije pojma „globalizma“ i odnosa tih skupova prema Povelji tj. Ujedinjenim nacijama, drugim međunarodnim organizacijama pa i regionalnih aktivnosti naročito onih kao što je evropska integracija.

#### IV

Međunarodno pravo danas predstavlja sistem pravnih pravila i principa više-manje međusobno usklađenih, integrisanih, i univerzalnih koji vodi računa u najvećoj mogućoj meri o interesima međunarodne zajednice. Na današnjem stupnju njenog razvoja pravno regulisanje međunarodnih odnosa obuhvata praktično sve oblasti života međunarodne zajednice uključujući, kao što smo na početku napomenuli, u poslednje vreme i unutrašnji život država. Ta karakteristika savremenog međunarodnog prava direktno je povezana sa aktivnošću Ujedinjenih nacija na pravnom polju.

Opšta slika međunarodnog prava potvrđuje ovaj zaključak. Tražeći uzroke promene njegovog tradicionalnog sistema treba podvući da se oni nalaze u rezultatima rada na progresivnom razvoju i kodifikaciji i zaštiti ljudskih prava. Posledice novina tih aktivnosti su bile tako kreativne da su se morale odraziti u njemu kao celini. One su promenile položaj država koje predstavljaju primarne pravne subjekte međunarodnog prava. Ponašanje država je danas totalno podređeno njegovom poštovanju i primeni do čega je došlo pod okriljem Ujedinjenih nacija odnosno Povelje. Nepoštovanje preuzetih obaveza od strane država je drugo pitanje. To je onaj istorijski stimulans koji trajno utiče na traženje puteva jačanja obavezne snage prava uopšte.

Rezultati aktivnosti na polju progresivnog razvoja i kodifikaciji odrazili su se na stanje međunarodnog prava u celini. Kombinacija primene te dve metode koja je došla do izražaja u izvanredno uspejoj saradnji između Komisije za međunarodno pravo i Šestog komiteta Generalne skupštine doprinela je da se konsoliduje sadržina opšteg međunarodnog prava. Izrada univerzalnih konvencija koje su obuhvatile njegove tradicionalne oblasti doprinela je jačanju uticaja konvencionalnog međunarodnog prava u odnosu na običajno pravo. Osim toga, rađeno je i na obradi oblasti koje ranije nisu bile predmet kodifikacije. Konvencija o pravu ugovora obogatila nas je, pored ostalog, stvaranjem imperativnih normi, *jus cogens*, koje predstavljaju danas deo pozitivnog prava. Potvrđeno je na taj način poštovanje hijerarhije normi međunarodnog prava i pojačana obaveza primene međunarodnog prava od strane država. Došlo je do prihvatanja mnogobrojnih konvencija kojima je konačno regulisan status međunarodnih organizacija. Iako konvencije o

sukcesiji država još nisu stupile na snagu pozivanje na njih u praksi, što je slučaj i sa nacrtom pravila o odgovornosti država za međunarodna nezakonita akta, čijom je izradom u toku jedne polovine veka Komisija utvrdila osnovna pravila jednog od najsloženijih delova međunarodnog prava, predstavlja takođe određen napredak. Ne treba se čuditi zbog ove pojave. U pitanju je istorijska opstrukcija država koje nikad nisu bile spremne na usvajanje univerzalnih konvencionalnih pravila o pitanjima vezanim za njihovo postojanje i nestanak, priznanje i sl. Ostavljajući ovu usputnu primedbu po strani, mora se podvući da je rad na progresivnom razvoju i kodifikaciji omogućio i formiranje prava o ljudskim pravima, međunarodnog krivičnog prava, usvajanje Konvencije o pravu mora od 1982. koja predstavlja jedan od najvećih doprinosa Ujedinjenih nacija stvaranju novog međunarodnog prava koje odgovara potrebama naučnotehničkog razvoja našeg vremena, kao i konvencija o kosmičkom i nuklearnom pravu.

Ne može se preći preko činjenice da je doktrina dugo vremena sa skepticizmom pratila rad na progresivnom razvoju i kodifikaciji. Pa i Herš Lauterpaht, iako je bio član Komisije i pisac njenog prvog programa, a i Šarl de Višer, čijem je shvatanju međunarodnog prava trebalo da odgovara kodifikacija, izrazili su svoje sumnje. Tako je, danas već davno, Komisija počela svoj rad, s tim što ne treba zaboraviti da je bio usporen sa početkom Hladnog rata. Posle dekolonizacije, zahvaljujući uticaju novih članova Ujedinjenih nacija, Komisija je počela da radi sa novim elanom. Nove nezavisne države su insistirale na preispitivanju sadržine opšteg međunarodnog prava kako bi se ono prilagodilo novom sastavu zajednice država, i njihovim potrebama s obzirom na činjenicu da nisu učestvovala u njegovom stvaranju. Mora se konstatovati da se doktrina veoma pozitivno angažovala u tome smislu. Ago nije slučajno 1969. godine napisao: „Današnje vreme karakteriše kad je reč o međunarodnom pravu, ulaganje napora bez presedana u cilju ostvarenja njegove kodifikacije.“

Ovaj zaključak zasnovan je na rezultatima rada koji je započeo kada su dva bloka sila početkom šezdesetih godina, tražeći puteve smanjenja međunarodne zategnutosti, uvidela da diskusije pravne prirode vođene u cilju jačanja uloge međunarodnog prava, uz poštovanje gledišta nove većine država članica Ujedinjenih nacija, mogu imati konstruktivan značaj. Posle duge ideološke debate o pravnoj prirodi i odnosu principa „miroljubive koegzistencije“ i „principa Povelje“ vođene u Pravnom komitetu Generalne skupštine, u kojoj su veoma aktivno učestvovala nesvrstane države, doneta je odluka da se ovo pitanje obradi primenom metoda progresivnog razvoja i kodifikacije. Osnovana je Specijalna komisija Šestog komiteta koja je dobila taj zadatak. Generalna skupština izričito je zatražila da bude sastavljena isključivo od pravnika koji se bave međunarodnim pravom, s tim što je ovlašćena da donosi odluke uz obaveštavanje Šestog komiteta o rezultatima svojih zasedanja. Pošto je odlučila da radi na bazi postizanja konsenzusa Specijalna komisija je posle desetak godina uspela da rediguje tekst. On je jednoglasno usvojen 1970. godine na svečanom zasedanju Generalne skupštine povodom dvadeset-pete godišnjice svetske organizacije kao

Deklaracija o načelima međunarodnog prava o prijateljskim odnosima i saradnji država u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija (rez. 2625/XXV).

Deklaracija, koja je interpretativnog karaktera, sadrži definiciju sedam osnovnih principa Povelje i razrađuje pravila o njihovom poštovanju i primeni. Još uvek, sve do danas, ona se citira u rezolucijama Skupštine i drugim aktima Ujedinjenih nacija, odlukama Međunarodnog suda pravde, u dokumentima usvojenim povodom novog milenijuma. Sa Opštom deklaracijom o ljudskim pravima od 1948. može se smatrati da predstavlja u neku ruku jedan od aneksa same Povelje. To omogućava da se i u današnje vreme, na početku dvadesetprvog veka, tražeći puteve što efikasnije primene međunarodnog prava podsetimo Opštih odredbi Deklaracije koje se bave primenom obrađenih principa, ističući zapravo pravila o primeni međunarodnog prava uopšte. Radi se, naime, o tri preporuke Generalne skupštine i to:

„Prilikom njihovog tumačenja ili primene gornji su principi međusobno povezani i svaki princip treba tumačiti u okviru ostalih principa.

Ništa u ovoj Deklaraciji ne treba da se tumači kao da na bilo koji način menja odredbe Povelje, ili prava i dužnosti koje je Povelja nametnula državama članicama ili prava koja su Poveljom data narodima, vodeći pri tome računa o formulacijama ovih prava u ovoj Deklaraciji.

Principi iz Povelje uneti u ovu Deklaraciju predstavljaju osnovne principe međunarodnog prava što zahteva, prema tome, od svih država da se u svom međunarodnom ponašanju nadahnjuju ovim principima i razvijaju svoje međusobne odnose na bazi strogog poštovanja navedenih principa.“

Reč je, u stvari, o principima zabrane pribegavanja pretnji ili primeni sile, rešavanja međunarodnih sporova mirnim putem, dužnosti nemešanja u unutrašnje poslove država, dužnosti država da sarađuju jedne s drugim, principu jednakosti prava naroda i njihovom pravu na samoopredeljenje, principu suverene jednakosti i dužnosti država da ispunjavaju potpuno i savesno svoje međunarodne obaveze prihvaćene u skladu sa Poveljom. Njihovo poštovanje i dosledna primena, u svetlosti današnjeg prelaznog stanja u međunarodnim odnosima i evolucije međunarodnog prava posle Drugog svetskog rata, se nameću. I zato se ne mogu navedene tri preporuke Deklaracije smatrati prevaziđenim pri traženju rešenja za savremene probleme koji zahtevaju nova pravna rešenja. Naprotiv.

## V

Ukratko, sve zavisi od sposobnosti i ponašanja država da sprovede obaveze proizašle iz rezultata aktivnosti na polju progresivnog razvoja i kodifikacije međunarodnog prava. Pored ostalih, ovi rezultati predstavljaju prve znake kristalizacije jednog kvalitativnog novog sistema međunarodnog prava.

Posledica ove situacije je činjenica da se položaj država kao primarnih subjekata međunarodnog prava promenio. Dve modifikacije njihovog položaja to pokazuju. Saradnja između država i njihovo pripadanje

univerzalnim, regionalnim i integrativnim organizacijama, dostigla je takav nivo da se ne može više smatrati da suverenitet predstavlja jedan od elemenata njihove nezavisnosti. Već u San Francisku pojam suvereniteta nije posebno pomenut i podvučen u članu Povelje koji govori o zabrani upotrebe sile protiv „teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti svake države...“ (čl. 2/4). S druge strane, priroda i sastav subjekata međunarodnog prava nisu više isti. Može se videti da pored država i međunarodnih organizacija koje su njihov produkt, postoje kao autonomni pravni subjekti, istina ograničene pravne snage, ljudi kao pojedinci i narodi koji predstavljaju početni oblik njihovog kolektivnog života nedržavnog karaktera.

Može se reći da je ova izmena sastava subjekata međunarodnog prava posledica Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima od strane Generalne skupštine 1948. sa čijim usvajanjem je započela aktivnost Ujedinjenih nacija u ovoj oblasti. Zaštita ljudskih prava u svetskim okvirima postala je jedan od glavnih zadataka država. Danas poštovanje prava o ljudskim pravima na bazi opšte nediskriminacije među ljudima, muškarcima, ženama i decom, predstavlja imperativnu obavezu odnosno normu *jus cogens*. Pravila o zaštiti ljudskih prava su posebna oblast konvencionalnog međunarodnog prava. Priznato je pravo pojedinca da brani svoja prava pred međunarodnim pravosuđem u slučaju njihove povrede od strane organa države kojoj pripada.

S druge strane, došlo je do transformacije političke prirode principa jednakosti naroda i njihovog prava na samoopredeljenje, unetog u Povelju kako bi se uticalo na razvoj „prijateljskih odnosa među nacijama“ (čl. I/2) u pravnu obavezu država. Ovaj princip je potvrđen kao kolektivno ljudsko pravo u prvom članu Paktova o ljudskim pravima. Proces dekolonizacije koji se u praksi razvijao s pozivom na pravo naroda na samoopredeljenje definitivno je onemogućio osporavanje obaveze njegovog poštovanja. Njegovu univerzalnu obaveznost potvrdila je Deklaracija o sedam principa međunarodnog prava u skladu sa Poveljom naglasivši da je dužnost svih država da ga primenjuju kao jedno od opštih ljudskih prava. Osim toga Deklaracija sedam principa je formulisala demokratske uslove njegove realizacije u praksi koji uključuju međunarodnu pomoć u slučaju prinudnog sprečavanja njegove primene, ali i nemešanje drugih država. Samo što se može lako videti da se i danas države i dalje teško mire sa postojanjem obaveze poštovanja i primene ovoga principa pa se može primetiti da među njima ima i onih koje su u toku procesa dekolonizacije zahvaljujući poštovanju prava na samoopredeljenje postale nezavisne.

Posledice ove nove situacije bile su višestране. Nepoštovanje ljudskih prava i prava naroda promenilo je i odnos prema primeni određenih principa i ciljeva Povelje. Pre svega došlo je do toga da je prošireno pravo intervencije Ujedinjenih nacija odnosno sužen domašaj pravila o poštovanju pitanja koja pripadaju unutrašnjoj nadležnosti država. Poštovanje ljudskih prava i prava naroda na samoopredeljenje su postali sastavan deo nadležnosti Ujedinjenih nacija zahvaljujući praksi koja je dovela do mogućnosti „primene prinudnih mera predviđenih u glavi VII“ (čl. 2/7). Jedna od širih posledica je činjenica

da je došlo pod uticajem pre svega praktičnih potreba do paralelne aktivnosti Ujedinjenih nacija i Međunarodnog komiteta Crvenog krsta koja se odvija manje-više spontano u pravcu simbioze prava o ljudskim pravima i međunarodnog humanitarnog prava.

Najveće dostignuće predstavlja uspostavljanje organa nadzora u primeni ljudskih prava i na pravosudnom polju. Kontrola organa Ujedinjenih nacija, regionalnih i univerzalnih vladinih i nevladinih organizacija, a naročito komiteta univerzalnih međunarodnih konvencija iz oblasti ljudskih prava, postala je veoma efikasna. Izveštaji o poštovanju ljudskih prava podležu veoma detaljnoj analizi koju prate konkretne preporuke o poboljšanju poštovanja preuzetih obaveza unutar organa. Na pravosudnom planu, ne samo zbog povreda ljudskih prava, već naročito međunarodnog humanitarnog prava, formirana je mreža krivičnih međunarodnih sudova. Konačno je afirmisana aktivnost gonjenja i kažnjavanja lica osumnjičenih za teške povrede međunarodnog humanitarnog prava. Savet bezbednosti je iskoristio svoju nadležnost iz gl. VII Povelje i osniva međunarodne tribunale koji imaju primat nad nacionalnim pravosudnim organima država. Međunarodno krivično pravo ne može se više odvajati od opšteg međunarodnog prava. Osnivanje Međunarodnog krivičnog suda u Rimu i komplementarnost njegovog delovanja sa nacionalnim jurisdikcijama država jedan je od glavnih dokaza slabljenja primata država kao subjekata međunarodnog prava.

Opadanje pravnog autoriteta država kao primarnog subjekta međunarodnog prava, pored već postojeće odgovornosti za povredu mira i međunarodne bezbednosti koja omogućava primenu međunarodnih sankcija, dobilo je novi kvalitet, smanjenjem unutrašnje suvernosti njihove vlasti, obavezama preuzetim Poveljom i primenom njenih ciljeva i principa o zaštiti ljudskih prava.

## VI

Uticaj međunarodnog prava zasnovan na rezultatima progresivnog razvoja i kodifikacije njegovih pravila i ostvarene humanizacije na bazi zaštite ljudskih prava nije uspešno delovao na rešavanje glavnog zadatka Ujedinjenih nacija, kao i uostalom međunarodnog prava, koji se sastoji u očuvanje svetskog mira i stvaranja efikasnog sistema kolektivne bezbednosti. Od samoga početka primene mehanizma predviđenog u Povelji pokazalo se da nisu postojali realni politički i drugi uslovi za njegovo efikasno korišćenje. Ni kasnije *ad hoc* akcije i reorganizacija koja je dovela do formiranja „Operacija za očuvanje mira“ pokazale su to, i to nezavisno od prirode kritičnih situacija i oružanih sukoba. Naime, može se reći da je danas uloga Ujedinjenih nacija u ovim situacijama minorna. Savet bezbednosti donosi svoje odluke i preporuke po svojoj oceni u skladu sa Glavom VII Povelje ali je vođenje konkretne akcije u rukama velikih sila, njegovih stalnih članica, danas SAD i NATO-a. Zabrana upotrebe i pretnje upotrebe oružane sile, što je staro pravilo međunarodnog prava preuzeto Poveljom, i dalje postoji. Ali, umesto da se za nove oblike i ciljeve njenog

korišćenja, bez obzira na to da li se radi o međunarodnim ili unutrašnjim sukobima, oblicima terorizma i pretnjama nuklearnim oružjem i sl. traže nova rešenja i zaključuju novi međunarodni sporazumi, Savet bezbednosti i Generalna skupština čereče postojeći tekst Povelje orijentišući se na traženje novih tumačenja određenih njenih članova. Dovoljno je podsetiti na tumačenja prava na urođenu individualnu ili kolektivnu samoodbranu (čl. 51) ili rešenja vezana za akciju „Odgovornost za zaštitu“ (Responsibility to Protect). Na taj način se, u nemogućnosti postizanja sporazuma među državama, pozivajući se na Povelju, umesto potrebnih novih zabrana i obaveza svih država u borbi protiv upotrebe oružane sile suprotne njenim ciljevima i principima, omogućava njeno korišćenje u novim formama i u različite svrhe, od strane najjačih država na svetu.

U stvari, mir i svet žive pod nuklearnim kišobranom SAD i Rusije. Jedna konkretna analiza njihovih odnosa i zajedničkih intervencija u svim oblastima međunarodnih odnosa još od kraja Drugog svetskog rata (raspad Sovjetskog Saveza to nije promenio) pokazala bi da su ove dve sile stalno kontrolisale, pa i određivale granice saradnje svih država u okviru međunarodne zajednice, poštovanja ciljeva i principa Povelje kao i aktivnosti Ujedinjenih nacija i razvoja međunarodnog prava. Istovremeno, svet se menja i nije slučajno što se povećava broj nuklearnih sila i to pitanje nameće. Vreme prolazi a naučne tajne se ne mogu večito kriti.

U ovoj situaciji može se postaviti pitanje stava doktrine međunarodnog prava i Međunarodnog suda pravde Ujedinjenih nacija. Uznemiren različitim formama i obrazloženjima upotrebe oružane sile u današnje vreme Institut za međunarodno pravo je 2003. godine, na inicijativu svoga generalnog sekretara prof. Dominisea prihvatio Deklaraciju iz Briža o pribegavanju oružanoj sili reafirmišući postojeća pravila međunarodnog prava o njenom „stavljanju van zakona“. Samo što treba znati da ova Deklaracija nije prihvaćena jednoglasno. Institut se već više godina bavi ovom materijom čije sve aspekte još nije uspeo da obradi. Glavno sporno pitanje odnosi se na odbijanje predloga o pružanju mogućnosti upotrebe sile bez odobrenja Saveta bezbednosti i očuvanja odgovarajućih odredbi Povelje. Institut je formirao i Komisiju za proučavanje pitanja „Sudske kontrole rada Saveta bezbednosti“ koja još uvek nije počela da radi. Ovo se pitanje nameće već dosta dugo, naročito posle Savetodavnog mišljenja Međunarodnog suda pravde kojim nije proglašeno da je upotreba nuklearne bombe zabranjena međunarodnim pravom. Posle toga na prvi pogled izgleda da bi bilo mudrije sačuvati u vreme Konferencije u San Francisku stari Stalni sud za međunarodnu pravdu kao nezavisnu ustanovu i ne vezivati ga za Ujedinjene nacije.

Međunarodno pravo i Povelja Ujedinjenih nacija ne mogu se danas razdvajati.



Milan Šahović, Ph.D.

UNITED NATIONS CHARTER  
AND EVOLUTION OF INTERNATIONAL LAW

ABSTRACT

The author points to the influence of the United Nations on the development of contemporary international law. He also deals with the impact of objectives and principles of the UN Charter as well as with the emergence of new tendencies and changes in the classic system of international law. During the second half of the 20th century international relations and processes that characterised them, this above including the Cold War and decolonisation, have contributed to the change in the nature of the international community in the early 21st century exerting their influence on the position of states.

*Key words:* United Nations, international law, United Nations Charter, international relations.

UDK: 341.176(4)+061.1EU  
Bibliid 0543-3657, 62 (2011)  
God. LXII, br. 1141, str. 33-44  
Izvorni naučni rad  
Primljen: 12. decembar 2010.

Maja KOVAČEVIĆ<sup>1</sup>

## COREPER – vrh ledenog brega komiteta i radnih grupa Saveta Evropske unije

### SAŽETAK

Cilj ovog rada je da razmotri složenost funkcionisanja Saveta Evropske unije (EU) iz ugla delovanja njegovih radnih tela. COREPER, najpoznatije koordinaciono telo Saveta EU, predstavlja vrh ledenog brega čitave mreže komiteta i radnih grupa, i u tom smislu je značajan za razumevanje fenomena tzv. „komitologije“ u EU. Proces evropske integracije je doveo do proliferacije radnih tela različitih vrsta, a za radna tela Saveta je karakteristično da je u njima razvijen poseban način funkcionisanja usmeren na traženje kompromisa kao osnove donošenja odluka, što potvrđuju i empirijska istraživanja. Sa druge strane, ova tela, kao i sam Savet EU, odražavaju trajnu protivrečnost između nadnacionalnog i međuvladinog aspekta u procesu donošenja odluka u EU.

*Ključne reči:* Evropska unija, Savet EU, COREPER, komiteti, radna tela Saveta EU

### Uvod

Jedan od fenomena sistema upravljanja u EU, a koji je dugo bio zanemaran od strane analitičara evropske integracije, jeste upravljanje putem komiteta. Po svojim odlikama komiteti sasvim odgovaraju sistemu upravljanja koji predviđa funkcionalni model evropske integracije.<sup>2</sup> Oni su vrlo pogodni institucionalni mehanizmi kojima se postiže konsenzualno i depolitizovano odlučivanje, a male i izolovane grupe omogućavaju široko i trajno konsultovanje u prisnoj atmosferi među akterima koji dolaze iz različitih sfera administracije i/ili društva. Stoga ne iznenađuje što su komiteti vrlo brzo postali jedna od ključnih odlika sistema upravljanja u EU. Navodi se da je već 1968. godine održano oko 1450 sastanaka sa službenicima i

<sup>1</sup> Dr Maja Kovačević, docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu, e-mail: maja.kovacevic@fpn.bg.ac.rs.

<sup>2</sup> O modelu videti šire u: Ernst B. Haas, *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, London, Stevens and Sons, 1958.

ekspertima zemalja članica, u koje je bilo uključeno oko 16000 nacionalnih predstavnika – oko šest sastanaka po radnom danu.<sup>3</sup> Kao što je već 1971. godine ukazao generalni sekretar Komisije Emil Noel, komunitarni sistem, zasnovan na dijalogu, postao je stalna konferencija koja okuplja eksperte, ambasadore, ministre, na stotinama i hiljadama sastanaka.<sup>4</sup>

Komiteti u ovakvom obliku nisu bili predviđeni Rimskim ugovorom, kojim je bio osnovan Ekonomski i socijalni komitet kao savetodavno telo koje je u nizu pitanja moralo da bude konsultovano, ali čije odluke nisu bile obavezujuće. Kasnijim izmenama Osnivačkih ugovora došlo je do osnivanja još nekih komiteta. Pored ovih tela, osnovanih primarnim pravom, danas razne vrste komiteta učestvuju u gotovo svakom delu sistema odlučivanja u EU, bilo kao ekspertske grupe Komisije, kao radne grupe Saveta, ili kao izvršni ili komiteti u tzv. proceduri komitologije. Uopšteno govoreći, komiteti predstavljaju odgovor na funkcionalne zahteve institucija EU za tehničkim informacijama i ekspertizom; oni takođe predstavljaju forum kroz koji se mogu čuti stavovi zainteresovanih strana u svakoj oblasti nadležnosti EU; i najzad, oni predstavljaju sredstvo trajnog vršenja kontrole zemalja članica nad Komisijom.

U ovom radu ćemo se zadržati na komitetima i radnim telima Saveta EU. U prvom delu rada ćemo razmotriti potrebu Saveta EU za pomoćnim telima, u drugom karakteristike funkcionisanja COREPER-a<sup>5</sup>, dok će treći deo rada biti posvećen ostalim radnim telima Saveta.

### *Savet EU i njegovi komiteti i radna tela*

Savet, iako je jedna institucija, predstavlja više od složenog aktera procesa upravljanja u EU, kako u funkcionalnom, tako i u političkom smislu. Savet EU odlikuje dvostruka protivrečnost. On je istovremeno i zakonodavni i izvršni organ, što je posebno značajno za rad izvršnih komiteta u proceduri tzv. „komitologije“. Pored toga, Savet EU je i organ u kojem predstavnici zemalja članica zastupaju interese svojih vlada, ali je, sa druge strane, Savet kao institucija odgovoran za usvajanje kolektivnih odluka bez kojih evropska integracija ne može da funkcioniše, tako da je prinuđen da uvek iznova pronalazi ravnotežu između međuvladinih i nadnacionalnih funkcija koje vrši. Ova dvojna priroda Saveta čini da se on pojavljuje u više uloga: kao forum za postizanje kompromisa; kao klub izvršnih vlasti zemalja članica; kao domen borbe za uticaj između zemalja članica; i kao središte novog vida međuvladinog upravljanja u EU.<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Mark Rhinard, "The Democratic Legitimacy of the European Union Committee System", *Governance*, April 2002, Vol. 15, No 2, pp. 185–210.

<sup>4</sup> Navedeno prema: Mark Rhinard, 2002, op.cit., str. 188.

<sup>5</sup> Komitet stalnih predstavnika država članica, skraćenica dolazi od francuskog naziva *Comité des Représentants Permanents*.

<sup>6</sup> Videti šire: Helen Wallace, "The Council: An Institutionalist Chameleon?", *Governance*, Vol. 15, No. 3, July 2002 (pp. 325–344); Maja Kovačević, „Višedimenzionalnost Saveta Evropske unije“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Godina III, Broj 3, Decembar 2009, str. 507–517.

Sa proširenjem nadležnosti EU on se pojavljuje u sve većem broju konfiguracija, što ga je učinilo visoko segmentiranom strukturom. Međutim, fragmentacija Saveta slabi njegovu efektivnost u smislu da je tokom vršenja njegovih legislativnih funkcija teže postići opštu koherentnost politika. Koherentnost se obezbeđuje kako kroz delovanje Evropskog saveta i Saveta za opšte poslove, tako i Evropske komisije, ali i Predsedništva EU, pa i Sekretarijata Saveta koji, iako predstavlja znatno manju administraciju od Komisije, postaje sve uticajniji. Značajna karakteristika rada Saveta je da stožer njegovog funkcionisanja čine Komitet stalnih predstavnika - COREPER i brojne radne grupe, za koje se procenjuje da ih ima oko 250,<sup>7</sup> dok drugi autori navode oko 160 radnih grupa Saveta, kojima treba dodati i preko 120 podgrupa.<sup>8</sup> Članovi ovih tela dolaze bilo iz diplomatskih misija zemalja članica pri EU, bilo iz nadležnih državnih organa, i oko 70% tekstova koje Savet usvaja je usaglašeno u radnim grupama, ostalih 10-15% u COREPER-u ili drugim višim komitetima, i samo preostalih 10-15% usaglašavaju sami ministri, što je praksa dosta slična radu savremenih vlada i njihovih odbora.<sup>9</sup>

Nacionalni zvaničnici paralelno prate svaki nivo usaglašavanja u radu Saveta, pripremajući nacionalne stavove, konsultujući sve relevantne državne organe i najzad uobličavajući konačan stav, što radi institucija koja je na nivou vlade svake zemlje članice zadužena za koordinaciju poslova sa EU. Štura odredba Rimskog ugovora da poslovnik Saveta može predvideti osnivanje komiteta sastavljenog od predstavnika država članica i da će Savet odrediti zadatke i nadležnost tog komiteta<sup>10</sup> predstavljala je pravni osnov za nastanak COREPER-a koji predstavlja vrh ledenog brega čitave mreže komiteta i radnih grupa koje učestvuju u procesu upravljanja. Stvarne dimenzije ove mreže su „jedna od velikih nerešenih misterija EU“,<sup>11</sup> ali i jedan od najznačajnijih primera uticaja neformalnih institucija. Na osnovu ove odredbe je „veliki deo potpuno nedefinisane moći prepušten stalnim predstavnicima“,<sup>12</sup> a ostaje otvoreno pitanje da li je tiha evolucija COREPER-a u sistemu moći i uticaja u EU rezultat namere da se izvrši institucionalna inovacija ili neočekivana posledica procesa integracije.

Sam Savet svoja priprema tela deli na komitete ustanovljene Ugovorom, međuvladinom odlukom, aktom Saveta, potom na grupe „blisko povezane sa radom COREPER-a“, dok svi ostali čine „radne grupe“

<sup>7</sup> Helen Wallace, William Wallace, Mark A. Pollack, (Eds), *Policy Making in the European Union*, Oxford University Press, 2005, str. 58.

<sup>8</sup> Ase Gornitzka, Ulf Svedrup, "Who Consults? Expert Groups in the European Union", *ARENA Working Paper*, No 12, August 2007, str. 13.

<sup>9</sup> Helen Wallace, William Wallace, Mark A. Pollack, (Eds) 2005, op.cit., str. 58.

<sup>10</sup> Član 151 Ugovora o osnivanju Evropske ekonomske zajednice, sada član 240 Lisabonskog ugovora.

<sup>11</sup> Jo Shaw, 2000, *Law of the European Union*, Palgrave, New York, 2000, str. 133.

<sup>12</sup> Navedeno prema: Jeffrey Lewis, "Is the 'Hard Bargaining' Image of the Council Misleading? The Committee of Permanent Representatives and the Local Election Directive", *Journal of Common Market Studies*, 1998, Vol. 36, No 4, str. 482.

koje su grupisane u 10 oblasti i koje mogu biti osnovane odlukom Saveta ili COREPER-a (Tabela 1).<sup>13</sup>

Tabela 1. Pripremna tela Saveta<sup>14</sup>

<b>PRIPREMNA TELA SAVETA</b>	
<b>Komiteti ustanovljeni Ugovorom<sup>15</sup></b>	
COREPER I i II	
Ekonomski i finansijski komitet	
Komitet za zaposlenost	
Komitet za trgovinsku politiku (i njegova tri formata)	
Politički i bezbednosni komitet	
Stalni komitet za operativnu saradnju u oblasti unutrašnje bezbednosti	
Komitet za socijalnu zaštitu	
<b>Komitet ustanovljeni međuvladinom odlukom</b>	
Posebni komitet za poljoprivredu	
<b>Komiteti ustanovljeni aktom Saveta</b>	
Vojni komitet Komitet za civilne aspekte upravljanja krizama	
Komitet za ekonomsku politiku	
Komitet za finansijske usluge	
Bezbednosni komitet i njegova tri formata	
<b>Grupe blisko povezane sa radom COREPER-a</b>	
Antići grupa	
Mertens grupa	
Grupa prijatelja predsedništva	
<b>Radne grupe u 10 oblasti i njihov broj</b>	
Opšti poslovi	21
Spoljni poslovi	37
Ekonomski i finansijski poslovi	9 grupa i 9 podgrupa
Pravosuđe i unutrašnji poslovi	18
Poljoprivreda i ribarstvo	26 grupa i 55 podgrupa
Konkurentnost (unutrašnje tržište, industrija i istraživanje)	11 grupa i 10 podgrupa
Transport, telekomunikacije i energija	7
Zapošljavanje, socijalna politika, zdravlje i zaštita potrošača	5
Zaštita životne sredine	2
Obrazovanje, mladi i kultura	5

<sup>13</sup> Council of the European Union, Note 12319/10, POLGEN 115, Brussels, 20 July 2010.

<sup>14</sup> Navedeno prema: Council of the European Union, *Ibid.*

<sup>15</sup> Interesantno je da Savet u komitetima ustanovljenim Ugovorom ne spominje Komitet regiona koji je nastao na osnovu članova 198 A-C Ugovora iz Mاستrihta.

## Nastanak i funkcionisanje COREPER-a

Od aprila do decembra 1957. godine delovao je Privremeni komitet za zajedničko tržište i EURATOM, sastajući se 15 puta kako bi pripremio stupanje Rimskih ugovora na snagu. Formiranje ovakvog komiteta je rezultat uspeha koji je slično koordinaciono telo ostvarilo u okviru Evropske zajednice za uglj i čelik (EZUČ). Naime, iako Ugovor o EZUČ nije sadržao odredbe o organizaciji rada Posebnog saveta ministara, brzo je uočena potreba da se u složenom sistemu odlučivanja ustanovi telo koje bi ministrima pomagalo u vršenju ovog posla. Tako je nastao koordinacioni komitet (Coordination Committee – Cocor), ali ne kao stalno telo, već kao vid redovnog sastajanja zvaničnika koji su u tu svrhu dolazili iz vlada zemalja članica. COREPER, koji je u obliku stalnog tela ustanovljen 1958. godine kroz Poslovnik Saveta, i koji se sastaje jednom nedeljno, od 1962. godine je svoj rad podelio u dva dela: COREPER I čine zamenici misija zemalja članica pri EU, dok COREPER II čine sami ambasadori. COREPER II priprema dnevni red zasedanja kako Evropskog Saveta, tako i najviših Saveta u neformalnoj hijerarhiji, kao što su Savet za opšte poslove i Savet za ekonomiju i finansije - Ecofin, na primer.<sup>16</sup> COREPER-u II pomaže tzv. Antići grupa, nazvana po italijanskom predstavniku pri tadašnjoj Evropskoj ekonomskoj zajednici Paolu Antićiju, prvom predsedavajućem ove grupe koja je počela sa radom 1974. godine i koja danas okuplja predstavnike ambasadora zemalja članica EU, Komisije, kabineta Generalnog sekretara, kao i predstavnika Pravne službe Saveta. Istu ulogu za COREPER I vrši tzv. Mertens grupa.

Formalno, COREPER olakšava rad Saveta time što njegov dnevni red deli na dva dela: deo A sadrži pitanja o kojima je u COREPER-u postignuta saglasnost, i o kojima nema potrebe da se raspravlja u Savetu, tako da Savet praktično razmatra samo teme iz dela B dnevnog reda, što je regulisano Poslovnikom Saveta. Da uloga COREPER-a nije zanemarljiva u pogledu toga koju tačku će staviti u koji deo dnevnog reda, ali i da Savet ne može delegirati efektivnu vlast ovom organu, potvrđuje i presuda kojom je Evropski sud pravde usvojenu direktivu proglasio ništavnom jer je Savet prekršio sopstveni poslovnik time što je direktiva usvojena pisanim glasanjem, iako se znalo da su dve zemlje (Velika Britanija i Danska) bile protiv.<sup>17</sup> Sa druge strane, i ovakav sudski spor bi se mogao tumačiti kao taktički manevar zemalja usmeren na postizanje nekih drugih ciljeva, budući da svaka zemlja članica može tražiti na početku sednice Saveta da se određena tema prebaci sa liste A na listu B, i to se najčešće čini kako bi se dodatno ojačala rezerva koju ta zemlja ima u odnosu na odluku. Iako COREPER *de facto* predstavlja forum za donošenje odluka, formalno ih može usvojiti samo Savet, a činjenicu da COREPER ne može usvajati „odluke“ u pravnom smislu je potvrdila i odluka Suda.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Interesantno je da od samog početka evropske integracije sednice Saveta za poljoprivredu priprema poseban Komitet, i da to COREPER nikada nije činio, što je posledica posebnog položaja koji je Zajednička poljoprivredna politika decenijama uživala.

<sup>17</sup> Case 68/86 *United Kingdom v. Council (Agricultural Hormones)*, 1988, ECR 855.

<sup>18</sup> Case C-25/94 *Commission v. Council (FAO)*, 1996, ECR I-1469.

Empirijske studije funkcionisanja COREPER-a ukazuju da njegovi članovi imaju dvostruku ulogu. Sa jedne strane, oni predstavljaju zemlje članice i slede instrukcije svojih vlada, dok sa druge imaju jak osećaj solidarnosti sa ostalim kolegama u ovom telu, što je rezultat intenzivne socijalne interakcije među diplomatama koji se, tokom nekoliko godina, sastaju najmanje jednom nedeljno. Njihov odnos prema pregovorima je ambivalentan – svako želi da pozicija njegove vlade prevlada, ali istovremeno svi žele da se postigne dogovor. Ovaj odnos, kao i u slučaju samog Saveta, proizilazi iz dvostruke uloge koju predstavnici zemalja članica imaju: da kao kolektivni organ EU donesu odluku, ali i da ispune zadatke koje su im dale nacionalne vlade.

Jedna od najdetaljnijih studija o radu COREPER-a, koju je Džefri Luis<sup>19</sup> zasnovao na 82 intervjuu kako sa članovima ovog tela, tako i sa predstavnicima EK i Generalnim sekretarijatom Saveta koji mu prisustvuju, potvrđuje značaj sociološkog institucionalizma,<sup>20</sup> odnosno socijalnog konstruktivizma<sup>21</sup> za razumevanje načina na koji funkcionišu tela EU. Luis ističe da rad COREPER-a, kao rezultat socijalne interakcije, ima sledeće karakteristike:

- Široki reciprocitet, što znači da će stalni predstavnici podržati nekog svog kolegu po pitanju koje je od značaja za tu zemlju, ali manje važno za njihove, očekujući zauzvrat istu takvu podršku kada bude obrnuta situacija; reciprocitet je širok jer se ne odnosi na specifične oblasti, već odražava kolektivnost ovog tela po raznim pitanjima.
- Visok stepen poverenja koji omogućava otvorenu komunikaciju, što olakšava postizanje sporazuma jer pojedini članovi mogu otvoreno razmenjivati mišljenja bez straha da će to biti preneto dalje.
- Visok stepen razumevanja, kao rezultat stalne komunikacije i zajedničkog rada, omogućuje pravilno sagledavanje tuđeg stanovišta i problema, i obezbeđuje da članovi COREPER-a nastoje da pitanjima ne prilaze na način koji bi predstavljao problem za ostale članove.
- Težnja ka konsenzusu je duboko usađena u način rada COREPER-a. I kada Ugovor predviđa glasanje kvalifikovanom većinom, gotovo nikad se ne koristi i predstavlja poslednju opciju. Praksa pokazuje da će u COREPER-u nastaviti da tragaju za konsenzusom i onda kada je očigledno da bi se kvalifikovana većina postigla ukoliko bi se glasalo.

Iako je ovakav stil rada najpribližniji socijalnom konstruktivizmu, on se takođe može objasniti i teorijom pregovaranja zasnovanom na racionalnom izboru i teoriji igara.<sup>22</sup> Kada članovi COREPER-a čine ustupke, to nije samo

<sup>19</sup> Jeffrey Lewis, 1998, op.cit., str. 482.

<sup>20</sup> Videti šire: George Tsebelis, Geoffrey Garrett, "The Institutional Foundation of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union", *International Organization* 55, 2. Spring 2001, pp. 357-390.

<sup>21</sup> Videti šire: Thomas Christiansen, Knud Erik Jorgensen, Antje Wiener, "The social construction of Europe", *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, Issue 4, 1999, str. 529.

<sup>22</sup> Videti šire: Andrew Moravcsik, "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, 1993.

zbog razumevanja za stavove ostalih kolega i osećaja solidarnosti, već može predstavljati racionalan izbor u procesu trajnog pregovaranja sa istim partnerima. Oni, jednostavno, učestvuju u igrama koje se ponavljaju, što menja i pogled na to šta je racionalno ponašanje. U igri koja se odvija samo jedan put, racionalno bi moglo biti svako ponašanje koje će unaprediti poziciju igrača, čak iako bi to značilo prevaru ukoliko bi ona mogla proći nekažnjeno. U ponovljenim igrama to nije moguće već se radi o kontinuiranom *quid pro quo* koji zapravo najčešće vrše članovi COREPER-a, jer su upravo oni stalni pregovarači, a ne ministri koji se ređe sastaju. Čini se da kombinacija ova dva pristupa najpotpunije objašnjava način rada COREPER-a.

Proučavanja rada COREPER-a pokazuju i da su stalni predstavnici često u poziciji da utiču na stavove svojih vlada, što ukazuje da je teza liberalnog međuvladinog pristupa da se nacionalne preferencije formulišu nezavisno od uticaja EU<sup>23</sup> nedovoljna da bi se razumelo kako sistem funkcioniše. Kako je Leon Lindberg opisao još 1963. godine, „stalni predstavnici brane nacionalna stanovišta, ali u isto vreme na njih utiče učešće u poslovima Zajednice i često se u svojim nacionalnim prestonicama zalažu za predloge Komisije ili za činjenje ustupaka drugoj zemlji članici kako bi se postigao sporazum”.<sup>24</sup> Još jedna značajna odlika COREPER-a je da se u njemu visoko vrednuje kako značaj postizanja sporazuma, tako i osećaj odgovornosti za uspešno funkcionisanje sistema u celini. Takođe, neformalna pravila rada COREPER-a, kao što su težnja za postizanjem kompromisa, negovanje poverenja, uzajamno izlaženje u susret, itd. imaju veliki značaj. Kako Luis ističe, viđenje COREPER-a kroz pristup sociološkog institucionalizma ukazuje na dve važne odlike koje liberalni međuvladin pristup zanemaruje. Prva je da COREPER vrši dvostruku ulogu – sa jedne strane, on je mesto *de facto* odlučivanja na nivou EU, ali sa druge predstavlja kanal uticaja na uobličavanje nacionalnih preferencija. Druga odlika je njegova kolektivna i komunitarna dimenzija koja se izražava kroz kolektivnu racionalnost koja prevazilazi pojedinačne interese zemalja članica.

Luis je poredio i rad pet viših pripremnih komiteta sa načinom funkcionisanja COREPER-a.<sup>25</sup> Došao je do zaključka da nijedan drugi pripremi komitet (donekle izuzetak predstavlja Ekonomski i finansijski komitet) ne pokazuje toliko pridavanje značaja funkcionisanju sistema u celini kao što to čini COREPER.

Radne grupe Saveta EU i njihov odnos sa COREPER-om, Evropskom komisijom i Evropskim parlamentom

<sup>23</sup> Videti šire: Andrew Moravcsik, op. cit., 1993; Andrew Moravcsik, “Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, 1995.

<sup>24</sup> Leon Lindberg, (1963) *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, CA: Stanford University Press, str. 79, navedeno prema: Jeffrey Lewis, 1998, op. cit., str. 486.

<sup>25</sup> Preneto prema: Ian Bache, Stephen George, 2006, *Politics in the European Union*, Oxford University Press, 2006, str. 286.



Odnos COREPER-a i viših pripremnih komiteta je složen jer oni, budući da poseduju značajnu moć, donekle slabe opštu koordinacionu ulogu samog COREPER-a.

Kao što smo napomenuli, hijerarhijski ispod COREPER-a i viših pripremnih komiteta su radne grupe koje pripremaju preporuke za COREPER i koje predstavljaju forum intenzivne saradnje nacionalnih i zvaničnika Evropske komisije. I u ovom slučaju se teorijska viđenja razlikuju. Za liberalni međuvladin pristup, radne grupe nemaju značajnu ulogu u procesu upravljanja u EU jer predstavljaju samo kanale komunikacije kroz koje se izražavaju nacionalni interesi, a članovi radnih grupa su obavezani nacionalnim instrukcijama koje su uobličene u skladu sa nacionalnim preferencijama. Neoinstitucionalizam, međutim, ističe da oni predstavljaju forume u kojima se o preferencijama pregovara, a neki autori<sup>26</sup> čak ističu da radne grupe čine ključne delove legislativnog procesa jer se u njima predlozi pravnih akata početno uobličavaju i prave prvi kompromisi, kako između zemalja članica, tako i između institucija EU.

Iako su nacionalni predstavnici, članovi radnih grupa često o ostalim članovima sude na osnovu njihove stručnosti, pre nego nacionalnosti, a smatra se i da se razvija tesna saradnja sa predstavnicima EK, što čini da se razvije osećaj kolegijalnosti i zajedničkog cilja.<sup>27</sup> U radnim grupama je stil odlučivanja mnogo bliži „rešavanju problema“ i sporazumi se postižu na osnovu argumenata, pre nego političke težine zemlje članice. Smatra se da ova pomoćna tela uživaju diskreciona prava u okviru široko definisnih parametara, a na osnovu više elemenata: tehničke prirode materije koju ministri često ne razumeju, činjenice da su ministri često prezauzeti da bi detaljno pratili delovanje svojih agenata, činjenice da su instrukcije nacionalnih vlada često široko određene, slabe ili stižu kasno, diskrecije koja se agentu dozvoljava kako bi imao manevarski prostor u pregovorima, kao i sposobnosti samih agenata da utiču na nacionalnu pregovaračku poziciju i da ubede ministarstvo šta je izvodljivo.

U kakvom su odnosu radne grupe Saveta sa drugim akterima upravljanja u EU – COREPER-om, Komisijom i Parlamentom? Formalno, radne grupe podnose izveštaje COREPER-u i svojim ministarstvima. Često se kaže da odluka o tome koja materija se raspravlja u radnim grupama, a koja u COREPER-u, zavisi od toga da li su u pitanju „tehnička“ ili „politička“ pitanja. Iako je otvoreno pitanje da li je ova podela tako jasna, i kako se određuje priroda materije o kojoj se raspravlja, najčešće se čuje da se COREPER-u na razmatranje upućuju kontroverzna pitanja, ili da politička pitanja predstavljaju krupne odluke koje treba da donesu viši nivoi, dok tehničke odluke mogu da donesu sami članovi radnih grupa.<sup>28</sup> Ova podela

<sup>26</sup> Eves Fouilleux, Jacques Maillard, Andy Smith, „Technical or political? The working groups of the EU Council of Ministers“, *Journal of European Public Policy*, August 2005, Vol. 12, Issue 4, pp. 609–623.

<sup>27</sup> Ian Bache, Stephen George, 2006, op. cit., str. 287.

<sup>28</sup> Eves Fouilleux, Jacques Maillard, Andy Smith, 2005, op. cit., str. 612.

je sveprisutna u dnevnom funkcionisanju i žargonu institucija EU, ali je zapravo njena neodređenost jedna od najvećih pogodnosti za postizanje međusektorskih i međuvladinih kompromisa, i može se reći da predstavlja jednu od značajnih odlika sistema upravljanja u EU. U praksi, kada se ne može postići sporazum na nivou radnih grupa, pitanje se upućuje na COREPER. Odnos između radnih grupa i COREPER-a odlikuje i rivalstvo njihovih članova. Dok ambasadori i njihovi zamenici imaju veću moć odlučivanja, niži službenici ambasada i nacionalni eksperti raspolažu većim znanjem o detaljima. Pored toga, može se čuti i da malim zemljama više odgovara rad u radnim grupama jer su tu svi jednaki, dok je u COREPER-u izraženiji odnos snaga u glasanju, a time i uticaj velikih zemalja.<sup>29</sup>

Odnos radnih grupa Saveta i Komisije je složeniji, i u najvećoj meri se tiče pitanja na koji način Komisija koristi svoju moć inicijative. Ona, kao što je poznato, u velikoj meri koristi metod konsultovanja brojnih zainteresovanih strana, i upravlja procesom konsultacija najčešće na način na koji njoj odgovara. Kada joj je u interesu da postigne što veću podršku za predlog nekog pravnog akta ili određene politike, a posebno kada je nekom sektoru u okviru Komisije potrebna javna podrška kako bi predlog bio prihvaćen u samoj Komisiji i umanjen otpor drugih sektora, ona organizuje široke konsultacije. I obrnuto, ponekad određeni sektori Komisije vrše vrlo uske i diskretne konsultacije kako ne bi privukli pažnju mogućih protivnika i dobili na vremenu da što više razrade predlog pravnog akta ili politike. Tipičan, ali ne i jedini, primer suprotstavljenih sektora u okviru same Komisije su DG Industrija i DG Zaštita životne sredine.

Značaj ovih konsultacija je u činjenici da su službenici ambasada zemalja članica najčešće istovremeno članovi i različitih savetodavnih komiteta Evropske komisije i radnih grupa Saveta, tako da procedura konsultacija delimično utiče na formiranje njihovog mišljenja u procesu donošenja odluka. Komisija ponekad koristi i drugačiji pristup, konsultujući prvo organizovani interes ili naučnike, čije stavove tek potom predstavlja savetodavnim komitetima koji malo mogu da učine da ih izmene, tako da same konsultacije u stvari postaju pregovori. Svi ovi procesi su vrlo značajni pre svega onda kada se po prvi put otvaraju pojedina pitanja i određuje način na koji će se određeni problem definisati, čime se bitno utiče na budući tok razmatranja i odlučivanja.

Što se tiče odnosa radnih grupa Saveta sa Evropskim parlamentom, on je postao složen naročito nakon što je Ugovorom iz Maastrichta uvedena procedura saodlučivanja. Radne grupe Saveta sve češće nastoje da izbegnu proceduru usaglašavanja u saodlučivanju, i to najčešće čine tako što predstavnike Evropskog parlamenta uključuju u proces dogovaranja mnogo ranije nego što je to bio slučaj pre postojanja ove procedure. Saodlučivanje je, osim što je usložnilo proces donošenja odluka u EU uopšte, dodatno zakomplikovalo i proceduru pregovaranja u samom Savetu. Naime, ova procedura je dovela do česte primene ponovnog odlučivanja u Savetu (a posebno njegovim radnim grupama) nakon prvog čitanja u Evropskom

<sup>29</sup> Eves Fouilleux, Jacques Maillard, Andy Smith, 2005, op. cit., str. 614.

parlamentu. Za Savet to može biti složena situacija u slučajevima kada je teško postići drugi kompromis a da se ne ugrozi jedinstvo koje je omogućilo postizanje prvog zajedničkog stava. Stoga se pokušava izbjeći procedura usaglašavanja tako što se sve češće pregovara na liniji odbora Evropskog parlamenta i radnih grupa Saveta, a na uspeh pregovora veliki uticaj mogu imati kako predsedavajući radnom grupom i parlamentarnim odborom, tako i izvestilac odbora i njegov sekretarijat, i, naravno, predstavnik Komisije.

U praksi, uspostavljanje ove neformalne procedure nije bilo jednostavno. Naime, istraživanja ukazuju da je Savet olako shvatio proceduru saodlučivanja, smatrajući da je uloga Parlamenta prevashodno savetodavna, i da procedura predstavlja kozmetičke promene dotadašnje uloge ove institucije u zakonodavnom procesu.<sup>30</sup> Stoga su funkcioneri COREPER-a, oslonjeni na svoje pravo veta, odbijali da ulaze u pregovore sa Parlamentom, jedva mu signalizirajući koje amandmane su spremni da prihvate a koje ne. Parlament je, sa svoje strane, proceduru tumačio na svoj maksimalistički način, i ove razlike u tumačenju su vodile u tenzije između ove dve institucije. Parlament je pretio da će, ukoliko njegova uloga ne bude shvaćena ozbiljno, usporavati zakonodavni proces, što je i učinio. Kada je došlo do blokade procesa, ta situacija je više pogađala COREPER i sam Savet, nego Parlament. U periodu prilagođavanja nakon Mastroihta Savet je postepeno priznao da je za uspešno odvijanje procedure saodlučivanja neophodna saradnja Parlamenta. U skladu sa time, priznao je njegovu ulogu u procesu i počeo da traži zajedničku osnovu na kojoj bi proces počivao. Sve češće su održavani neformalni sastanci između potpredsednika Parlamenta, zemlje predsedavajućeg Savetom, izvestilaca, predsednika nadležnih parlamentarnih odbora, delegacija Parlamenta i radnih grupa Saveta kako bi se sprečavali sukobi i postizali kompromisi. Ovi sastanci, ili „trijalozi“, prvobitno su bili uvedeni nakon drugog čitanja, ali pre procedure usaglašavanja, kako bi se kompromis pronašao pre sazivanja odbora za usaglašavanje. Intervjui sa zvaničnicima svedoče da su prvi odbori za usaglašavanje bili „dramatični“<sup>31</sup>, i tek je sa uvođenjem neformalnih trijaloga počelo da se postepeno razvija poverenje između dve institucije. Pregovarači u trijalozima su imali mandate i Evropskog parlamenta i COREPER-a, tako da su ovi sastanci postali praksa koja je vremenom razvila niz proceduralnih normi – da će trijalozni biti održavani, da će obe strane nastojati da postignu sporazum o spornim pitanjima, kao i volju pregovarača da privole svoju instituciju da prihvati postignuti dogovor.

### *Umesto zaključka*

Proučavanja rada Saveta EU suočavana su sa velikim preprekama, od kojih je svakako najznačajnija ta da je Savet dugo bio najmanje poznata

<sup>30</sup> Videti šire: Henry Farrell, Adrienne Héritier, "Formal and Informal Institutions under Codecision: Continuous Constitution Building in Europe", *Gemeinschaftsgüter: Recht, Politik und Ökonomie – Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe recht der Gemeinschaftsgüter*, Bonn, 2002/2.

<sup>31</sup> Henry Farrell, Adrienne Héritier, 2002, op. cit., str. 9.

institucija EU zbog činjenice da je način na koji je funkcionisao bio obavijen velom tajne. Nije objavljivano kako je ko glasao, a saopštenja za štampu i izjave ministara su često bili jedini izvori informacija pored objavljivanja u Službenom listu EU same regulative ili rezolucije koju je Savet usvojio.<sup>32</sup> COREPER je, po prirodi stvari, još više obavijen velom tajne. Činjenica koja dodatno otežava objektivno sagledavanje sistema odlučivanja u EU uopšte, i uloge Saveta i njegovih radnih tela, je ta da ne postoje sistematizovani podaci o broju odluka za koje nije postignuta većina, odnosno predloga koji nisu ni došli do Saveta, već su odbačeni na nižim nivoima odlučivanja, u COREPER-u ili radnim grupama. Gotovo je nemoguće pratiti sve one inicijative koje nisu došle do viših nivoa razmatranja.

Sa druge strane, koliko su brojne aktivnosti radnih tela u EU uopšte ilustruje i primer Stalne misije Nemačke pri EU – ona je najveće diplomatsko predstavništvo Nemačke, sa čak 240 osoba. Od ukupne elektronske komunikacije u diplomatiji Nemačke, 60% odlazi na komunikaciju sa Misijom u Briselu, čijem ambasadoru godišnje iz Berlina stiže 12000 instrukcija, neke i onda kada je sastanak COREPER-a već počeo.<sup>33</sup> To je i razumljivo budući da EU predstavlja sistem trajnog pregovaranja. Stoga je traženje kompromisa značajno ne samo kao sredstvo obezbeđivanja harmoničnog funkcionisanja sistema upravljanja u EU, već i zbog toga što je, budući da su zemlje članice te koje primenjuju komunitarno pravo i politike, bitno da što je moguće više budu saglasne sa njima kako ne bi dolazilo do problema u prameni.

### Bibliografija

1. Bache, I., George, S., 2006, *Politics in the European Union*, Oxford University Press, 2006.
2. Beach, D., "The unseen hand in treaty reform negotiations: the role and influence of the Council Secretariat", *Journal of European Public Policy* 11:3, June 2004, 408-439.
3. Christiansen, T., Jorgensen, K.E., Wiener, A., "The social construction of Europe", *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, Issue 4, 1999, str. 529.
4. Council of the European Union, Note 12319/10, POLGEN 115, Brussels, 20 July 2010.
5. Farrell, H., Héritier, A., "Formal and Informal Institutions under Codecision: Continuous Constitution Building in Europe", *Gemeinschaftsgüter: Recht, Politik und Ökonomie – Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe recht der Gemeinschaftsgüter*, Bonn, 2002/2.
6. Fouilleux, E., Maillard, J.de, Smith, A., "Technical or political? The working groups of the EU Council of Ministers", *Journal of European Public Policy*, August 2005, Vol. 12, Issue 4, pp. 609-623.

<sup>32</sup> Jo Shaw, 2000, op. cit., str. 126.

<sup>33</sup> Ann-Kathrin Eckardt, "Der Herr der Runden", *Süddeutsche Zeitung*, 21.12.2006.

7. Gornitzka, A., Svedrup, U., "Who Consults? Expert Groups in the European Union", *ARENA Working Paper*, No 12, August 2007, str. 13.
8. Haas, E.B., *The Uniting of Europe: Political, Social and Economic Forces 1950-1957*, London, Stevens and Sons, 1958.
9. Kovačević, M., „Višedimenzionalnost Saveta Evropske unije“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Godina III, Broj 3, Decembar 2009, str. 507-517.
10. Lewis, J., "Is the 'Hard Bargaining' Image of the Council Misleading? The Committee of Permanent Representatives and the Local Election Directive", *Journal of Common Market Studies* 1998, Vol. 36, No 4, pp. 482.
11. Lindberg, L.N., (1963) *The Political Dynamics of European Economic Integration*, Stanford, CA: Stanford University Press, str. 79, navedeno prema: Lewis, J., 1998, *Ibid.*, str. 486.
12. Moravcsik, A., "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, 1993.
13. Moravcsik, A., *Ibid.*, 1993; Moravcsik, A. "Liberal Intergovernmentalism and Integration: A Rejoinder", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 33, 1995.
14. Rhinard, M., "The Democratic Legitimacy of the European Union Committee System", *Governance*, April 2002, Vol. 15, No 2, pp. 185-210.
15. Shaw, J., *Law of the European Union*, Palgrave, New York, 2000.
16. Tallberg, J., "The Agenda-Shaping Powers of the EU Council Presidency", *Journal of European Public Policy* 10:1, 2003.
17. Tsebelis, G., Garrett, G., "The Institutional Foundation of Intergovernmentalism and Supranationalism in the European Union", *International Organization* 55, 2. Spring 2001, pp. 357-390.
18. Wallace, H., "The Council: An Institutionalist Chameleon?", *Governance*, Vol. 15, No. 3, July 2002 (pp. 325-344).
19. Wallace, H., Wallace, W., Pollack, M.A., (Eds), *Policy Making in the European Union*, Oxford University Press, 2005.

Maja Kovačević, Ph.D.

#### COREPER - THE TIP OF THE ICEBERG OF EUROPEAN UNION COUNCIL COMMITTEES AND WORKING GROUPS

##### ABSTRACT

The goal of this article is to explore the complexity of the EU Council's functioning from the angle of its working bodies functioning. COREPER, the EU Council's best known coordinating body, is the iceberg of the whole network of committees and working groups and is important for the understanding of the so-called EU "commitology" phenomena. European integration process led to the proliferation of different kind of working groups. Characteristic of Council's working groups is development of specific functioning focused to compromise as the basis for decision making, which is confirmed by empirical research. On the other hand, these bodies, as the Council itself, reflect the standing contradiction between supranational and national aspects of EU decision making.

*Key words:* European Union, Council of the European Union, COREPER, committees, EU Council's working groups

UDK: 338.124.4  
Bibliid 0543-3657, 62 (2011)  
God. LXII, br. 1141, str. 45-60  
Izvorni naučni rad  
Primljen: 17. decembar 2010.

*Dragana M. RADIČIĆ<sup>1</sup>*

## Ekonomska kriza: pouke i zaključci

### SAŽETAK

Prva decenija 21 veka načinila nas je svedocima najgore ekonomske krize još od vremena Velike depresije. Iako se u početku činilo da se radi o jednostavnom problemu likvidnosti koji je na trenutak kulminirao, ipak su tokom vremena otkriveni pravi razlozi krize koja potresa svet a oni su sve više upućivali na ozbiljne manjkavosti i neodrživost postojećeg finansijskog sistema u celini. Ekonomski kolaps rezultirao je nižim od očekivanim fiskalnim prihodima, dok su s druge strane porasli rashodi kao posledica velike fiskalne intervencije a s ciljem kako bi se stabilizovao finansijski i bankarski sektor i podstakla agregatna tražnja. Najnovije projekcije budžeta ukazuju na sve veće fiskalne neravnoteže u globalnim razmerama, kao i na neodržive neravnoteže uopšte u svetskim ekonomijama. Kreirajući kredibilnu strategiju za izlazak iz krize, kreatori politike susreću se sa vanrednim izazovima. Zemlje članice Evropske unije, sprovodeći ekonomski plan oporavka, koji predstavlja najambiciozniji napor ikada, nastoje uskladiti svoje ekonomske politike. Iako je kriza položila ozbiljan teret na privredu i budžete država članica, Evropska unija je, implementirajući niz zajedničkih akcija, ipak uspela da izbegne slom finansijskog sistema.

*Ključne reči:* Evropska unija, globalna kriza, recesija, globalne neravnoteže, monetarna i fiskalna politika, bruto društveni proizvod, budžetski deficit, fiskalna konsolidacija, javni dug, nezaposlenost.

### Uvod

Finansijska kriza koja je pogodila svetsku privredu, leta 2007. godine je bez presedana u posleratnoj ekonomskoj istoriji. Iako umnogome slični ostalim finansijskim recesivnim epizodama iz prošlosti, ipak su njena i veličina i način na koji se manifestovala, izuzetni. U svojim ranim fazama, kriza je ispoljavala akutnu nestašicu likvidnosti među finansijskim

<sup>1</sup> Mr Dragana Radičić, Erste banka, A.D. Novi Sad, e-mail: radicicdragana@yahoo.com.

institucijama čime je zabrinutost za solventnost istih naglo porasla. Prenos finansijske nevolje na realnu ekonomiju evoluirao je rekordnom brzinom i doprineo sveukupnoj kreditnoj uzdržanosti u poslovne investicije. Od tada pa nadalje, evropska privreda beleži najstrmiji pad još od 1930. godine produkujuci sistemski kolaps koji se nije dao očekivati. Kriza je označila povratak makroekonomskim fluktuacijama sa amplitudama koje nisu viđene još od perioda između dva svetska rata i prilike su obnovile interesovanje za Veliku depresiju.

Naime, 1929. godine, Federalni odbor za nacionalne rezerve Sjedinjenih Americkih Država počeo je sa pooštavanjem monetarne politike s ciljem da se ograniče inflatorne berzanske spekulacije što je izazvalo deflatorski pritisak na ostatak sveta. Slomom spekulativnog tržišta akcija pomereni su pravci i tokovi kapitala. Kapital koji je godinama pre toga bio investiran u privredne sisteme širom sveta, rapidno je povlačen u matične, nacionalne ekonomije, što je rezultiralo najtežim oblicima krize u, ionako ratom razorenim, slabim ekonomijama. Kriza američkog bankarskog sistema proširila se na realnu ekonomiju i u celom lancu događaja došlo je do masovnog sloma privrednih subjekata, enormne nezaposlenosti, deflacije finansijskog sektora i ogromnog pada međunarodne razmene. Celokupna ekonomija Sjedinjenih Država bila je razorena: svaki četvrti Amerikanac je ostao bez posla, tako da je oko petnaest miliona ljudi bilo nezaposleno. Nadnice su pale za 60%, a prihod od poljoprivrede za 50% pređašnje vrednosti. Kako je tadašnja američka ekonomija bila vodeća i pokretačka sila razvoja svetske privrede, tako se i kriza, putem delovanja zlatno-deviznog režima<sup>2</sup> prelila sa američkog tla na celi svet. Naročito je širenje krize bilo pospešeno naraslom međusobnom prepletenošću pojedinih delova nacionalnih privreda, povezanošću finansijskih tokova i naraslom pokretljivošću kapitala ali i nepostojanjem određenih elemenata tržišne regulacije koji se danas podrazumevaju.<sup>3</sup> Naime, kao glavni razlog za pad celokupne ekonomske aktivnosti i početak velike recesije, najpre u Sjedinjenim Državama a potom i u ostatku sveta, bio je da su vlasti dozvoljavale razvoj krize američkog bankarskog i finansijskog sistema ne koristeći dovoljno i u datom trenutku više nego neophodne ekspanzivne mere. Postoji široka saglasnost među ekonomistima i analitičarima da je

<sup>2</sup> Pre 1914. godine svetski monetarni sistem bio je baziran na zlatu. Period klasičnog zlatnog standarda odlikovao se visokom stopom rasta, stabilnom i niskom stopom inflacije, slobodnim kretanjima kapitala i radne snage (i izvan granica nacionalnih ekonomija) i stabilnim deviznim kursom. Standardna mera za vrednost bio je zlatnik propisane težine i čistoće a vrednost jedne valute prema drugoj određivala se prema zlatu koje je sadržavala.

<sup>3</sup> Do leta 1931. godine evropska ekonomija bila je pod teškim i ozbiljnim pritiscima koji su bili posledica pada cena, nedostatka tražnje, porasta nivoa nezaposlenosti i ostalih događaja u SAD-u. To je imalo značajan, negativan uticaj na bankarski sistem posebno u Austriji (kolaps Creditanstalt banke u maju 1931. godine – najveće banke u Austriji – postao je simbol stanja bankarskog sektora toga doba) i Nemačkoj gde je bankarski sektor ostvarivao tesan tj. blizak odnos sa industrijom. Posledično tome, bila je ugrožena likvidnost mnogih evropskih banaka, jer se kritična situacija u bankarskom sektoru Austrije i Nemačke prelila i na druge zemlje.

kontrakciona makroekonomska politika bila osnovni faktor koji je doprineo ozbiljnosti i trajanju globalne depresije.

U aprilu, 1933. godine predsednik Ruzvelt ukinuo je zlatni standard utirući put oporavku američke privrede što se i desilo u godinama koje slede kada je došlo do ekspanzije rasta američke proizvodnje. Drugi svetski rat poslužio je, nažalost, kao izlaz iz Velike depresije. Inače, politika sprovedena za vreme Velike depresije bila je delimično neuspešna i zbog nedostatka međunarodne saradnje i koordinacije na polju ekonomskih pitanja, no i pored toga, iskustvo Velike depresije ostavilo nam je brojne i vredne pouke. Pomenimo najznačajnije:

- *održati stabilnost finansijskog sistema.* Zapisi iz tridesetih godina prošlog veka sugerišu da je u slučaju finansijskog debakla, neophodno sistem podržati merama vlada kako bi se sprečio odnosno izbegao kolaps mehanizma alokacije kapitala kao i njegove distribucije u vidu kredita (privredi ili stanovništvu) i ujedno time očuvalo poverenje u bankarski sistem;
- *sačuvati agregatnu tražnju odnosno kupovnu moć stanovništva i izbeći deflaciju primenom ekspanzivne monetarne i fiskalne politike.* I dok ekspanzivna monetarna politika ima za cilj da sistemu obezbedi dovoljno likvidnosti, dotle ekspanzivna fiskalna politika direktno pospešuje agregatnu tražnju i dovodi do porasta domaće proizvodnje odnosno bruto društvenog proizvoda a time i dohotka.
- *očuvati međunarodnu trgovinu izbegavajući protekcionizam.* Velika depresija postavila je niz protekcionističkih mera na globalnom nivou. Stepem protekcionizma je bio izraženiji nego tokom bilo kog drugog perioda savremene ekonomske istorije. Takve mere doprinele su padu kako u međunarodnoj trgovini tako i u međunarodnoj proizvodnji u datom periodu.
- *obezbediti slobodan protok kapitala i sačuvati sistem međunarodnih finansija.* Velika depresija je doprinela krah u finansijskog sistema sužavajući putanje slobodnog protoka kapitala izvan granica nacionalnih ekonomija što je bilo dodatno podstaknuto nedostatkom međunarodne saradnje.
- *favorizovati internacionalizam a izbegavati nacionalizam.* Velika depresija, u svakom smislu, označila je kraj liberalnom režimu zasnovanom na otvorenosti i internacionalizmu i inicirala talas takve politike čija su osnovna obeležja pristrasnost i nacionalizam.

### *Kako je sve počelo?*

Ponovo su događaji u SAD pokrenuli krizu. Međutim, ovoga puta uzroci su bili daleko kompleksniji duboko potresajući svetsku ekonomiju. U svim sličnim primerima kroz istoriju, finansijske nevolje bile su koren ekonomskih kolapsa i neminovno su vodile u recesiju realne ekonomije. Izuzetak nije ni kriza koja nam se događa.

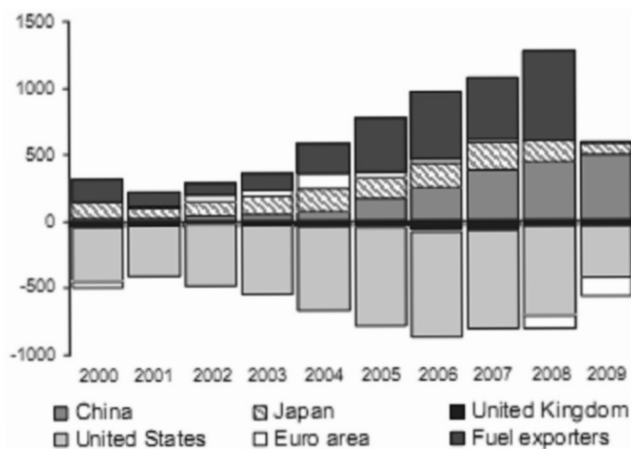


Upornost globalne neravnoteže smatra se jednim od glavnih faktora rizika u globalnoj ekonomiji. Preciznije, globalni disbalans današnjice, odnosno koegzistencija ekonomija koje odlikuje veliki deficit platnog bilansa s jedne (SAD), i ekonomija u razvoju koje imaju platnobilansni suficit (zemlje Bliskog istoka i naročito azijske zemlje, pre svega Kina), s druge strane, generalno se smatra neodrživom.

Nakon finansijske krize 1997-1998. godine, istočnoazijske zemlje su, smatra se, planski počele akumulirati devizne rezerve kao posledicu ostvarenog platnobilansnog suficita i time osigurale stanje prezasićenosti štednjom. Na taj način, u okviru svojih nacionalnih ekonomija, doprinele su smanjenju ekstremnog siromaštva. S druge strane, u takvim okolnostima, američka monetarna politika imala je relaksirajući stav pretvarajući suficit kineske štednje u prekomernu svoju potrošnju.

Dakako da američka privreda nije direktno trošila kinesku štednju kreditirajući njome američka preduzeća i domaćinstva, već je naprotiv kineski suficit preuzimala kineska centralna banka koja je potom sredstva investirala u kupovinu američkih državnih obveznica.<sup>4</sup> Sa druge strane, budući da je imala na raspolaganju kinesku štednju, američka vlada je mogla da opstaje sa tolikim deficitom. Preciznije, to je omogućavalo Federalnim rezervama da odrede znatno nižu međubankarsku stopu nego što bi to inače bio slučaj, a svemu tome treba dodati i pritisak u pravcu sniženja cena koji je poticao od jeftine kineske robe, koja je pak svoju konkurentnost osiguravala zahvaljujući preimućtvu jeftine satnice rada kineskih radnika.

Grafikon 1: Bilans tekućeg računa odabranih zemalja



Izvor: IMF, *World Economic Outlook*

<sup>4</sup> Za razliku od ekonomija čije valute nemaju povlašćen status (rezerve) SAD mogu izdati međunarodne hartije od vrednosti (obveznice) u domaćoj valuti sa visokom premijom likvidnosti i u skladu sa tim dozvoliti velik deficit platnog bilansa.

Kina i dan danas odbacuje sve glasnije zahteve Sjedinjenih Država za povećanjem vrednosti sopstvene valute što se takođe smatra jednim od krivaca za suficit Kine u trgovini sa SAD-om. Jer, manipulišući vrednošću juan-a, Kina pomaže svojoj trgovini<sup>5</sup> i uprkos tome što politika održavanja kursa juan-a prema dolaru fiksnim sve više izgleda apstraktnom. Kako je dolar izgubio na vrednosti, održavanje fiksnog kursa juan-a prema američkoj nacionalnoj valuti upućuje na to da kineske vlasti uporno devalviraju svoj nacionalni novac kako prema dolaru tako i prema valutama mnogih zemalja.<sup>6</sup> I tako, potcenjujući svoju nacionalnu valutu naspram američkog dolara, Kina je formirala strategiju izvozno orijentisanog rasta. Kombinujući rast produktivnosti sa *de facto* devalvacijom, učinilo je kineske proizvode ekstremno jeftinim na svetskom tržištu. Taj „jeftin novac“ omogućavao je američkim bankama da odobravaju mnogo više kredita klijentima nego što bi inače odobravale, a najveći njegov deo plasiran je u stambeni sektor i potrošnju. Tako je kineskom štednjom omogućeno američkoj vladi odnosno američkim potrošačima da žive i troše izvan svojih realnih mogućnosti. Kao posledica sprovođenja takve politike, usledila je serija bankrotstva velikih finansijskih organizacija i bankarskog sistema uopšte, povećavajući značajno sistemski rizik i donoseći neslućene nevolje. Na taj način kineska monetarna politika obavila je preliminarne pripreme i stvorila preduslove za nastup globalne finansijske krize. Slikovitije, ovakav skup događaja postavili su scenografiju za najdublju reseciju, još od davne 1930. godine.

Apsurdna okolnost u vezi sa ovim (i još mnogim drugim primerima) jeste da zemlje u razvoju pozajmljuju velike svote novca razvijenim ekonomijama koje poseduju obilje kapitala iako bi prirodno taj proces trebalo da se odvija u suprotnom smeru kako bi se nanovo uspostavila ravnoteža u svetskoj privredi.

Naime, kineski eksperti za ekonomska pitanja zastupaju tezu da je kineski trgovinski suficit posledica i fenomen globalizacije. Međutim, ipak bi nešto trebalo uraditi oko kineske politike slabe valute jer predstavlja sve veću pretnju po ostatak svetske privrede,<sup>7</sup> dok kineskoj ekonomiji najveću opasnost predstavljalo bi upravo njeno jačanje.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Deficit SAD-a u trgovanju sa Kinom je 2009. godine pao na 226,8 milijardi dolara, sa rekordnih 268 milijardi iz 2008. godine. Kina je u martu prošle godine zabeležila prvi trgovinski deficit u proteklih šest godina. Tada je deficit najmnogoljudnije zemlje sveta iznosio 7,24 milijarde dolara. Inače, pre toga, poslednji put je Kina beležila trgovinski deficit u aprilu 2004. godine kada je iznosio 2,26 milijardi dolara.

<sup>6</sup> Da je dozvoljeno da ponuda i tražnja utiču, kineska valuta bi snažno ojačala.

<sup>7</sup> S obzirom na to da vrednost kineske valute nije određena odnosom ponude i tražnje, među ekonomistima uvreženo je mišljenje da kineska vlada propagira tzv. „nemoralnu politiku juan-a“. Američki ekonomisti procenjuju da je kineski juan u odnosu na američki dolar potcenjen za oko 25%, pa čak i više.

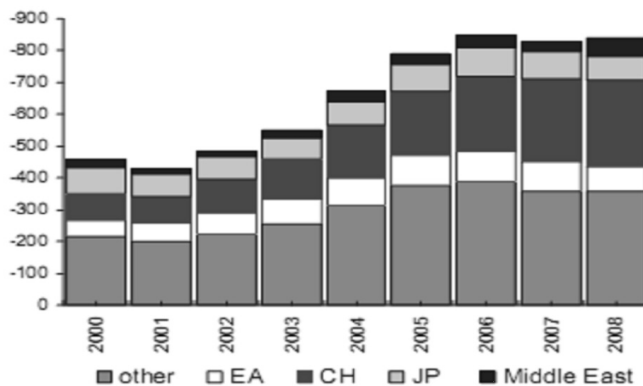
<sup>8</sup> Takvo iskustvo imao je Japan u drugoj polovini osamdesetih godina prošlog veka i cenu jačanja jen-a plaća skoro četvrt veka. Rast japanskog jen-a učinio je izvoz neisplativim jer je ista dolarska vrednost značila polovinu manje prihoda u jen-ima. To je preusmerilo štednju u ulaganja u nekretnine i berzu akcija. Ishod je bio prenaduvavanje balona nekretnina i akcija i potom njihovo pucanje 1992. godine što je uvelo Japan u, sada već osamnaest godina dugu, ekonomsku krizu. Slično bi moglo da se dogodi i Kini naročito ukoliko bi se štednja preusmerila u investiranje u nekretnine.

Inače, tokom prvih nekoliko meseci ove godine, po rečima kineskog ministarstva trgovine, kineski je uvoz za oko 30,9% veći u odnosu na izvoz a za isto razdoblje kineski spoljnotrgovinski suficit iznosi 16,11 milijardi dolara odnosno 78,6% manje u odnosu na isti period prošle godine. Spoljnotrgovinski deficit SAD-a početkom godine povećan je za 7,4% na ukupno 39,7 milijardi dolara, a veći deficit od planiranog tumačen je od strane ekonomista kao znak oporavka američke privrede i s tim u vezi, i dalje se očekuju njegov rast s nadom da će paralelno rasti i izvoz doprinoseći poboljšanju stanja američke ekonomije. Inače, krivac za rast spoljnotrgovinskog deficita je uvoz koji je porastao usled rastuće tražnje za robom široke potrošnje.

Dakle, permanentne globalne neravnoteže jedan su od osnovnih uzroka i krivaca finansijskih i ekonomskih kriza savremenog sveta. Akteri disbalansa najnovijeg vremena jesu Kina i Sjedinjene Države sa suficitom odnosno deficitom svoga bilansa. S jedne strane, deficit tekućeg računa američke privrede može se posmatrati i kao rezultat niske štednje domaćinstava i primene akomodativne makroekonomske politike, a s druge strane u takvim uslovima i zahvaljujući svojoj velikoj štednji, ekonomije u razvoju, preciznije Kina, spremne su preuzeti na sebe ulogu kreditora privreda sa deficitom. Inače, suficit kineske nacionalne štednje potiče od: a) izvozno orijentisane strategije, b) politike nedovoljno razvijenih i od strane države upravljanih finansijskih institucija koje forsiraju mala i srednja preduzeća da svoje investicije finansiraju prvenstveno putem neraspoređenog dobitka subvencionišući njime troškove kapitala državnih preduzeća, c) nedostatka alternative stanovništva koje deponuje svoju štednju u bankama sa niskim a ponekad i negativnim kamatnim stopama, d) nerazvijenog sistema socijalnog osiguranja koje nameće domaćinstvima potrebu da iz predostrožnosti u visokom procentu štede i dr.

Važno pitanje jeste da li je finansijska i ekonomska kriza zauzvrat pomogla ublažavanju globalne neravnoteže koja je jedan od osnovnih faktora rizika u globalnoj ekonomiji. Vreme i događaji koji slede, smatra se, pouzdan odgovor će dati.

Grafikon 2: Trgovinski deficit privrede Sjedinjenih Država



Izvor: BEA, billions of US\$ ("other": azijske zemlje u razvoju, Kina i dr.)

## *Ekonomska kriza i Evropska unija*

Finansijski tokovi između Kine i Sjedinjenih Država prelili su se i na privredu Evropske unije. Kao što smo prethodno konstatovali, najznačajniji uzroci krize nalaze se u funkcionisanju finansijskih tržišta i u makroekonomskom razvoju. I pre nego što je kriza izbila, vladalo je nedvosmisleno verovanje da je makroekonomska nestabilnost iskorenjena. Niske i stabilne inflacije s jedne, i održiv ekonomski rast s druge strane, doprineli su tome.

Kriza je ugrozila godine i godine ekonomskog i društvenog napretka i izložila strukturne slabosti evropske privrede. Dve godine krize izbrisale su dve decenije fiskalne konsolidacije i golem deo ekonomskog prosperiteta Evropske unije a potencijal rasta gotovo prepolovile. Mnoge investicije su odložene ili odbačene usled neizvesnosti i manjkavosti tražnje a naročito usled nedostatka finansijskih sredstava. Izlazak iz krize neophodno je da bude imedijatan a najveći izazov pri tom jeste da se evropska privreda vrati na period i stanje predkrizne situacije.<sup>9</sup>

Finansijska kriza ostvarila je značajan uticaj na realnu ekonomiju Evropske unije. Ne samo aktuelna ekonomska aktivnost je pod uticajem krize već i ukupan nivo proizvodnje u skladu sa korišćenjem raspoloživih njenih faktora: rada, kapitala i tehnologije. Kriza odražava značajne implikacije na izgled dugoročnog rasta i fiskalne situacije. Uveliko se verovalo da će evropska privreda, za razliku od američke, biti u velikoj meri imuna na finansijske turbulencije. Ovo verovanje je bilo pothranjeno percepcijom da je realna ekonomija bila uspešna počivajući na jakim fundamentima kao što su visoke stope izvoza i dosledne finansijske pozicije kako domaćinstava tako i preduzeća. Međutim, ovi stavovi dramatično su se izmenili septembra, 2008. godine nakon kraha velikih finansijskih institucija širom sveta. Nijedna druga ekonomska stvarnost posle Drugog svetskog rata nije bila tako dramatična kao današnja resecija. Sem toga, sve su one ostale u okviru svojih nacionalnih tj. regionalnih okvira bez značajnijeg globalnog uticaja.

Izazovi sa kojima se Evropska unija suočava danas mnogo su veći no pre recesije dok je prostor za manevar poprilično manji. Za to vreme, ostatak sveta ne miruje. Naprotiv, narastajuća uloga ekonomija u razvoju na svetskoj privrednoj sceni, tome u prilog govori.

Krizi je prethodilo relativno dugo razdoblje brzog rasta kreditnog zaduživanja, niska premija rizika, ogromna likvidnost, visoke cene nekretnina i dr. Kolaps bankarskog sektora u Americi izazvao je kolaps bankarskog sistema i u Evropi. Banke nisu više bile voljne sticati

<sup>9</sup> Čak i pre krize postoje mnoge oblasti gde je Evropa bila nedovoljno razvijena u odnosu na ostatak sveta: evropska prosečna stopa rasta je strukturno znatno niža od one koju ostvaruju njeni najvažniji ekonomski partneri, uglavnom usled manjkavosti u produktivnosti što je naročito bilo izraženo tokom protekle decenije, potom nedovoljno korišćenje informacionih i komunikacionih tehnologija, niži nivo ulaganja u razvoj, istraživanje i inovacije, barijere za pristup tržištima i manje dinamično poslovno okruženje.

nenaplativa potraživanja te je procenat odobravanja kredita drastično opao i na području starog kontinenta. Bruto društveni proizvod (BDP) doživeo je najjače kontrakcije u istoriji Evropske unije. Sledstveno tome, oslanjajući se na prednosti zajedničkog tržišta, važnost koordinacije evropskih i nacionalnih pozicija, izbegavanje protekcionizma, aktivan nadzor nad finansijskim proizvodima, aktivnostima i procesima, Evropska unija pokrenula je svoj najambiciozniji napor ikada s ciljem da oživi rast i izgradi jaču i stabilniju ekonomiju.

Generalni direktorat za ekonomska i finansijska pitanja Evropske komisije uključio je u svoj rad ekonomsko obrazloženje važnosti i neophodnosti strukturnih reformi i celokupne politike Evropske unije. Takođe je u fokusu rada Direktorata i interesovanje za usavršavanje rada Ekonomske i monetarne unije, naglašavajući da je neophodno da države članice ponaosob, kao i Unija u celini, implementiraju politiku i sprovede reforme u sadejstvu sa odredbama Lisabonske strategije.

Kreirajući politiku za izlazak iz krize, ekonomski eksperti susreću se sa nesvakidašnjim izazovima. Oni su, naime, bili poprilično loše iznenađeni kada je ozbiljnost finansijske krize dostigla ekstremno akutni nivo u svetlu svih događaja iz septembra 2008. godine. Do tada, svi naponi, politički i ekonomski, bili su oslonjeni uglavnom na monetarnu politiku s ciljem da se ojača likvidnost finansijskih institucija kao odgovor na zamrzavanje međubankarskog tržišta, postigne solventnost i izbegne krah finansijskog sistema. U tom trenutku izgledalo je neizbežno da će pogoršanje u ekonomiji Evropske unije biti mnogo strmije nego što se to prvobitno mislilo. Međutim, a relevantno za ovaj kontekst, iskustva prethodnih kriza su pokazala da politika usmerena na finansijski sistem nije dovoljna da se spreče preteće ekonomske turbulencije. S druge strane, činjenica da je Evropska unija u stanju da ponudi okvir za usmeravanje, razmenu informacija i koordinaciju kao i saradnju sa najznačajnijim finansijskim institucijama na globalnom nivou, odlučujuća je i decizivna. U međuratnom periodu, multilateralne institucije za ekonomsku saradnju bile su slabe i u svom zadatku neuspešne. One nisu igrale značajniju ulogu u rešavanju ekonomske krize. Nedostatak međusobne saradnje relevantnih međunarodnih institucija iz prethodnih recesivnih epizoda stoji u oštrom kontrastu sa sadašnjim uslovima. Danas, institucije kao što su STO, MMF, OECD, G-20 i dr. uključene su odreda u dizajniranje mera radi smanjenja uticaja trenutne krize na globalnu ekonomiju.<sup>10</sup> Takođe, za razliku od ekonomsko-političkog prizora Evrope tridesetih godina prošlog veka, današnjicu karakteriše pojava bliske saradnje među evropskim zemljama institucionalizovanim u jedinstvenoj zajednici evropskih država tzv. Evropskoj uniji koju odlikuje zajedničko tržište i jedinstvena valuta - evro. Posmatrajući kroz prizmu istorijske perspektive, evro je bio jedinstven doprinos procesu integracija u Evropi. Ovakvih organizacija, međutim, nije

<sup>10</sup> Ustvari, organizacije MMF i STO upravo su i formirane po okončanju Drugog svetskog rata kao posledica razornih iskustava u međuratnom periodu.

bilo u vreme Velike depresije. Umesto toga, evropski kontinent je bio podeljen na velik broj zemalja sa nacionalističkom napetošću što je doprinelo razornom ekonomskom i političkom ishodu.

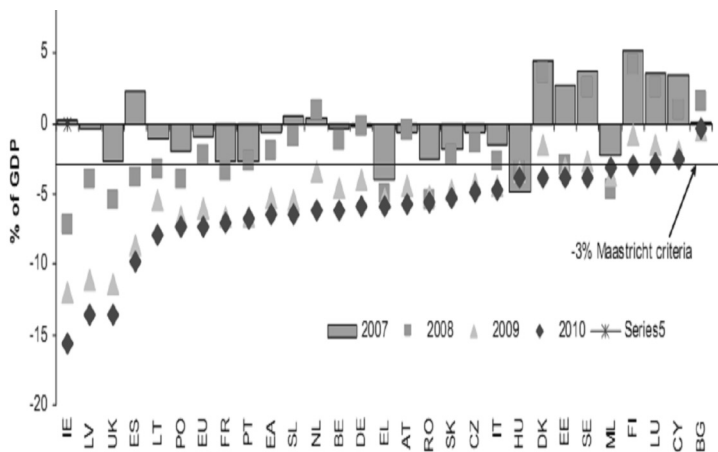
### Evropska ekonomska kriza u brojkama

Monetarna politika u Evropskoj uniji jeste koordinisana i centralizovana kako bi se olakšala saradnja među monetarnim vlastima. I fiskalna politika unutar Unije je takođe, mada delimično (indirektni porezi), koordinisana a u okviru Pakta o stabilnosti i rastu. Ukupni fiskalni podsticaji u Evropskoj uniji, uključujući i efekte automatskih stabilizatora iznose oko 5% vrednosti BDP-a. Pa i pored navedenog, poreski sistemi današnjice suočavaju se sa brojnim, nesvakidašnjim izazovima. Pažljivo balansiranje finansijske stabilnosti uspostavljanjem mehanizama za stabilizaciju i očuvanje javnih finansija evropskog kontinenta, jedan je od prioriteta fiskalne politike Unije, iako najnovije projekcije budžeta ukazuju na sve prisutnije fiskalne neravnoteže.

Prethodne finansijske krize uglavno su bile poprilično skupe. Prilikom analize četrdesetdevet kriznih epizoda koje su obeležile stodvadesetidve sistemske finansijske krize koje su se širom sveta dogodile od 1970. godine, uočeno je da su neto direktni fiskalni izdaci za potrebe sanacije bankarskog sistema u proseku iznosili 13% vrednosti BDP-a (s tim da su u nekim zemljama u razvoju, povremeno dosegali iznos od 50% vrednosti BDP-a). Međutim, veliki fiskalni stimulanasi danas je manje učestao.

Pad privrednog rasta stvorio je dodatni pritisak na javne finansije današnjice. Povećanje fiskalnog deficita neravnomerno je za pojedine države članice iako su se fiskalne pozicije generalno, pogoršale svuda širom Evropske unije.

Grafikon 3: Fiskalne pozicije zemalja članica EU



Izvor: European Commission.

Porast javnog duga u odnosu na vrednost BDP-a najsveobuhvatnija je mera za sagledavanje fiskalnih implikacija proisteklih iz finansijskih kriza. Javni dug, naime, u Evropskoj uniji kao celini porastao je sa 61,6% koliko je iznosio u 2008. godini na 73,6% u 2009. godini odnosno sa 69,4% na 78,7% u evrozoni.<sup>11</sup> Najniže vrednosti javnog duga, kao odnosa prema BDP-u, krajem 2009. godine, zabeležene su u Estoniji (7,2%), Luksemburgu (14,5%), Bugarskoj (14,8%), Rumuniji (23,7%), Litvaniji (29,3%) i Republici Češkoj (35,4%). Dvanaest zemalja članica iste godine ostvarile su javni dug iznad 60% vrednosti BDP-a: Italija (115,8%), Grčka (115,1%), Belgija (96,7%), Mađarska (78,3%), Francuska (77,6%), Portugal (76,8%), Nemačka (73,2%), Malta (69,1%), Ujedinjeno Kraljevstvo (68,1%), Austrija (66,5%), Irska (64,0%) i Holandija (60,9%).

Javni dug u Evropskoj uniji u trećem tromesečju 2010. godine iznosio je 77,7% vrednosti bruto domaćeg proizvoda, a u zemljama evro zone čak 82,6%. Inače, javni dug za zemlje evrozone trebalo bi da iznosi najviše 60%, no većina zemalja evrozone krši ovo ograničenje poput: Italije (119,6%), Belgije (99,6%), Irske (90,5%), Portugalije (84,2%), Francuske (81,4%), Nemačke (74,7%), Austrije (69,5%), Malte (69,1%), Holandije (63,1%) i Kipra (61,6%). Mnogo zemalja članica, takođe izlazi i iz propisanih okvira u domenu deficita- prosek u Evropskoj uniji jeste 6,1% ali taj prosek pogoršava Irska čiji deficit iznosi 36,9% vrednosti BDP. U istom periodu suficit su ostvarile samo Estonija (5,8%) i Švedska (0,5%).

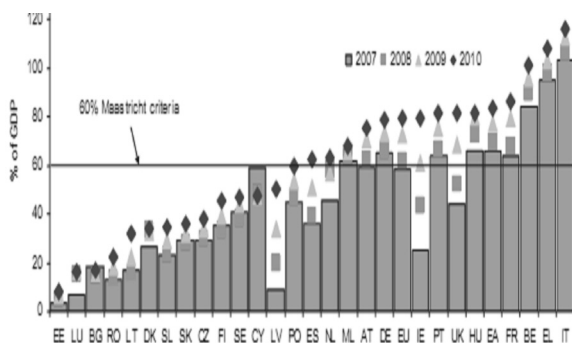
U svetlu daljih padataka, navodimo i to da su tokom 2009. godine, troškovi vlada evrozone iznosili 50,7% vrednosti BDP-a dok su istovremeno prihodi bili 44,4%. Podaci za Evropsku uniju kao celinu za iste pokazatelje bili su 50,7% odnosno 44,0%, respektivno. U obe regije, između 2008. i 2009. godine, troškovi su se, dakle, povećali a prihodi značajno smanjili.

Napori da se povрати zdravlje fiskalne sfere ekonomija država članica Evropske unije kroz prethodne fiskalne izdatke, uslov je da se obezbedi puna efikasnost fiskalnih mera za podršku ekonomskom oporavku. Uzimajući u obzir da su neke zemlje članice posebno dramatično pogođene krizom, neke su imale loše početne makroekonomske pozicije, potrebe i mogućnosti, fiskalne politike širom Unije umnogome su različite.

Najveći porast javnog duga projektovan je za one države članice koje ostvaruju i naoštrije povećanje fiskalnog deficita (Ujedinjeno Kraljevstvo, Irska i Letonija) dok sa druge strane, zemlje kojima se pripisuje najveća stopa javnog duga jesu Italija, Belgija i Grčka.

<sup>11</sup> Porast deficita pripisuje se radu automatskih stabilizatora. Automatski stabilizatori su instrumenti koji su ugrađeni u sistem i politiku javnih prihoda konkretne zemlje i koji automatski deluju onda kada se pojavi makroekonomska ili neka druga neravnoteža. Reč je u fleksibilnim porezima (najbolji primer: porez na dohodak građana).

Grafikon 4: Bruto javni dug



Izvor: European Commission.

Budžetski deficit tokom proteklih godina utrostručio se i u 2009. godini dostigao iznos od 6,8% vrednosti BDP-a u Evropskoj uniji kao celini odnosno 6,3% u evrozoni.<sup>12</sup> Pri tom, najveći budžetski deficit kao procenat vrednosti BDP-a ostvarile su Irska (-14,3%), Grčka (-13,6%), Ujedinjeno Kraljevstvo (-11,5%), Španija (-11,25%), Portugal (-9,4%), Letonija (-9,0%), Litvanija (-8,9%), Rumunija (-8,3%), Francuska (-7,5%) i Poljska (-7,1%). Nijedna država članica nije registrovala budžetski suficit tokom 2009. godine a najniži budžetski deficiti zabeleženi su u Švedskoj (-0,5%), Luksemburgu (-0,7%) i Estoniji (-1,7%). Sve u svemu, poredeći sa 2008. godinom, dvadesetpet zemalja članica Evropske unije nije ostvarile su značajan porast budžetskog deficita izuzev Estonije i Malte.

Vrednost bruto društvenog proizvoda u Uniji tokom 2009. godine iznosila je 11.800 milijardi evra čineći trećinu svetskog bruto društvenog proizvoda.

Tabela 1: Stvarni rast BDP-a po godinama u %

god/zemlja	EU-27	EA-16	Japan	SAD
2000	3,9	3,0	2,9	4,1
2001	2,0	1,9	0,2	1,1
2002	1,3	0,9	0,3	1,8
2003	1,4	0,8	1,4	2,5
2004	2,5	2,2	2,7	3,6
2005	2,0	1,7	1,9	3,1
2006	3,2	3,0	2,0	2,7
2007	2,9	2,8	2,4	2,1
2008	0,7	0,6	-1,2	0,4
2009	-4,2	-4,1	-5,2	-2,4

Izvor: Eurostat, the statistical office of the European Union.

<sup>12</sup> Budžetski deficit u evrozoni 2008. godine iznosio je 2,0% dok je u istom periodu u Evropskoj uniji kao celini dosegao vrednost od 2,3%.



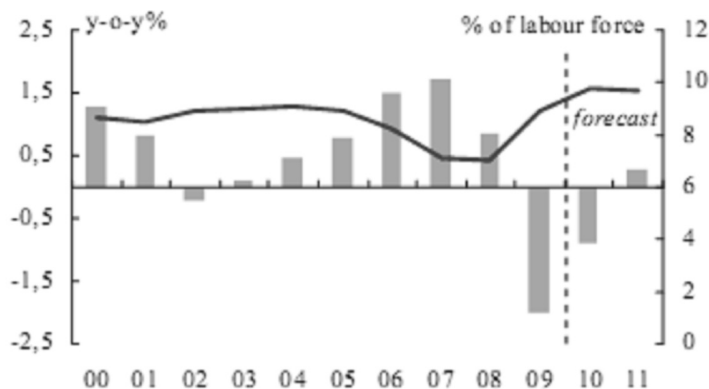
Tokom prvog kvartala 2010. godine, BDP je porastao za 0,2% i u evrozoni i u Evropskoj uniji kao celini. Preciznije, poredeći sa istim kvartalom prethodne odnosno 2009. godine, vrednost BDP-a je porasla za 0,6% u evrozoni i 0,5% u Uniji.

S druge strane, slična kretanja BDP-a beleže i SAD i Japan. Naime, u SAD tokom prvog kvartala prošle godine BDP je porastao za 0,8% a u Japanu za 1,2%.

Kriza je prikazala neke od osnovnih slabosti evropske privrede i takođe doprinela da se budući potencijalni ekonomski rast realizuje mnogo teže. Sve je to doprinelo krhkom stanju celokupne ekonomske stvarnosti Evropske unije.

Jedan od parametara za merenje ozbiljnosti krize jeste i stopa nezaposlenosti stanovništva jer reflektuje nivo životnog standarda. S tim u vezi, podsticanje rasta zaposlenosti otvaranjem novih radnih mesta strateški je prioritet za Evropsku uniju i njene zemlje članice. U prilog ovome, establišment Evropske unije sprovodi zajedničku politiku u svim sektorima privrede u okviru granica Unije, dok zemlje članice sprovode svoje sopstvene nacionalne strukturne reforme. Efekti ovih politika i reformi osećaju se u čitavoj Uniji usled bliskih i rastućih ekonomskih veza među državama članicama. Predložene reforme imaju za cilj da povećaju fleksibilnost tržišta rada jer bi kontinuirani porast stope nezaposlenosti kao posledica krize zajedno sa dugoročnim uticajima na potencijalni rast mogao da ugrozi evropski model socijalnog blagostanja koji je već dodatno opterećen demografskim starenjem stanovništva.<sup>13</sup>

Grafikon 5: Rast zaposlenosti i stopa nezaposlenosti u EU



Izvor: Commission services.

<sup>13</sup> Demografsko starenje se ubrzava tako da se početak smanjenja broja stanovnika u Evropskoj uniji očekuje od 2013/2014. godine. Broj ljudi starijih od šezdeset godina svake godine je duplo veći tj. za oko dva miliona godišnje u odnosu na oko jedan milion ranijih godina. Kombinacija manje radno sposobnog stanovništva i porast udela penzionisanog stanovništva će dati nove dimenzije i naprezanja socijalnom sistemu Evropske unije.

Međutim, interesantan podatak jeste da je u poređenju sa ranijim recesivnim epizodama, stopa nezaposlenosti ostvarila ne tako drastičan pad iako je pad proizvodnje bio dramatičan.

Tabela 2: Stopa zaposlenosti u %

god/zemlja	EU-27	EA-16	Japan	SAD
2000	62,2	61,4	68,9	74,1
2001	62,4	62,1	68,8	73,1
2002	62,6	62,3	68,2	71,9
2003	63,0	62,6	68,4	71,2
2004	63,5	63,1	68,7	71,2
2005	64,5	63,7	69,3	71,5
2006	65,9	64,6	70,0	72,0
2007	65,4	65,6	70,7	71,8
2008	65,9	66,0	70,7	70,9
2009	64,6	64,7	...	...

Izvor: Eurostat, the statistical office of the European Union.

Objašnjenje leži u činjenici da se tokom poslednjih godina desilo značajno smanjenje radnih sati u proseku po zaposlenom licu te se nezaposlenost na taj način materijalizovala i kroz kraće radno vreme koje se ne pojavljuje u statistikama nezaposlenosti.

Stopa nezaposlenosti u evrozoni u aprilu 2010. godine iznosila je 10,1%, dok je u istom periodu u Evropskoj uniji kao celini beležila 9,7%.<sup>14</sup> Prema izvorima Evropske komisije, procenjuje se da je 23,311 miliona radno sposobnih muškaraca i žena nezaposleno od čega njih 15,860 miliona je bez posla u evro zoni. U poređenju sa mesecom martom iste godine, broj nezaposlenih u Evropskoj uniji kao celini povećao se za 25.000 a u poređenju sa istim periodom 2009. godine broj nezaposlenih se povećao za 2,400 miliona u Uniji i za oko 1,275 miliona u evrozoni. Inače, među državama članicama najnižu stopu nezaposlenosti beleži Holandija (4.1%) i Austrija (4.9%) a najvišu Letonija (22.5%), Španija (19.7%) i Estonija (19.0%).

Inače, tokom 2009. godine ukupno je u samo jednoj zemlji članici zabeležen pad stope nezaposlenosti dok su ostalih dvadesetišest zemalja članica zabeležile njen porast. Pad stope nezaposlenosti zabeležen je, naime, u Nemačkoj (sa 7.6% na 7.1%), mala povećanja su zabeležena na Malti (sa 6.9% na 7.0%) i Luksemburgu (sa 5.3% na 5.4%) dok su najveća povećanja stope nezaposlenosti zabeležena u Estoniji (sa 11.0% na 19,0%) Letoniji (sa 15.4% na 22.5%) i Litvaniji (sa 11.2% na 17.4%) a sve za period između prvog kvartala 2009. i prvog kvartala 2010. godine.

U SAD stopa nezaposlenosti u aprilu prošle godine bila je 9,9% dok je u mesecu martu iste godine u Japanu dostigla nivo od 5,0%.

<sup>14</sup> Stopa nezaposlenosti u aprilu 2008. godine u Evropskoj uniji iznosila je 8,7%.

Tabela 3: Evropske ekonomske prognoze

Forecasts for EU	2008.	2009.	2010.	2011.
GDP growth (%)	0.7	-4.2	1.0	1.7
Inflation (%)	3.7	1.0	1.8	1.7
Unemployment (%)	7.0	8.9	9.8	9.7
Public budget balance (% GDP)	-2.3	-6.8	-7.2	-6.5
Current account balance (% GDP)	-1.1	-0,5	0.4	-0.4

Izvor: European Commission, Spring 2010

### Zaključak

Iako je predstavljala (i predstavlja i dalje) nevolju za mnoge, kriza nam je podarila vredne pouke. Saznanja smo da je finansijski sistem duboko manjkav i da su neophodne radikalne društvene i ekonomske reforme. Evropski primer takođe je prikaz dešavanja i na međunarodnom nivou. Izvesno je da nijedna zemlja, ukoliko deluje izolovano i sama, nije kadra spasiti se tako destruktivne sile adekvatno reagujući na izazove. Iako je ekonomski i politički sistem evoluirao tokom vremena i godina koje su za nama, osnovni mehanizmi funkcionisanja u kriznim okolnostima, čini se, ostaju isti ukazujući poverenje naučenim lekcijama iz prošlosti.

Moćne spoljne manifestacije idu ruku pod ruku sa snažnim unutrašnjim koordinacijama, preciznije, saradnja unutar Evropske unije dokazuje da je, kao odgovor na izazove krize, više nego neophodno zajedničko delovanje koje je time i efikasnije. Stoga je neophodno usvojiti zahteve povećane ekonomske međuzavisnosti i utvrditi koherentan odgovor na političkom nivou, što je delimično i učinjeno donošenjem Evropskog plana ekonomskog oporavka.

Kako su ekonomije dvadesetsedam zemalja međuzavisne, kriza je dodatno naglasila tesne veze među njima, naročito između zemalja u evrozoni. S tim u vezi, reforme odnosno nesprovođenje istih u jednoj zemlji snažno utiču na performanse drugih zemalja.

Svesni opasnosti od finansijskog i ekonomskog kraha, i centralne banke odnosno vlade država članica otpočele su sprovođenje koordinisane politike spasavanja koja se fokusirala na obnovu likvidnosti i obezbeđivanje kapitala bankama odnosno garancija istima kako bi se finansijski sistem ponovo vratio u regularne tokove. S tim u vezi, porasle su i garancije na depozite.

Disperzija fiskalnog podsticaja širom država članica je generalno značajna a u skladu sa razlikama u smislu potreba država članica odnosno njihovih fiskalnih prostora za menevar.

U principu, recesije koje prate finansijska tržišta imaju izraženiju tendenciju da budu i veće i teže od „običnih“ recesija. Evropska unija reaguje

merama koje imaju za cilj da se obezbedi stabilnost na finansijskim tržištima i ponovo pokrenu tokovi kapitala.

Iskustvo krize još jednom je naglasilo značajan razlog za povećan multilateralan nadzor ekonomske politike u okviru granica Unije.

Evropska unija je čuvar jedinstvenog tržišta, omogućava rast i distribuciju finansijskih transfera putem strukturnih fondova i Evropske investicione banke, a zajedno sa MMF-om i Svetskom bankom obezbeđuje pomoć najugroženijim državama članicama.

Što se tiče zemalja članica na području Istočne i Centralne Evrope, smatra se da bi one rigoroznije trebalo da implementiraju mere kojima će se u budućnosti odupreti nastanku neravnoteža negujući pri tom i više nego važnu efikasnu alokaciju stranih investicija.

Evropska unija je takođe odigrala značajnu ulogu u dizajniranju tržišta rada tokom kriznog perioda. Sem toga, ona je i pokretač reformi na međunarodnom nivou. U skladu sa njenim preporukama, novi globalni sporazum daje međunarodnim finansijskim institucijama veću ulogu u praćenju ekonomskih rizika. Ostale intencije uključuju kraj poreskih utočišta koja odbijaju da sarađuju sa fiskalnim vlastima, konsolidaciju javnih finansija s namerom da se zadovolje zacrtani fiskalni ciljevi kao i strogu disciplinu budžeta zemalja članica.

Ekonomska stvarnost se kreće brže nego politička realnost. U vreme sadašnje krize, potvrđuje se spremnost i posvećenost evropskih vlada i relevantnih institucija (Saveta, Komisije i Evropske centralne banke) da se, zajedničkim strategijama koje promovišu evropske principe i dugoročne ciljeve, obezbedi stabilnost, jedinstvo i integritet u okviru granica Unije. Sledstveno tome, mere koje bi bilo neophodno sprovesti su: proširiti i povećati nadzor i koordinaciju ekonomske politike, ojačati mehanizme finansijske stabilnosti, urgentno reformisati finansijska tržišta stvarajući snažan okvir i rezoluciju u finansijskom sektoru za upravljanje krizama. Ove zahteve neophodno je implementirati rigorozno a sve to poštujući principe država članica na polju njihovih sopstvenih budžetskih mogućnosti, odgovornosti i ograničenja.

### Literatura

1. Aizenman, J. and Y. Sun (2008), *“Globalization and the Sustainability of Large Current Account Imbalances: Size Matters”*, NBER Papers in International Trade and Investment 13734.
2. Bottelier, Pieter *“How China Sees Its Currency”* The New York Times, October 6, 2010, Internet, <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=41691>
3. Chinn, M.D. and H. Ito (2007), *“Global Current Account Imbalances: American Fiscal Policy versus East Asian Savings”*, La Follette School of Public Affairs Working Paper Series, 2007-012.
4. DeLong, Bradford, J. (2008), *“The Wrong Financial Crisis”*, VoxEU.org. Internet <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/2383>

5. James, H., (2001), *"The End of Globalization: Lessons from the Great Depression"*, Harvard University press, Cambridge, Massachusetts.
6. Keidel A. (2008), *"China's Economic Rise - Fact and Fiction"*, Carnegie endowment for international peace, Policy brief No. 61. Internet, <http://www.carnegieendowment.org/publications/index.cfm?fa=view&id=20279>
7. Romer, C. (2009), *"Lessons from the Great Depression for Economic Recovery in 2009"*, presented at the Brookings Institution, Washington, D.C. March 9.

#### Web stranice

1. <http://www.bea.gov/>
2. <http://www.carnegieendowment.org/>
3. <http://ec.europa.eu/>
4. <http://www.imf.org/external/>
5. <http://www.voxeu.org/>

Dragana M. Radičić, MA

### ECONOMIC CRISIS: LESSONS AND CONCLUSIONS

#### ABSTRACT

The first decade of the 21st century has made us witnesses the worst economic crisis unlike any seen before since the Great Depression. Although it initially seemed a simple problem of liquidity that culminated at the time, over the years has been discovered the real reasons of the crisis that has hit the world economy and they are increasingly refer to serious deficiencies and unsustainability of the existing financial system as a whole. Economic downturn resulted in lower than expected fiscal revenues, while the other side, expenses increased as a result of a large fiscal intervention in order to stabilize the financial and banking sector and boost aggregate demand. The latest budget projections indicate the growing fiscal imbalances on a global scale as well as unsustainable imbalances in the global economy in general. Creating a credible strategy for getting out of the crisis, policymakers are faced with an extraordinary challenges. European Union member countries are now implementing an economic recovery plan that represents the most ambitious effort ever to align their economic policies. Although the crisis has put a serious burden on the economies and the budgets of the Member States, the European Union, implementing number of common measures, has managed to avoid the collapse of the financial system.

*Key words:* European union, global crisis, recession, global imbalances, monetary and fiscal policy, gross domestic product, budget deficit, fiscal consolidation, public debt, unemployment.

UDK: 341(091)  
Bibliid 0543-3657, 62 (2011)  
God. LXII, br. 1141, str. 61-78  
Pregledni članak  
Primljen: 12. decembar 2010.

Ratomir MILIKIĆ<sup>1</sup>

## Šest decenija od Haškog kongresa: velika očekivanja i nepotpuna ostvarenja – jugoslovenski doprinos

### SAŽETAK

Rad nastoji da posle šezdeset i tri godine od održavanja kongresa u Hagu, koji je bio kamen temeljac Evrope kakvu danas znamo, objasni kako su kanalisane ideje o evropskom jedinstvu, ali i da pojasni jugoslovensko učešće na tom skupu. Predstavnici Jugoslavije, odnosno jugoslovenske emigracije, vrlo su aktivno učestvovali i pokušali da skrenu pažnju ostalih delegata na težak položaj naroda iza gvozdene zavese. Članak se bavi i samim radom Haškog kongresa, ispoljenim idejama, kao i onim što je proisteklo iz njegovog rada, pre svega Savetom Evrope.

*Ključne reči:* Haški kongres, jugoslovenska emigracija, Evropa, federalizam, Hladni rat, Savet Evrope

*„Svakodnevn život u košmaru samo povećava našu želju da pobegnemo i prepustimo se uživanju u lepim snovima. Što je sumornija sadašnjica, to je snažnija naša vera u svetlu budućnost. Upravo je to snažno osećanje nacija od rata naovamo podstaklo razvoj mnogobrojnih evropskih federalističkih pokreta i iniciralo održavanje Haškog kongresa. Zaista je velika sreća to što će g. Vinston Čerčil,<sup>2</sup> čija istaknuta*

<sup>1</sup> Dr Ratomir Milikić, naučni saradnik, Institut za savremenu istoriju u Beogradu, e-mail: rasamilikic@gmail.com.

<sup>2</sup> Čerčil je neprestano imao na umu ono što su, po mišljenju mnogih, bile katastrofalne posledice evropskog poretka koji je uspostavljen Versajskim ugovorom (jun 1919. godine), kao i Sen Žermenom i Trijanonom (Austrija 1919 – Mađarska, jun 1920. godine). Sećao se Klemansoovog (Clemenceau) nacionalističkog mira i poniženja iz vagona, što je, u kombinaciji s pacifizmom Vudroa Vilsona (Woodrow Wilson), bilo jedno od najgorih rešenja koja su se mogla zamisliti, budući da je jedva jednu generaciju posle toga Evropa iznova bila gurnuta u novi svetski rat. Tako je 19. septembra 1946. godine na Univerzitetu u

ličnost ima dominantan položaj u celoj našoj eri, još jednom podržati vekovnu i plemenitu ideju sjedinjenih evropskih država. Ne može se naći bolji zagovornik plemenitije ideje.” Ovako je u svom izdanju za 9–10. maj 1948. godine, francuski list *Le Monde* opisao značaj Evropskog kongresa održanog u Hagu, posvećujući pažnju pitanjima o kojima je na tom skupu vođena debata. Egzaltirani ton obično uzdržanog pariskog dnevnika ukazuje na to šta je značio Haški kongres za savremenike i pred kakvim su se dilemama našli učesnici skupa.

Izveštač *Le Monde* nastavlja u ushićenom tonu, uvodeći jedan sasvim novi i za ratom unesrećenu i ogorčenu javnost neočekivani element u priču o preporodu Evrope:

„Njegovo uvodno izlaganje na tragu je njegovih govora iz Fultona i Ciriha, gde je bivši premijer pozvao Evropu da se ujedini protiv ruskog zla, da bi docnije apelovao na Francusku da Nemačku ponovo vrati u evropsko okrilje. Juče je g. Čerčil bio oprezniji i u manjoj meri kategoričan, podjednako prema SSSR-u koliko i prema Francuskoj. Odustao je od svog uobičajenog krstaškog pohoda protiv komunizma. Umesto da ohrabruje francusko–nemačko pomirenje, govorio je o potrebi da zemlje-pobednice „uzmu Nemačku za ruku“ i rade na obnovi njene priorede.<sup>3</sup>

Ta sugestija g. Čerčila uistinu je veoma odvažna. On je zauzeo stav u korist stvaranja jedne evropske skupštine koja bi, već od danas, mogla da učini da se glas Evrope stvarno čuje. On je oživeo pojam buduće „svetske vlade“, koju bi, kako je rekao, trebalo da štite „tri vojske mira“: Savet Evrope sa Velikom Britanijom i Komonveltom, zapadna hemisfera i ogromni Sovjetski Savez. (...) Kratkoročno gledano, njegovi predlozi su čvrsto utemeljeni u stvarnosti.”

Konačno obrazloženje svrhe i cilja Haškog kongresa. Njegova strateška važnost očigledno nadilazi potrebe trenutka, a planovi postoje kako za kraći, tako i za duži rok. U istom broju *Le Monde* moglo se i pročitati da Haški kongres nema za cilj da osujeti napore državnika koji, uz mnogobrojne teškoće, rade na uspostavljanju tešnje saradnje među zapadnim zemljama:

„Zaista, Haški kongres mora podržati sve te napore... Veoma je oprezno pomenuto ograničenje suvereniteta koje će države neminovno morati da prihvate u budućoj federaciji, makar ta federacija bila privremeno svedena samo na Zapadnu

---

Cirihu Vinston Čerčil, koji je 5. marta iste godine već govorio u Fultonu, osudivši sovjetsku „gvozdenu zavesu“, privukao ogromnu pažnju javnosti kada je održao svoj čuveni govor koji se danas pominje u svim antologijama tekstova o evropskom jedinstvu: „Moramo izgraditi jednu vrstu sjedinjenih evropskih država (...) Sada ću reći nešto što će vas zapanjiti. Prvi korak ka ponovnom uspostavljanju evropske porodice mora biti partnerstvo između Francuske i Nemačke. Samo na taj način Francuska može obnoviti svoje moralno i kulturno vođstvo u Evropi (...) Kako bi se to uradilo mora kao preduslov postojati akt istinske vere. (Međutim), moram vam izneti i jedno upozorenje. Može se dogoditi da za to ima jako malo vremena. (...) Ako nameravamo da uspostavimo sjedinjene evropske države, ili kakvo ćemo god ime dati toj tvorevini, moramo da počnemo da delamo sada. Ako na samom početku sve evropske države nisu voljne ili kadre da stupe u Uniju, ipak moramo nastojati da okupimo i povežemo one koje su voljne i one koje su kadre da to učine. Zato sada kažem: neka se Evropa uzdigne!”

<sup>3</sup> *Le Monde*, 9-10 May 1948.

Evropu. Ipak, nisu li izvesna zapažanja izrečena na Kongresu sadržala implicitne kritike na račun rezervo koje je nedavno izrekao g. Ernest Bevin? Nemojmo zaboraviti da su učesnici odgovorili na pokušaje pripadnika Laburističke partije da bojkotuju Kongres i da je pozvao ostale evropske socijaliste da se pridruže njihovoj borbi, time što je proglasio da svi moraju raditi zajedno kako bi se izborili za ujedinjenu Evropu i da političke stranke treba na tom planu da se nadmeću jedna sa drugom samo u pogledu stepena oduševljenja zajedničkim ciljem.

G. Ramadje (Ramadier)<sup>4</sup> takođe je izrazio izvesnu dozu opreza kada je zatražio od učesnika Kongresa, onako kao što je to učinio i g. Čerčil, da podrže vlade, umesto da pokušaju da podstaknu neku vrstu „federalističke revolucije“. Ipak, nije moguće negirati da su njihove mudre i smotrene reči u izvesnoj meri iritirale idealistički nastrojene federaliste, „turdokorne“ borce kao što grof Kudenov-Kalergi (Coudenhove-Kalergi)<sup>5</sup> i dr Brugmans.<sup>6</sup>

Već na početku ispoljile su se suštinske razlike u vizijama učesnika i delegati Kongresa podelili su se na dve grupe: jednu koja je podržavala Čerčilov poziv za konsolidaciju Evrope pre njene federalizacije u doglednoj, mada ne sasvim neposrednoj, budućnosti, i drugu koja je podržavala poziv na to da se bez odlaganja, smesta uspostavi potpuna federacija; za tu ideju zalaže se Holanđanin Brugmans. Poneseni Brugmansov govor u korist evropske veledržave koja bi nadišla sve nacionalne suverenitete dočekan je podjednako snažnim aplauzom koliko i govor Vinstona Čerčila. „Te unutrašnje podele među učesnicima Haškog kongresa teško da će olakšati rad komisije kojoj je povereno u zadatak da izradi nacrt rezolucija koje treba da budu usvojene na političkom, ekonomskom i kulturnom planu“, zapaža Le Monde.

„Moramo se, međutim, nadati da će biti moguće pomirenje između ljudi koji su već vršili vlast u svojim zemljama i doktrinarnih intelektualaca, sklonih da se u svojim analizama ne osvrću mnogo na realnost. Mudrost, kako izgleda, nalaže pristup koji bi se odvijao korak po korak, odnosno, mudrost nalaže da se strpljivo, ciglu po ciglu, gradi nešto što se zapravo može graditi samo u onim delovima našeg kontinenta gde sovjetski veto nema nikakvu snagu.“

Na kraju, skoro ritualni pokušaj obraćanja ideološkom protivniku, tek da ne izgleda kako se s treskom zatvaraju vrata dojučerašnjem antihitlerovskom savezniku, odnosno da se unapred sa sebe skine odgovornost zbog propasti ratnog savezništva i njegovog pretvaranja u ljuto i nepomirljivo poratno suparništvo:

„Juče su upućeni i pozivi Sovjetskom Savezu i narodnim demokratijama. Podrazumeva se da će njihovi vođi odbaciti te pozive i da prethodno neće ni

<sup>4</sup> Socijalista, bivši predsednik vlade četvrte Francuske republike 1947. godine.

<sup>5</sup> Austrijski pisac, filozof i novinar. Potomak stare plemićke loze koja baštini tradiciju iz doba Vizantijskog carstva i Mletačke republike, a po majci potomak japanskih samuraja. Međuratni borac za ujedinjenu Evropu, zagovornik političke podele sveta na pet planetarnih zona i ideologije koja bi predstavljala kombinaciju socijalizma i liberalnog individualizma.

<sup>6</sup> Hendrik Brugmans, osnivač i prvi predsednik Unije evropskih federalista, jedan od najistaknutijih vođa Evropskog pokreta i prvi rektor Evropskog koledža u Brižu 1950-1972. godine.



konsultovati svoje građane. Sovjetska propaganda od juče žestoko kritikuje ono što naziva „reakcionarnim“ planom za ujedinjenje Evrope, tvrdeći da taj plan ima za cilj formiranje vojnog bloka usmerenog protiv Sovjetskog Saveza i novih istočnoevropskih demokratija. U suštini, to nije ništa drugo do ponavljanje dobro poznate mantrе koja je već izgovorena i nebrojeno puta ponovljena na račun Trumanove spoljopolitičke vizije.”<sup>7</sup>

### Ideje i pripreme za Haški kongres

Ideja nekakvog evropskog saveza, odnosno „ujedinjene Evrope“, bila je prisutna odmah po završetku Drugog svetskog rata. Liberalno orijentisani belgijski hrišćanski socijalista Pol Gijom van Zeland,<sup>8</sup> bivši predsednik belgijske vlade, osnovao je Nezavisnu ligu za ekonomsku saradnju već u martu 1946. godine; ona je docnije prerasla u „Evropsku ligu za ekonomsku saradnju“ i, kako se ispostavilo, bila je veoma uticajna u industrijskoj sferi i među glavnim subjektima odlučivanja u ekonomskoj oblasti.<sup>9</sup>

Dakle, u vreme kada je Čerčil držao svoj ciriški govor, federalistički aktivisti su održavali sastanak u Hertenshtajnu, želeći da formiraju Uniju evropskih federalista, koja će zvanično biti osnovana u Parizu u decembru 1946. godine i čiji će prvi međunarodni kongres biti održan u avgustu 1947. godine.

Zagovornici ideje jedinstvene Evrope nastavili su da se pojavljuju u javnosti tokom cele 1947. godine; osnovan je Socijalistički pokret za sjedinjene evropske države (MEUSE) u Londonu, a potom i u Montruzu u blizini Pariza.

Evropski demohrišćani su, sa svoje strane, osnovali sopstvenu pro-evropsku organizaciju u junu 1947. godine i nazvali je „Nove međunarodne ekipe“, a iste godine je i u Londonu, pod Čerčilovim predsedavanjem, osnovan Pokret za ujedinjenu Evropu.

Haški kongres pominje i Volter Laker, u svojoj međašnoj *Istoriji Evrope 1945–1992*: „Zajedničke ekonomske i vojne mere koje su preduzete četrdesetih godina (u Evropi, primedba autora) bile su na strogo *ad hoc* osnovi, namenjene rešavanju neposredne opasnosti i problema. Međutim, tim koracima nisu bili zadovoljni zagovornici političkog jedinstva, koji su u Hagu, maja 1948. godine, odlučili da u Strazburu ustanove stalnu evropsku skupštinu – Savet Evrope. Ovo strogo nezvanično telo od 130 članova imalo je samo savetodavnu ulogu, bavilo se uglavnom ljudskim pravima i kulturnim odnosima bez ovlašćenja da nameće svoje odluke.“<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Le Monde, 9-10 May 1948.

<sup>8</sup> Paul Guillaume van Zeland, međuratni predsednik vlade Kraljevine Belgije, ministar spoljnih poslova 1949–1954. godine. Jedan od vođa katoličke stranke u Belgiji. Osnovao je 1946. godine Evropsku ligu za ekonomsku saradnju. Nakon osnivanja NATO, bio predstavnik Belgije u toj organizaciji.

<sup>9</sup> Bruno Haller, *An Assembly for Europe – The Council of Europe's Parliamentary Assembly 1949–1989*, Strasbourg 2007, p. 21.

<sup>10</sup> Volter Laker, *Istorija Evrope 1945–1992*, Beograd, 1999, str. 160.

Ljudi koji su živeli u tom periodu bili su svedoci pojave čitavog niza ideja čiji je osnovni cilj bio da se organizaciono osnaži „Međunarodni komitet pokreta za evropsko jedinstvo“. Dankan Sandis<sup>11</sup> postao je predsednik tog međunarodnog komiteta 1947. godine i njegov glavni zadatak bila je organizacija budućeg „Evropskog kongresa“. Jedini koji je odbio da učestvuje bio je MEUSE, iako to nije sprečilo mnoge istaknute socijaliste da prisustvuju Haškom kongresu.

Tako je krajem 1947. godine postavljena scena za ulazak u novu evropsku avanturu. Sem toga, sada je bio sazeroo trenutak za uobličavanje ideje o jedinstvenoj Evropi. Francuska i britanska vlada su 4. marta potpisale Sporazum o savezništvu u Denkerku,<sup>12</sup> dok je američki državni sekretar, general Džordž Maršal na Harvardu 5. juna 1947. godine održao govor u kome je evropskim zemljama ponudio novi plan ekonomske pomoći koja je trebalo da odigra odlučujuću ulogu u sprečavanju potonuća Evrope u provaliju „ekonomskog, socijalnog i političkog pogoršanja“.<sup>13</sup> Bio je to govor koji će, u najdoslovnijem smislu, obeležiti epohu.

Čim je doneta odluka o sazivanju Kongresa, u proleće 1948. godine, Međunarodni komitet Pokreta za evropsko jedinstvo (ICMEU) latio se posla. Komitet je odmah doneo odluku o tome da treba da radi na upoznavanju ključnih evropskih političara i ekonomista sa svojim projektom. Kongres je u suštini bio koncipiran kao neka vrsta evropske staleške skupštine. Kongres je bio nezavisan od vlada i od organa vlasti u evropskim zemljama. Njegov osnovni cilj bio je da se, prevazilazeći stranačko-političke podele, regrutuju istaknute ličnosti kadre da udahnu život ideji evropskog jedinstva. Bio je zamišljen kao veoma ambiciozan kongres kome su postavljena tri osnovna zadatka: da jasno pokaže kako u svim slobodnim evropskim zemljama postoji značajan segment javnog mnjenja koji podržava evropsko jedinstvo, da razmotri sve izazove sa kojima se ideja ujedinjene Evrope suočava i da vladama predloži praktična rešenja, kao i da pruži novi podsticaj međunarodnoj kampanji za širenje domašaja te ideje.

Govoreći u ime Nezavisne lige za evropsku saradnju (ILEC) katolički senator Piter A. Kerstens (Pieter), bivši ministar ekonomskih poslova Holandije, predložio je da Kongres bude održan u Hagu. Želelo se da se time oda priznanje pionirskoj ulozi koju su u celom ovom poduhvatu

<sup>11</sup> Edwin Duncan Sandys, jedan od viđenijih britanskih konzervativaca, ministar u brojnim vladama Velike Britanije 1944–1964. godine. Oženjen Dajanom Čerčil, ćerkom Vinstona Čerčila u čijoj ratnoj Vladi je po prvi put preuzeo dužnost ministra rada. Osnivač Evropskog pokreta u Velikoj Britaniji 1947. godine. Poslanik, a docnije i šef delegacije Velike Britanije u Parlamentarnoj skupštini Saveta Evrope (u to doba Konsultativnoj) 1950–1972. godine

<sup>12</sup> Sporazum između Velike Britanije i Francuske, potpisan 4. marta 1947. godine. Uređivao je odnose dve države u slučaju eventualnog nemačkog napada na neku od njih.

<sup>13</sup> Detaljnije videti u: Martin Schain, *The Marshall Plan: Fifty Years After*, New York, 2001.

John Lewis Gaddis, *We Now Know: Rethinking Cold War History*, New York, 1997.

Noam Chomsky, & Greg Ruggiero, *The Umbrella of U.S. Power: The Universal Declaration of Human Rights and the contradictions of U.S. policy*, New York, 2002.

odigrale tri zemlje članice Beneluksa. Kerstens je od samog početka bio predsednik Organizacionog komiteta. U koordinaciji sa holandskim Ministarstvom spoljnih poslova i vlastima grada Haga on je nadzirao sve logističke i druge praktične aranžmane i obezbedio je učešće holandske kraljevske porodice. S obzirom na probleme devizne razmene između evropskih valuta, Organizacioni komitet je upravo u Holandiji prikupio novac koji je bio potreban za prijem učesnika – tako da se od njih očekivalo da pokriju samo putne troškove. Oduševljenje holandske javnosti bilo je toliko da su, zbog nedostatka dovoljnog broja smeštajnih kapaciteta u hotelima, neki delegati boravili u privatnim kućama.<sup>14</sup>

Iz praktičnih i finansijskih razloga ubrzo je odlučeno da se broj delegata ograniči na ukupno 800. U tu brojku bili su uključeni i posmatrači iz Sjedinjenih Država, Kanade i Vatikana. Španiju i zemlje Centralne i Istočne Evrope predstavljali su pripadnici njihovih zajednica koje su u egzilu živjele na zapadu. Njihovo prisustvo označavalo je da je organizatorima bilo stalo da pokažu kako podelu Evrope na dva suprotstavljena bloka ne smatraju definitivnom. Umesto toga, oni su želeli da afirmišu tezu po kojoj se jedinstvo Evrope može shvatiti samo kao otvoreni činilac novog svetskog poretka. Među delegatima je bilo državnika, parlamentaraca, industrijalaca, sindikalista, crkvenih velikodostojnika, novinara i naučnika. U svakoj zemlji bio je osnovan nacionalni komitet koji je na kraju donosio sve potrebne odluke. Iz tih razloga vlade nisu imale mogućnost da neposredno imenuju svoje predstavnike. Razume se, ovaj zadatak nije bio nimalo jednostavan. Valjalo se postarati da svaka delegacija bude raznovrsna i istinski predstavnička po svom sastavu, a da, u isto vreme, nijedan pojedinačni delegat ne bude preterano ograničen konkretnim mandatom. U trima okupacionim zonama u Zapadnoj Nemačkoj organizatori su morali da pregovaraju sa savezničkim okupacionim vlastima ne bi li dobili neophodne dozvole za izlazak iz zemlje i dozvole za boravak u Holandiji.

Međutim, nijedna od ovih očigledno mnogobrojnih teškoća nije sprečila da se u januaru 1948. godine formiraju koordinacioni i pripremni komiteti koji će sačiniti nacрте izveštaja i rezolucija, ne bi li ti tekstovi poslužili kao osnova za diskusiju na Kongresu. Taj pripremni rad pružio je mogućnost da se uporede različita mišljenja i istovremeno je jasno prikazao svo mnoštvo evropskih projekata koji su naporedo postojali.

Kao predsednik Organizacionog komiteta, Piter Kerstens je uz podršku lokalnih i nacionalnih vlasti pre svega osigurao dozvolu da se Kongres održava u Binenhofu, nekadašnjoj palati holandskih velmoža, a sada sedištu holandske Vlade; najčuvenija dvorana u tom kompleksu je Riderzal. Tu se svake godine održava svečana sednica holandskog parlamenta na kojoj holandska kraljica drži svoj redovni godišnji govor.

U stvari, holandska kraljevska porodica je bila vrlo aktivno angažovana u celokupnoj organizaciji i toku Kongresa. Prestolonaslednica Julijana i njen muž, princ Bernhard, prisustvovali su prvom plenarnom zasedanju

<sup>14</sup> <http://www.ena.lu/> sajtu pristupljeno 24. novembra 2009. godine.

Kongresa 7. maja 1948. godine; holandska vlada je priredila zvanični prijem za sve delegate kongresa u samom kraljevskom dvoru, a mnogobrojni prijemi održani su i u raznim ambasadama zemalja učesnica.

Kerstens je morao da se postara i za čitav niz tehničkih poslova: trebalo je obezbediti propusnice svim delegatima, organizovati prevođenje svih kongresnih materijala na francuski i engleski jezik, obezbediti dovoljan broj primeraka nacрта rezolucija i pronaci i odrediti prostorije za predstavnike štampe. Ovo poslednje je bilo posebno važno zato što su članovi Organizacionog komiteta i Međunarodni komitet pokreta za evropsko jedinstvo (ICMEU) bili čvrsto rešeni da Haški kongres mora ostaviti dubok trag u javnom mnjenju.

Kongres je zaista požnjeo ogroman medijski uspeh. Bio mu je posvećen veliki broj članaka u opštim i specijalizovanim medijima, kao i radijskih emisija. Haški kongres je ostavio trajni pečat u sećanju svih učesnika i postao je jedan od najistaknutijih simbola početnih napora koji su posle Drugog svetskog rata uloženi u ujedinjavanje Evrope na novoj osnovi.

### *Rad Haškog kongresa*

Kongresu je u punopravnom statusu ukupno prisustvovalo 18 nacionalnih delegacija. Rad Kongresa bio je strukturisan oko tri specijalizovana komiteta: Politički komitet kojim je predsedavao bivši predsednik francuske vlade Pol Ramadije (Paul Ramadier), Ekonomski i socijalni komitet kojim je predsedavao nekadašnji belgijski premijer Van Zeland (Paul Van Zeeland) i Kulturni komitet, kojim je predsedavao španski pisac i nekadašnji diplomata Salvador de Madariaga.<sup>15</sup>

Za sam rad Haškog kongresa, najbolji, a verovatno i najpouzdaniji izvor, pored stenografskih beleški kako plenarnih zasedanja, tako i rada pratećih komiteta, jeste svedočenje<sup>16</sup> Žan-Pjera Guzija (Jean-Pierre Gouzy),<sup>17</sup> koji je kao najmlađi član francuske delegacije obavljao dužnost potpredsednika.

*„Naša francuska delegacija bila je najveća na Kongresu, uprkos činjenici da su se te opšte debate o državi, kako su ih ponekad s preterivanjem nazivali, odvijale pod predsedavanjem Vinstona Čerčila, a glavni organizator Kongresa, Dankan Sandis zapravo je bio Čerčilov zet.*

*U kontekstu svih tih novih i umnogome alarmantnih događaja za budućnost stare Evrope, Evropski kongres je u Riderzalu – koji je bio prepun ljudi – okupio gotovo hiljadu političara, među kojima je bilo preko 750 delegata i zvaničnih*

<sup>15</sup> Arhiv PSSE, Congress of Europe, Verbatim Report I, Plenary Session, May 1948.

<sup>16</sup> Predavanje održano 10. februara 2008. godine u Belgiji, na sastanku Centra za susrete Pont d'Oye u saradnji sa Međunarodnim evropskim pokretom (EMI) i Virtuelnim centrom za poznavanje Evrope (CVCE); taj sastanak je bio praćen izložbom posvećenom Haškom kongresu na kojoj je prikazano mnoštvo istorijski značajnog materijala uključujući tu arhivsku građu, fotografije, isečke iz novina i video zapisa. Publikovano na [www.ena.lu](http://www.ena.lu). Sajt pristupljeno 25. februara 2009.

<sup>17</sup> Novinar, poznati francuski federalista, u vreme Haškog kongresa imao je nepune 23 godine.

posmatrača, uključujući tu 200 parlamentaraca, nekoliko bioših premijera i veliki broj bioših ili budućih ministara.

Dvorana i celokupan arhitektonski kompleks u kome se kongres održavao odisala je atmosferom srednjovekovlja. Tako je Čerčil stajao na postamentu zastrtom ljubičastim i zlatnim plišem, u prisustvu holandskog prinčevskog para, a cela prostorija je bila ukrašena raskošnim tapiserijama i evropskom zastavom – velikim crvenim slovom E na beloj pozadini.

Predsedavajući Političkog komiteta bio je Pol Ramadje, socijalista i mason, predsednik francuske vlade 1947. godine i gradonačelnik Dekazevila (Decazeville), malog industrijskog grada u Averonu. Pored sednica koje su se odvijale po danu, Komitet je u noći između 8. i 9. maja zasedao sve do dva ujutru, a onda sutradan do 15.30.

Predsedavajući Ekonomskog komiteta bio je Pol van Zeland, kome su pomagali lord Lejton (Layton), predsednik liberalno orijentisanog lista Njuz kronikl, i Danijel Seri (Serruys) bivši predsednik Ekonomskog saveta Društva naroda, čovek koji je u to vreme u Francuskoj bio zadužen za ekonomsku saradnju sa Društvom naroda. Taj komitet je postavio novi rekord: njegov završni sastanak trajao je od 10 uveče do 7 ujutru.

Konačno, bio je tu španski pisac Salvador de Madarijaga, takođe liberal, koji je predsedavao Komitetom za kulturu....”

Pored impozantne francuske delegacije, bilo je prisutno 145 Britanaca, 68 delegata iz Belgije, 59 Italijana, 58 Nemaca (Savezna Republika Nemačka biće formirana tek u maju 1949. godine), 39 Švajcaraca, uključujući tu i jednog bivšeg predsednika konfederacije, a bili su tu i Austrijanci, Danci, Grci, Norvežani, Šveđani, nekoliko delegata iz Irske, jedan Islandanin, jedan Turčin, tri delegata iz Lihtenštajna, među njima i princ Konstantin koji je najavljen kao predsednik lihtenštajnskog Pokreta za evropsku federalnu uniju; na kraju, bili su tu i posmatrači koje je sam Kongres tako označio: Bugari, Kanađani, Čehoslovaci, Finci, Mađari, Poljaci, Rumuni, Španci, Amerikanci i Jugosloveni.<sup>18</sup>

U nemačkoj delegaciji bile su tako istaknute ličnosti kao što su budući kancelar Konrad Adenauer,<sup>19</sup> budući član savezne vlade Hajnrih fon Brentano (Heinrich von Brentano), tadašnji rektor univerziteta u Frankfurtu profesor Valter Halštajn (Walter Hallstein),<sup>20</sup> predsednik vlade pokrajine

<sup>18</sup> Arhiv PSSE, Congress of Europe, Verbatim Report I, Plenary Session, May 1948.

<sup>19</sup> Prvi posleratni kancelar Zapadne Nemačke 1949–1963. godine, osnivač Hrišćanske demokratske unije (CDU). Predratni političar i gradonačelnik Kelna. Bio na toj dužnosti tokom dve okupacije, a nakon Drugog svetskog rata sa saveznicima otpočeo obnovu i izgradnju ratom razorene zemlje. Jedan od najvećih nemačkih političara i državnika, ako se uzmu u obzir plodovi njegovog rada i okolnosti u kojima je vodio zemlju.

<sup>20</sup> Nemački profesor, pravnik, jedan od najbližih saradnika Konrada Adenauera, diplomata i ministar spoljnih poslova Nemačke 1951–1958. godine. Poznat je kao tvorac doktrine koja je po njemu dobila i ime – politike prekida diplomatskih odnosa sa onim zemljama koje su priznale osnivanje Nemačke Demokratske Republike. Tu meru je prva osetila Jugoslavija 1957. godine. Doktrina počiva na tezi da jedino Savezna Republika Nemačka

Severna Rajna Vestfalija, predsednik Ministarskog saveta Sara, kao i predsednik parlamenta pokrajine Baden Virtenberg.

Pored Vinstona Čerčila i članova njihovog tima, Veliku Britaniju su zastupali bivši ministar inostranih poslova Antoni Iden<sup>21</sup> (Anthony Eden), bivši ministar vojni Lesli Hor Beliša (Leslie Hore Belisha), bivši ministar i budući predsednik vlade Harold Makmilan<sup>22</sup> (Macmillan) koji će 1961. godine tražiti da Velika Britanija postane visoka strana ugovornica Rimskog ugovora; Ronald Makej (Mac Kay) predsednik britansko-evropske parlamentarne unije.

Francusku su predstavljali<sup>23</sup> pisac Remon Aron (Raymond Aron), budući premijer Žak Šaban-Delmas<sup>24</sup> (Jacques Chaban-Delmas), budući premijer Edgar Fore<sup>25</sup> (Faure), budući predsednik Republike, a tadašnji ministar za ratne veterane Fransoa Miteran<sup>26</sup> (Francois Mitterand), budući

---

može da bude subjekt međunarodnog prava. Početkom 1958. godine, izabran je za prvog predsednika Komisije Evropske ekonomske zajednice (EEZ), iz čega će kasnije proisteći EU. Na tom položaju je ostao do 1967. godine, nakon čega postaje predsednik Saveta Evropskog pokreta.

<sup>21</sup> Konzervativac, predsednik Vlade Velike Britanije 1955–1957. godine, ministar spoljnih poslova u konzervativnim vladama 1935–1955. godine. U trenutku održavanja Kongresa, sa Čerčilom je predvodio Konzervativnu partiju, tada u opoziciji.

<sup>22</sup> Konzervativac, predsednik Vlade Velike Britanije 1957–1963. godine, ministar u konzervativnim vladama 1945–1957. godine. Tokom njegove vlade, 1963. godine, De Gol je u ime Francuske stavio veto na ulazak Velike Britanije u Evropsku ekonomsku zajednicu. Pre Drugog svetskog rata radio je kao mlađi partner u porodičnoj izdavačkoj kući.

<sup>23</sup> Za izradu biografija ličnosti iz francuske delegacije, pored ostalih, korišćen je i materijal pripremljen za Titovu posetu Francuskoj. Arhiv Jugoslavije, Kabinet predsednika Republike (837), Biografije najvažnijih ličnosti Francuske, I-2/6, mart.

<sup>24</sup> Rođen je 7. marta 1915. godine u Parizu. Doktor prava. U toku Drugog svetskog rata iz kog je izašao sa činom brigadnog generala aktivno je učestvovao u pokretu otpora. Godine 1944. postaje vojni delegat zadužen za vojnu saradnju na čitavoj teritoriji. Novembra iste godine prima dužnost šefa generalne inspekcije armije. Godine 1945. nalazi se na položaju generalnog sekretara Ministarstva informisanje koje napušta ulaskom u Narodnu skupštinu. U Skupštinu je ušao kao poslanik sa liste Radikal-socijalističke stranke. Godine 1946. izabran je za gradonačelnika Bordoa i tu dužnost je vršio u godinama koje su sledile. Kada je general De Gol osnovao RPF Šabal Delma je bio jedan od njenih prvih lidera. Blizak saradnik De Gola iz doba otpora okupatoru, general u pokretu otpora, predsednik Vlade Republike Francuske 1969–1972. godine. Tri puta predsednik Narodne skupštine u periodu 1959–1988. godine. U trenutku održavanja Kongresa, bio je gradonačelnik Bordoa, a na tom položaju je ostao do 1995. godine. Od 1953. godine postaje i član PSSE.

<sup>25</sup> Radikal, umereni degolista. Bio je na čelu Vlade Republike Francuske u dva navrata 1952. godine i 1955–1956. godine. Ministar u brojnim vladama Četvrtre i Pete republike. Tokom sedamdesetih godina predsedavao je Narodnom skupštinom.

<sup>26</sup> Prvi socijalistički predsednik Republike Francuske, izabran 1981, ostao je na tom položaju do pred smrt, 1995. godine. Rođen je 1916. godine u Jarnaku. Studirao prava i političke nauke u Parizu, ima diplomu Visoke škole političkih nauka i diplomu književnosti na Filozofskom fakultetu. Bio je mobilisan 1939. godine i zarobljen juna 1940. Dva puta je bežao iz logora kod Vajmara i bio uhvaćen. Treći put je uspeo da pobeogne decembra 1941. godine. Vrativši se u Francusku, odmah je osnovao pokret otpora i pod pseudonimom Morland organizovao sa nekoliko prijatelja Nacionalni pokret ratnih zarobljenika i deportiraca maja 1942. godine. Od novembra 1943. do februara 1944. godine išao u London

ministar spoljnih poslova Moris Šuman<sup>27</sup> (Maurice Schumann), bivši predsednici Saveta ministara Eduar Daladje<sup>28</sup> (Edouard Daladier) i Pol Reno<sup>29</sup> (Paul Reynaud), ambasador i budući predsednik Evropskog pokreta Andre Fransoa-Ponse (André Francois-Poncet), ministar vojni Pjer Anri Tegen (Pierre Henri Teitgen), brojni naučnici, parlamentarci, novinari, sindikalisti, lokalni političari, industrijalci, bankari, predstavnici civilnog društva, crkveni velikodostojnici itd.

Na Kongresu su se ispoljile dve glavne struje – „unionisti“ koji su podržavali ideju ujedinjene Evrope u širem smislu, poštovanje ljudskih prava, i koji su prvenstveno bili zaokupljeni ponovnim uvođenjem Nemačke u „kolektiv evropskih zemalja“ i osiguravanjem bezbednosti evropskih naroda, posebno u odnosu na sovjetsku opasnost.

Drugu struju činili su federalisti koji su uglavnom bili zastupljeni u delegacijama Belgije, Francuske, Italije, Švajcarske (posebno istaknuto mesto među njima zauzimao je švajcarski pisac Deni de Ružmon) i Holandije (tu je posebno važno mesto zauzimao Henri Brugmans, budući rektor i osnivač Evropskog koledža).

Pravu senzaciju je izazvao Pol Reno (Paul Reynaud), bivši predsednik francuskog Saveta ministara, kada je predložio da se bez odlaganja proglasi opšte biračko pravo i da se na toj osnovi organizuju izbori za evropsku skupštinu po sistemu jedan poslanik na milion stanovnika. Ovaj predlog koji je bio dovoljno jednostavan da je mogao da probudi evropsko javno mnjenje traumatizovano ratnim posledicama ipak je bio odbačen. Britanci su bili apsolutno neprijateljski prema toj ideji, a suprotstavile su joj se i delegacije manjih zemalja.<sup>30</sup>

Pored toga, ti delegati su se borili za to da Kongres formira Evropski ekonomski i socijalni komitet. Ta ideja je pustila čvrste korene i konačno je

---

i Alžir da bi branio stav zarobljenika. Odmah posle oslobođenja general De Gol ga je imenovao za generalnog sekretara za ratne zarobljenike i deportovana lica. Obavljao je te poslove do dolaska ministra Freneja koji je preuzeo tu dužnost. Kandidovao se za Drugu Ustavotvornu skupštinu, ali nije bio izabran. Novembra 1946. godine biva izabran u Narodnu skupštinu i od tada je stalno bio biran kao poslanik. Postao je ministar bivših boraca u vladi, a zatim i ministar finansija, do 1950. godine. Tada prelazi na mesto ministra prekomorske Francuske, a 1952. godine postaje poslanik u PSSE. Vlast u Francuskoj je napustio krajem 1953. da bi demonstrirao neslaganje sa vladinom politikom prema Maroku.

<sup>27</sup> Saradnik De Gola, tokom šezdesetih godina bio ministar spoljnih poslova Republike Francuske

<sup>28</sup> Radikal i međuratni političar. Premijer Republike Francuske 1933–1934. godine i 1938–1940. godine Bio je na čelu izvršne vlasti u Francuskoj na početku Drugog svetskog rata. U trenutku održavanja Kongresa bio je poslanik i gradonačelnik Avinjona. Bliže videti u: Yvon Lacaze, “Daladier, Bonnet and the Decision-Making Process During the Munich Crisis, 1938”, *French Foreign and Defence Policy, 1918-1940 The Decline and Fall of A Great Power*, Robert Boyce (ed.), London, 1998.

<sup>29</sup> Poslednji demokratski izabrani predsednik vlade Treće republike 1940. godine, koga je nasledio maršal Peten. Ministar u mnogim francuskim vladama u periodu 1930–1950. godine. U vreme održavanja Kongresa bio je ministar finansija i ekonomije.

<sup>30</sup> Arhiv PSSE, Congress of Europe, Verbatim Report I, Plenary Session, May 1948.

materijalizovana u martu 1957. godine kada je potpisan Rimski ugovor, pošto je prethodno detaljno razmatrana na Konferenciji evropskog pokreta održanoj u Vestminsteru od 20. do 25. aprila 1949. godine.

U skladu s protokolom uz Evropsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava potpisanim u Rimu 4. novembra 1950. godine, današnji jedinstveni i stalni Evropski sud za ljudska prava može da dobija tužbe na osnovu međudržavne procedure, ili da prima individualne predstavke. Presude tog suda su obavezujuće. Sve je to uglavnom rezultat inicijative pokrenute na Haškom kongresu u maju 1948. godine. U suštini, zaključuje Guzi, „može se reći da je evropska građevina ponajviše uznapredovala na pravnom planu“.

To potvrđuje i tekst „Poruke Evropljanima“ koju je Deni de Ružmon napisao i lično pročitao prilikom svečanog zatvaranja Haškog kongresa. U Poruci su još jednom navedeni glavni ciljevi federalista: Evropska povelja o ljudskim pravima, Sud pravde i Evropska skupština, u kojoj će biti zastupljeno i „civilno društvo“.<sup>31</sup>

### *Jugoslovensko učešće u pripremama Haškog kongresa i na samom Kongresu*

U radu Haškog kongresa učestvovali su predstavnici Jugoslavije, odnosno njenih predratnih stranaka i vlada. Jugoslovensku tročlanu posmatračku delegaciju predvodio je Milan Gavrilović.<sup>32</sup> Ostala dvojica učesnika bili su Živko Topalović<sup>33</sup> i Juraj Krnjević,<sup>34</sup> koji jedini nije govorio

<sup>31</sup> Predavanje održano 10. februara 2008. godine u Belgiji, na sastanku Centra za susrete Pont d'Oye u saradnji sa Međunarodnim evropskim pokretom (EMI) i Virtuelnim centrom za poznavanje Evrope (CVCE); taj sastanak je bio praćen izložbom posvećenom Haškom kongresu na kojoj je prikazano mnoštvo istorijski značajnog materijala uključujući tu arhivsku građu, fotografije, isečke iz novina i video zapisa. Publikovano na www.ena.lu. Sajt u pristupljeno 25. februara 2009.

<sup>32</sup> Rođen u Zaječaru 1882, umro u SAD 1976. Vođa desnog krila Zemljoradničke stranke u Kraljevini Jugoslaviji. Pravnik, političar, pariski doktor prava. Bio je član organizacije „Ujedinjenje ili smrt“, ali su ga saborci docnije optuživali za izdaju. Sekretar Nikole Pašića u Ministarstvu inostranih poslova, diplomatski činovnik u Londonu i Parizu, poslanik Kraljevine Jugoslavije u Moskvi 1940. godine gde je vodio pregovore o savezu sa SSSR, ministar bez portfelja u vladi Dušana Simovića 1941, a potom ministar pravde u dve izbegličke vlade S. Jovanovića i vladi Miloša Trifunovića. Sekretar i potpredsednik Glavnog odbora Saveza zemljoradnika od 1939. Odbio da se vrati u zemlju. Osuđen u odsustvu u procesu protiv Dragoljuba Mihajlovića 1946. godine na kaznu zatvora s prinudnim radom u trajanju od 15 godina, gubitak političkih i pojedinih građanskih prava u trajanju od osam godina, konfiskaciju celokupne imovine i na gubitak državljanstva. Na njegovom grobu u Libertivilu, SAD, stoji epitaf koji je napisala Rebeka Vest: „*Milan Gavrilović je bio jedan od mudrih ljudi moderne Evrope. Njegova je mudrost odbačena, a teškoće koje su nas danas skilile svedoče koliko nas je to odbacivanje koštalo. Sačuvao je sve orline koje je ostatak sveta odbacio i to ga je blago i u progonstvu činilo bogatim čovekom. Ni u kome od onih sa kojima je delio to svoje duhovno i intelektualno bogatstvo nikada neće zgasnuti ljubav i zahvalnost. Bio je sušta slika svetlosti koju smo odbacili onda kada smo odlučili da ostanemo u tami.*“

<sup>33</sup> Užice, 21. mart 1886. – Beč, 11. februar 1972. Pravnik. Kao rezervni oficir učestvovao u oba Balkanska rata. Po izbijanju Prvog svetskog rata učestvuje u borbama na Ceru i Kolubari. Jedan od boraca koji je sahranio poginulog Dimitrija Tucovića na Vrapčem brdu u



tokom Kongresa. Gavrilović i Topalović su u svojim govorima ukazali na problem podeljene Evrope i „boljševičke diktature“ u domovini. To neprihvatanje bilo kakvih razgovora sa komunistima koji su, po njihovom mišljenju, na prevaru i silom dograbili vlast u Jugoslaviji, uz apsolutno odbijanje povratka u domovinu, bilo je jedino u čemu su se slagala ta trojica političara. Ni u čemu drugom nisu imali dodirnih tačaka. Neposredno pre Kongresa, Milan Gavrilović je u svojstvu člana Jugoslovenskog nacionalnog odbora u Londonu, potpisao i *Rezoluciju proevropskih aktivista iz Centralne i Istočne Evrope* od 16. aprila 1948. godine. Pošto ranije nisu bili objavljivani, niti citirani, izvode iz govora na Haškom kongresu i Rezoluciju u celosti stavljamo ovde na uvid.

novembru 1914. Teško ranjen 1915. godine kod Beograda kada ga je zarobila Makenzenova vojska. Angažovao se u stvaranju jugoslovenske države – učesnik je Krfskih savetovanja, agitovao za jugoslovenstvo među katolicima u Dalmaciji, Bosni i Hrvatskoj. Organizator Kongresa ujedinjenja socijaldemokratskih partija Kraljevine SHS 1919. godine u Beogradu. Na Vukovarskom kongresu podneo referat o akcionom programu: „Naši levičari su s odobrenjem prihvatili ‘proglaš’ Zinovjeva o nasilnom preuzimanju vlasti. I eto, tu već osećate prvu važnu razliku u shvatanjima o našoj političkoj situaciji i taktici, među nama koji smo do danas činili većinu, i njima...“ Njegove pristalice zaista su ostale u manjini na Kongresu, a srpski demokratski socijalisti bili su prva socijalistička partija u Evropi na kojoj je izvršena proba unutrašnjeg osvajanja. „Celokupan komunizam je intelektualno, kao i moralno, mrtav, čim bi se otrgao od sovjetske vlade. A za nas socijaldemokrate ma kakav solidarizam sa nasilnim režimom u Rusiji je isključen. Na tome propada svaki sporazum sa komunistima. To je tragično, ali neizbežno...“, pisao je 1930. Godine 1943. na poziv Draže Mihajlovića dolazi na Ravnu Goru. Na Svetosavskom kongresu 1944. kao jedan od tvoraca Baške rezolucije izabran je za predsednika novoformirane Jugoslovenske demokratske zajednice (JDZ) i člana Centralnog nacionalnog komiteta. Posle propasti četničke organizacije u Jugoslaviji, Topalović je sa suprugom uhapšen u Italiji, ali nije predat jugoslovenskim vlastima, već je proteran u Francusku. Odbio da uđe u Šubašićevu vladu, pa je optužen i osuđen u odsustvu u procesu protiv Draže Mihajlovića na 20 godina robjice, konfiskaciju celokupne imovine i proglašen je za ratnog zločinca. Topalović je na to uzvratio jedinim sredstvom koja je imao na raspolaganju. „Pošto smo uspeali da dobijemo pristupe u ustanove slobodnog radničkog i socijalističkog pokreta, moji prijatelji i ja smo mogli da vodimo borbu iznutra, protiv navale titovaca da i oni prodru u slobodne radničke ustanove na Zapadu, pod vidom da su i oni demokratski socijalisti... Oni, uostalom, veličaju tri mrtva sekretara Radovana Dragovića, Dušana Popovića i Dimitrija Tucovića, sa čijim idejama nemaju ništa zajedničkog, dok dva druga sekretara Aleksandra Pavlovića i sindikalistu Bogdana Krekića drže u zatvoru. Komunistima je nužno da se nekako vežu za Kongres ujedinjenja, posebno stoga što bi hteli za sebe da vežu slavnu prošlost Srpske socijaldemokratske stranke i budu njeni naslednici.“ O prošlosti te stranke Topalović je posvetio tri knjige: *Začeci socijalizma i komunizma u Jugoslaviji*; *Slom demokratije* i *Kako su komunisti dograbili vlast u Jugoslaviji*. Poslednju knjigu objavio je neposredno pred smrt u Beču. U Parizu 1948. godine osniva Međunarodni socijalistički biro, u kome okuplja predratne socijaliste iz zemalja lagers. Učesnik na osnivačkom sastanku Međunarodnog federalističkog pokreta u Strazburu. U Francuskoj uređivao časopise *Le Syndicalisme Exile* i *La Future*. (Detaljnije u M.Milunović-Piper, predgovor za knjigu *Kako su komunisti dograbili vlast*, Kragujevac, 2001).

<sup>34</sup> (Ivanić Grad, 1895 – London, 1988). Političar i pravnik. Gimnaziju završio u Zagrebu, a pravo studirao u Beču i Budimpešti. Nakon završetka studija 1919. stupio u Hrvatsku republikansku seljačku stranku i aktivno se uključio u politiku, postavši jedan od najbližih saradnika Stjepana Radića. Biran za poslanika u skupštini 1920, 1923, 1925. i 1927. U radikalnsko-Radićevoj vladi (1925–1927) ministar socijalne politike. Zatvoren početkom 1925. kada je na HRSS primenjena Obznana. Za sekretara HRSS izabran 1923, a od 1928. glavni sekretar HSS. Posle uvođenja šestojanuarske diktature odlazi u prvu emigraciju.

**G. dr Milan GAVRILOVIĆ<sup>35</sup>**

„Dame i gospodo,

Dozvolite mi da izrazim zadovoljstvo zbog odluke koja je doneta ovih dana. Ovdje, u ovoj skupštini, uspostavljeno je moralno jedinstvo Evrope. I zaista, kako bismo mogli da stvorimo političko i ekonomsko jedinstvo Evrope ukoliko ne verujemo jedni drugima? Kako ostvariti ekonomsko jedinstvo kada se vrata svuda zatvaraju i kada nam je polovina Evrope hermetički zatvorena?

To znači da je moralno jedinstvo predstavljalo najznačajniji napredak koji je trebalo ostvariti. Ono je i ostvareno upravo u ovoj skupštini. Svi mi imamo pravo i sve razloge da budemo zadovoljni zbog toga.”

....

**G. Živko TOPALOVIĆ<sup>36</sup>**

„Dame i gospodo,

Saopštiću vam nešto u ime jedne organizacije socijalista iz zemalja jugoistočne Evrope koje su pod dominacijom boljševističke diktature. Sastali smo se kao socijalisti, osnovaćemo jedan internacionalni socijalistički biro. Molimo kongres da ima u vidu organizacije internacionalnog tipa koje su naučile da rade zajedno i koje su već prevazišle okvire nacionalnih organizacija.

Mi, socijalisti iz tih zemalja, stojimo vam na raspolaganju sa željom da svojim naporima doprinesemo uspehu ove organizacije. Molimo vas da predstavnika naših zemalja uključite u okvir organizacija i institucija koje sada stvarate.

Druge napomene: ukoliko želite da obezbedite saradnju naših zemalja, ukoliko želite da do punog izražaja dovedete tu ideju evropskog jedinstva, molimo vas

---

Najviše boravi u Ženevi radi delovanja na rešavanju hrvatskog pitanja kod Društva naroda. Nakon sporazuma Cvetković-Maček vratio se u Zagreb i bio imenovan za senatora. Po napadu na Jugoslaviju 1941. Vladko Maček ga je delegirao za potpredsednika vlade Kraljevine Jugoslavije u egzilu. Bio je glavni predstavnik HSS u emigraciji, a u vladama Kraljevine Jugoslavije ministar i potpredsednik od aprila 1941. do sredine 1944. Trudio se da dobije garancije za obnovu statusa Banovine Hrvatske posle rata. Toliko se uporno starao o velikohrvatskim teritorijalnim zahtevima, da su mu Britanci zamerali da se zapravo zalaže za granice NDH i da pre podstiče razdor nego harmoniju. Nastojao je da se izbori za međunarodno predstavljanje Hrvatske mimo izbegličke vlade, što se, u suštini, opet svodilo na obezbeđenje neprikosnovenosti postojećih hrvatskih granica. „Ako ne budemo ostali u Jugoslaviji, moguće su druge kombinacije (...) Ne možemo očekivati da bi Saveznici dozvolili samostalnu Hrvatsku (...) ali mislimo na sastav srednjoevropske konfederativne zajednice, od Krkonoša do Jadranskog mora sa Austrijom i demokratskom Mađarskom.“ Po završetku Drugog svetskog rata ostao u inostranstvu i u saradnji s Mačekom organizovao ogranke HSS-a po svetu. U međuvremenu je napustio jugoslovenski okvir rešenja hrvatskog pitanja i sasvim se opredelio za samostalnu hrvatsku državu. Posle Mačekove smrti 1964. izabran za predsednika HSS i na toj dužnosti ostao do kraja života. Uređivao stranačko glasilo *Dom*. U emigraciji 1980. osnovao Središnji odbor HSS-a, čiji je mandat 1991. prenet na novo rukovodstvo ujedinjenog HSS-a u Republici Hrvatskoj. Detaljnije videti u: Mirjana Stefanovski, *Srpska politička emigracija o preuređenju Jugoslavije 1941–1943*. Beograd, Narodna knjiga, 1988, str. 251–255.

<sup>35</sup> Arhiv PSSE, Congres de l'Europe, Verbatim, Commission Politique, 154.

<sup>36</sup> *Ibid.*, 16.

*da imate u vidu da su u našim zemljama sprovedene reforme i promene koje se više ne mogu ukloniti i koje su definitivne. U našim zemljama, od socijalnih grupacija preostale su samo one koje čine seljaci i radnici i samim tim saradnja naših zemalja može se pre svega osigurati samo saradnjom sa tim socijalnim grupacijama koje su zaista reprezentativne kada je o našim zemljama reč."*

Molimo vas da prilikom osnivanja organizacija koje treba da sarađuju u cilju kome težite veoma vodite računa da ove dve snage budu dostojno zastupljene. Iznoseći ove napomene, verujemo da vam ukazujemo na put kojim treba ići kako bi se obezbedila naša saradnja i kako bi do punog izražaja došla ideja o ujedinjenoj Evropi.<sup>37</sup>

### ***Rezolucija proevropskih aktivista iz Centralne i Istočne Evrope***

Potpisnici imaju čast da predstavljaju sledeću rezoluciju koju su usvojili slobodni predstavnici potlačenih naroda Centralne i Istočne Evrope<sup>38</sup> okupljeni u Londonu 15. aprila 1948. godine na adresi 55, Exhibiton Road, S. W. 7.

„Dole potpisani predstavnici bugarskog, češkog, estonskog, letonskog, litvanskog, poljskog, rumunskog, slovačkog, ukrajinskog, beloruskog, jugoslovenskog/srpskog, hrvatskog, slovenačkog naroda

ovim:

pozdravljaju nedavne izjave vođa zapadnih demokratija u vezi sa sve jačim pritiskom sovjetsko-komunističkog imperijalističkog ekspanzionizma, kao i pokušaje koje Zapad čini radi integrisanja ostataka slobodne Evrope; oni isto tako odlučno protestuju protiv političkog statusa koji je nametnut narodima istočne polovine Evrope pomoću sile, subverzija, izdajstava i organizovanih zavera proizvoljnih režima koji uopšte ne bi mogli da ostanu na vlasti kada bi ljudima u tim područjima bila pružena mogućnost da izraze svoju slobodnu volju;

osuđuju te terorističke režime koji sebe besramno nazivaju „narodnim demokratijama“ i svoju vlast ne zasnivaju na saglasnosti podanika, već na vlasti političke policije i pravosudnom linču koji cinično nazivaju „narodnim sudovima“, gušenju svih osnovnih ljudskih i građanskih prava i ekonomskoj eksploataciji za dobrobit sovjetsko-komunističke svetske imperije;

<sup>37</sup> Ni na jedno od ovih dvaju istupanja istaknutih jugoslovenskih emigranata Jugoslavija nije reagovala, već je u potpunosti ignorisala njihove stavove, ne pridajući im pažnju.

<sup>38</sup> Dana 16. aprila 1948. godine predstavnici jednog broja pokreta koje su osnovale izbeglice iz Centralne i Istočne Evrope poslali su bivšem britanskom premijeru Winstonu Čerčilu, inače počasnom predsedniku predstojećeg Evropskog kongresa u Hagu, tekst rezolucije koju su prethodnog dana usvojili u Londonu i u kojoj pozivaju Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija da osudi sovjetski režim i sovjetsku okupaciju zemalja iza Gvozdene zavese. Navedeno prema.: Archives historiques de l'Union européenne, Florence, Villa Il Poggiolo, Dépôts, DEP, Mouvement européen. ME 1179.

izražavaju svoju indignaciju zbog politike moralnog degradiranja ljudskog društva koje je nekad bilo slobodno, degradiranja koje neprestano primenjuju ti pseudodemokratski režimi i, posebno, indignaciju zbog napora tih režima da zatruju duše mlade generacije naroda koji su danas njihove nemoćne žrtve;

naglašavaju svoju ubeđenost da nije moguće sačuvati Zapadnu Evropu a da se prvo ne ukloni sovjetska dominacija iz Istočne Evrope, budući da ta dominacija predstavlja krajnji izvor nestabilnosti koji onemogućava zapadnim zemljama da obezbede one uslove unutrašnjeg mira koji su neophodni za njihovu ekonomsku i moralnu obnovu, a Evropa ne može ostati upola slobodna, a upola porobljena.

Potpisnici pozivaju Savet bezbednosti da prizna sledeće:

1. Sovjetska Rusija je direktno ili indirektno, pretnjom silom ili upotrebom sile protiv drugih nacija više puta prekršila član 4 stav 2 Povelje Ujedinjenih nacija;
2. Sovjetska Rusija je time što je lišila slobode i političke nezavisnosti sve nacije Centralne i Istočne Evrope stvorila situaciju koja ugrožava održavanje međunarodnog mira i bezbednosti onako kako je to definisano u članu 34 Povelje UN.

S obzirom na sve navedeno potpisnici su uvereni da Savet bezbednosti neće ograničiti svoje akcije u vezi sa istragom uloge koju je sovjetska Rusija odigrala u Čehoslovačkoj, već će bez odlaganja preduzeti hitnu istragu sličnih aktivnosti ruskog komunizma u svim zemljama Centralne i Istočne Evrope“.<sup>39</sup>

Potpisnici:

Za Bugarsku: Mackanijev (Matzankieff)

Za Češki nacionalni komitet: general L. Prhala (Prchala), predsednik Komiteta

Za Estoniju: profesor Ants Oras

Za Letoniju: predsednik Saveta Društva Letonaca u Velikoj Britaniji Olgird Rozitis (Olgierd)

Za Litvaniju: Bajorinas

Za Poljsku: Titus Filipovič (Tytus Filipowicz), bivši ambasador u SAD

Za Rumuniju: Nikulesku-Buzești (Niculescu-Buzesti), bivši ministar spoljnih poslova

Za Slovački nacionalni komitet: Peter Pridavok, predsednik

Za Ukrajince: Pančuk, predsednik Udruženja Ukrajinaca u Velikoj Britaniji

Za Beloruse: profesor Žuk Hriskijevič (Zuk Hryskievic), predsednik Udruženja Belorusa u Velikoj Britaniji

Za Jugoslaviju: dr M. Gavrilović, član Jugoslovenskog nacionalnog odbora u Londonu

London, 16. aprila 1948. godine

<sup>39</sup> Arhiv PSSE, Congress of Europe, Verbatim Report I, Plenary Session, May 1948.

## Zaključci Kongresa

Zaključci Kongresa koji su jednoglasno usvojeni proistekli su iz tri osnovna postulata:<sup>40</sup>

1. Zarad postizanja konsenzusa među delegatima, Kongres se uzdržao od izbora jedne od dveju osnovnih sučeljenih koncepcija: unije ili federacije. U rezoluciju koju je usvojio Politički komitet kombinovane su sve političke struje i pisci rezolucije su postigli dogovor da predlože evropskim zemljama da jedan deo svojih suverenih prava prenesu tako da se ta prava potom mogu zajednički primenjivati. Autori teksta rezolucije su naglasili da se to mora hitno preduzeti, ali su istovremeno „Uniji ili Federaciji“ poverili zadatke osiguranja bezbednosti, rešavanja nemačkog pitanja i zadržavanja otvorenih vrata za sve demokratske zemlje koje su voljne da poštuju Povelju o ljudskim pravima.
2. Svaki projekat koji teži formiranju Evropske unije bez učešća Velike Britanije osuđen je na propast; proces ujedinjenja može se odvijati samo postepeno.
3. Da bi se navedeni ciljevi ostvarili, neophodno je bez odlaganja osnovati Vanredni savet Evrope, čija će uloga biti preduzimanje zajedničkih mera u vezi sa demokratskim slobodama, i priprema različitih faza ekonomske i političke izgradnje.

Pošto će vlade učestvovati u aktivnostima nove Evrope tek pošto budu potpisale zajedničku deklaraciju o osnovnim pravima, moglo se čak razmišljati o postojanju evropske armije koja bi mogla da uspostavi red; dogovoreno je, takođe, da će biti osnovana Evropska skupština. Predviđeno je da će poslanike u toj skupštini određivati nacionalni parlamenti ili će njihovo imenovanje biti obavljano eksternim putem. Kasnije bi mogli, kako se predviđalo, da budu i neposredno birani.

I ono što se kasnije dogodilo takođe pripada istoriji:

1. Socijalisti iz redova MEUSE pridružili su se Komitetu za koordinaciju evropskih pokreta koji će 1948. godine prerasti u Evropski pokret. Sam MEUSE docnije je promenio ime u MSEUE (Socijalistički pokret za sjedinjene evropske države – *Mouvement socialiste pur les Etats-Unis d'Europe*). Prvi počasni predsednici novog evropskog pokreta bili su Leon Blum, Vinston Čerčil, Alsid de Gasperi (Alcide) i Pol-Anri Spak.
2. Posle dugih pregovora u Londonu je 5. maja 1949. godine, godinu i dva dana posle početka Haškog kongresa potpisan ugovor kojim je osnovan Savet Evrope sa sedištem u Strazburu.

Deset zemalja bile su članice te prve evropske ustanove uspostavljene po završetku Drugog svetskog rata, koje su i činile veliku desetorku: Belgija,

<sup>40</sup> Navedeno prema predavanju Žan-Pjera Guzija održanom 10. februara 2008. godine u Belgiji, na sastanku Centra za susrete Pont d'Oye u saradnji sa Međunarodnim evropskim pokretom (EMI) i Virtuelnim centrom za poznavanje Evrope (CVCE); publikovano na [www.ena.lu](http://www.ena.lu). Sajt pristupljeno 25. februara 2009.

Danska, Francuska, Irska, Italija, Luskemburg, Norveška, Holandija, Velika Britanija i Švedska. Savezna Republika Nemačka pristupila je 1951. godine, posle usvajanja Osnovnog zakona, kako se zvao njen ustav.

U Strazburu su 10. avgusta 1949. godine organizovane velike manifestacije povodom formiranja „Konsultativne“ skupštine Saveta Evrope (danas je to Parlamentarna skupština Saveta Evrope). Čerčil koji je tim povodom doputovao u Strazbur doživeo je ogroman aplauz, prave ovacije na skupu organizovanom na Trgu Kleber.<sup>41</sup>

Na temelju odluka donetih na Haškom kongresu 1948. godine donijete su formirana još dva tela: Evropski kulturni centar osnovan u oktobru 1950. godine i Evropski koledž koji je iste godine osnovan u Brižu.

Ovo je bio prvi put da se većina boraca za ujedinjenu Evropu, od kojih su neki bili aktivni još u međuratnom periodu, sastanu pod jednim krovom. Entuzijizam koji je na taj način stvoren omogućio je da se rad odvija u sasvim posebnoj atmosferi. Ipak, ubrzo se ispostavilo da su evropski pokreti jako podijeljeni među sobom. Među njima su se mogle uočiti dve osnovne tendencije. S jedne strane postojali su „unionisti“, koji su se odlučno suprotstavljali bilo čemu što bi moglo ograničiti suverenitet države. Oni su govorili da su spremni da uspostave odnose i međunarodne saveze, ali su smatrali da je veoma važno da se svemu tome pristupa postepeno i uz oprez. Na drugoj strani bili su „federalisti“; oni su pozivali na to da se bez odlaganja uspostavi federacija koja će dobiti sva ona ovlaštenja, odnosno nadležnosti, koja inače imaju zemlje članice.

Neki među njima čak su podržavali Prudonovu „integralističku“ liniju, zalažući se da se prethodno modifikuju unutrašnje strukture zemalja članica pomoću političke, ekonomske i kulturne decentralizacije. Takav sukob vizija i danas je prisutan u ujedinjenoj Evropi, sa tim što za razliku od tada, britanski laburisti više ne žele da ignorišu evropske integracije, kao što su 1948. godine vrlo činili. Osnovno pitanje: da li Evropa treba da postane jedna veledržava ili pak zajednica nacionalnih država svaka sa svojim jasnim identitetom i dalje je ostalo bez jasnog i preciznog odgovora. Ono što Evropu izdvaja i povezuje države jeste duh demokratije, poštovanja ljudskih prava i sloboda, kao i sinergija kulturnih baština država.<sup>42</sup> To su osnovni postulati Saveta Evrope, jedine prave sveevropske organizacije.

Značaj Haškog kongresa bio je, između ostalog, i u tome što je na njemu učestvovalo više od 30 zemalja koje su imale svoje punopravne delegacije ili su pak došle u statusu posmatrača. Bio je to ambiciozan kongres sazvan radi ostvarenja tri osnovna cilja: trebalo je pokazati da u svim slobodnim evropskim zemljama postoji snažno zalaganje za pružanje podrške evropskom jedinstvu, trebalo je razmotriti sve izazove koje to evropsko

<sup>41</sup> Bruno Haler, navedeno delo, p. 18.

<sup>42</sup> Navedeno prema predavanju Žan-Pjera Guzija održanom 10. februara 2008. godine u Belgiji, na sastanku Centra za susrete Pont d'Oye u saradnji sa Međunarodnim evropskim pokretom (EMI) i Virtuelnim centrom za poznavanje Evrope (CVCE); publikovano na [www.ena.lu](http://www.ena.lu). Sajt pristupljeno 25. februara 2009.

jedinstvo donosi i trebalo je predložiti vladama praktična rešenja i pružiti novi podsticaj međunarodnoj propagandnoj kampanji. Rezultati Haškog kongresa bili su odlučujući za proces evropskog ujedinjenja, ali se mora priznati da je put koji je do ujedinjenja stvarno trebalo preći bio dug i krivudav, mnogo duži i mnogo krivudaviji nego što je to u vreme Haškog kongresa izgledalo. Na početku Hladnog rata koji je vladao svetom, Evropa, barem deo sa jedne strane gvozdene zavese, pronalazio je zajedničke ideje i vrednosti.

Na Kongresu su učestvovali mnogobrojni državnici, parlamentarci, industrijalci, sindikalisti, crkveni velikodostojnici, novinari i naučnici. Učešće jugoslovenskih predstavnika na njemu bilo je dugo sakriveno od očiju ovdašnje javnosti, u zemlji kojoj su predstojale još četiri decenije političkog monizma. Ukidanje tog monizma nije, međutim, donelo ono očekivano poštovanje osnovnih prava i sloboda o kojima se na haškom skupu naširoko razgovaralo. Čak nije uspeo ni da sačuva Jugoslaviju od krvavog raspada. I sam taj raspad je, makar delimično, bio podstaknut od pojedinih članica iste te euforično ujedinjene Evrope. Ipak, za utehu nam ostaje svest da u tom kamenu temeljcu ujedinjene Evrope ima i malo srpskog peska. Jednog nedosanjanog sna i neostvarenog ideala.

Ratomir Milikić, PhD.

SIX DECADES FROM THE HAGUE CONGRESS:  
GREAT EXPECTATIONS AND INADEQUATE ACCOMPLISHMENTS,  
YUGOSLAV CONTRIBUTION

ABSTRACT

This work aims, sixty three years after the Hague Congress which was the foundation for Europe as we know it today, to explain how the ideas of European unity were channeled, and to explain Yugoslav role in it. Yugoslav representatives, the émigrés, took a very active participation and tried to focus the other delegates' attention towards the difficult position of the peoples' behind the Iron curtain. Article also deals with the workings of the Hague Convention itself, Ideas that were presented, and with the results that stemmed from its workings, especially the Council of Europe.

*Key words:* The Hague Congress, Yugoslav emigration, Europe, federalism, Cold war, The Council of Europe.

UDK: 327:343.911  
Biblid 0543-3657, 62 (2011)  
God. LXII, br. 1141, str. 79–91  
Izvorni naučni rad  
Primljen: 6. januar 2011.

*Sergej Uljanov*  
*Zvonimir Ivanović<sup>1</sup>*

## Uticaj globalnih strateških međunarodnih odnosa na trendove organizovanih kriminalnih aktivnosti

### SAŽETAK

Periodi savremene istorije, obeleženi primatom jedne svetske supersile odnosno iznuđenom ravnotežom dihotomne blokovske podele, svakako su ishod mnogostrukih i veoma kompleksnih međunarodnih, kako političkih, tako i ekonomskih odnosa. Šmenjivost ovih perioda označila je poslednjih šest decenija i usloвила specifičnu složenost u interakciji današnjih država. Autori smatraju da su tokovi globalnih odnosa u svetu svojim promenama uticali na ritam trendova organizovanih kriminalnih aktivnosti, imajući u vidu moguću uzročnost odnosa suštinski strateške prirode svetskih političko-ekonomskih relacija i taktičko-operativne svrhovitosti ilegalnih radnji. Kao primeri takvih nedozvoljenih aktivnosti, zbog svog intenziteta, brojnih pojava oblika, institucionalne prilagodljivosti i visokog stepena društvene opasnosti koju predstavljaju, u ovom članku biće analizirani terorizam, krijumčarenje opojne droge, pranje novca, trgovina ljudskim organima i ilegalna migracija, baš kao i resorni odnosno nevladini odgovori oličeni u projektima međunarodnih organizacija INTERPOL i World Justice.

*Cljučne reči:* međunarodni odnosi, INTERPOL, World Justice, heroin, kokain, terorizam, pranje novca, trgovina ljudskim organima, krijumčarenje ljudi.

### Uvod

Završnica Drugog svetskog rata dala je jasan nagoveštaj o rivalskom liderstvu Sjedinjenih Američkih Država i Sovjetskog Saveza, te nešto kasnijoj blokovskoj podeli sveta kao odrednici civilizacijskog postholokaustnog toka.

<sup>1</sup> Mr Sergej Uljanov, Nacionalni centralni biro INTERPOL-a i istraživač saradnik Instituta za uporedno pravo, Beograd. E-mail: sputnik970@gmail.com; Mr Zvonimir Ivanović, asistent, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd. E-mail: zvonimir07@sbb.rs.



Mrtva trka u naoružanju nuklearnog prefiksa i čitav niz tzv. proksi ratova, kao prateći efekat obostranog straha svetskih supersila od domino efekta preovlađujućeg međunarodnog uticaja suparničke strane, činili su konstitutivne elemente bipolarne hladnoratovske ere.<sup>2</sup>

Sa nestajanjem Berlinskog zida, kao simbola izražene suprotstavljenosti u međunarodnim odnosima, Sjedinjene Američke Države ostvaruju poziciju dominacije u svetskim relacijama, čime se realno uspostavlja unipolarni poredak u međunarodnim političko-ekonomskim odnosima.<sup>3</sup> Valja napomenuti da je američka noseća uloga supersile bila opterećena rastućim uticajem Kine na monetarne, investicione i migracione tokove u svetu.

Oružani konflikt Gruzije sa Ruskom Federacijom oko kontrole nad područjima Južne Osetije i Abhazije iz 2008. godine i debakl gruzijske vojne kampanje zvanično su vratili Rusku Federaciju na, doduše ekonomski modifikovane, pozicije udela u svetskom liderstvu, koje je imao Sovjetski Savez pre svog kraha osamdesetih godina prošlog veka.<sup>4</sup> Time je ponovo u novom realnom multipolarnom okruženju rastućih potencijala Kine, Indije, Turske i Brazila i drugih država, donekle nominalna bipolarna svetska ravnoteža odnela prevagu nad jednostranim uticajem singularnog predvodništva na zbivanja u međunarodnim odnosima.

Sa stanovišta tematskog okvira predmetne problematike, ključno pitanje jeste u determinisanju uticaja navedenih promena globalnih međunarodnih odnosa u relativno kratkom istorijskom periodu na kretanje stope rasta, vrsta pojavnosti, systemske mimikrije i nivoa društvene opasnosti organizovanih kriminalnih aktivnosti, kao naličja razvoja čovečanstva i njegovog, nažalost, vernog pratioca.

### *Kriminalni milje bipolarnog sveta*

Na desetine oružanih sukoba vođenih u vremenu Hladnog rata radi očuvanja političko-ekonomskih uticaja tadašnjih blokovskih lidera, u gotovo svim delovima sveta, finansirano je iz izvora koji se nisu nalazili u vezi sa javnim budžetima, te tako nisu opterećivali nacionalne standarde. Model tajnog pružanja finansijske podrške satelitskim državama, političkim frakcijama i oružanim grupama bio je zasnovan na kupovini oružja od novca koji je poticao od krijumčarenja i distribucije opojne droge.

<sup>2</sup> Proksi (eng. *proxy* – opunomoćenik, zastupnik, zamenik) rat podrazumeva konflikt podstaknut ili podržan od strane država ili entiteta koji nisu direktno uključeni u sukob odnosno rat koji nastaje kada suprotstavljene strane koriste treće strane kao supstitute za direktan međusobni sukob. U periodu od 1946. do 1989. godine bilo je preko dvadeset ovakvih oružanih sukoba, a od 1989. godine do danas još desetak.

<sup>3</sup> Berlinski zid počeo je da se gradi 13.08.1961. godine, a otvoren je 09.11.1989. godine i potom srušen.

<sup>4</sup> Kao početak oružanog sukoba u Gruziji uzima se gruzijsko bombardovanje Ckinvalija, prestonice Južne Osetije, koje je izvršeno u noći između 07.08. i 08.08.2008. godine.

Obzirom na svoju primarnu nelegalnost, ovaj novac je prethodno morao biti opran u međunarodnom bankarskom sistemu preko paravan kompanija i fantomskih firmi, nakon čega je predstavljao osnovno gorivo za ratnu mašinu niza proksi konflikata.<sup>5</sup>

Šablon koji je za svoje tajne operacije koristila administracija Sjedinjenih Američkih Država u Centralnoj Americi i Avganistanu, gde su „borci za slobodu“ bili finansirani putem pranja nelegalnog novca, najpre je bio postavljen u ratu u Indokini šezdesetih godina prošlog veka.<sup>6</sup> Umešanost oružanih snaga Gvatemale i Haitija u nedozvoljeni promet kokaina na području južne Floride bila je praćena rastućom krivuljom „uvoza“ ove opojne droge u Sjedinjene Američke Države *en général*, te maltene identičnim uvećanjem toka „izvoza“ američkog oružja i vojnih savetnika u region Srednje Amerike. Ovakav oprani tajni novac pomagao je napore nikaragvanskih kontraša i avganistanskih mudžahedina, što je bilo plod zloupotrebe dobiti iz nedozvoljene trgovine kokainom u Sjedinjenim Američkim Državama u prvom odnosno heroinom u Pakistanu u drugom slučaju.<sup>7</sup>

Na osnovu navedenog očigledno je da su krijumčarenje i distribucija opojne droge uz pranje novca i njegovo investiranje u oružane sukobe, te realne terorističke aktivnosti tobožnjih gerilskih oslobodilačkih pokreta činili preovlađujući kolorit kriminalnog miljea bipolarno postavljene globalne ravnoteže. Tokovi ilegalne migracije bili su uglavnom uslovljeni zonama pogođenim proksi konfliktima, a destinaciju ilegalnih migranata činile su pogranične oblasti uz ređe slučajeve da su uspevali da se domognu teritorija ekonomski bogatih država, čije administracije su strogo kontrolisale ovakve migratorne prilive vešto uvijajući potrebu za jeftinom radnom snagom u oblande demokratičnosti svojih sistema.<sup>8</sup>

### *Ilegalna dimenzija unipolarnog sveta*

Tenzije bipolarnog sveta naizgled su bile umanjene raspadom Sovjetskog Saveza, makar sa stanovišta direktnog suprotstavljanja kroz političko-ekonomske odnose i brojnost lokalnih i regionalnih ratova. Ipak, novonastali međunarodni odnosi bili su talac agresivnog nametanja kontrole i odlučivanja američke administracije, kao predominantnog centra

<sup>5</sup> Primer je pakistanska banka "Bank of Credit & Commerce International" (B.C.C.I.), koja je osnovana 1972. godine sa sedištem u Londonu, osnivačem iz Karačija, ulagačima iz država Persijskog zaliva, a registrovana u Luksemburgu.

<sup>6</sup> Oružane grupe etničke zajednice Meo (Mèo ili H'Mông) u Laosu bile su finansirane od ilegalne trgovine opojnom drogom kao deo vojne strategije Sjedinjenih Američkih Država protiv kombinovanih snaga neutralističke vlade laoskog princa Suvana Fuma (Souvanna Phouma) i laoskog komunističkog pokreta Patet Laoa (Pathet Lao). Videti više u McCoy, Alfred W., *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, Harper and Row, New York, 1972.

<sup>7</sup> Jonathan Beaty, "The Dirtiest Bank of All", *Time*, 29 July 1991, p. 22.

<sup>8</sup> Slučaj sa vijetnamskim ilegalnim migrantima izbeglim u Sjedinjene Američke Države, Australiju i druge države, tokom Vijetnamskog rata.

moći, i haotičnog urušavanja Istočnog bloka i propadanja državnih struktura njegovih članica, te transformisanja njihovih organa državne uprave u organizovane kriminalne grupe.

Korupcija koja je bila svojstvena državama učesnicama proksi sukoba iz prethodnog perioda, sada je kleptokratski suvereno vladala geografskim prostorom od Istočnog Berlina do Mongolije, pri čemu je predstavljala i neizostavni deo svakodnevice balkanskih država i njihovih nesistematskih i konfuznih napora da ciljno okončaju proces tranzicije.

Trgovina ljudskim organima ne može se problemski isključiti u razdoblju Hladnog rata, ali je ova vrsta društveno izuzetno opasne kriminalne aktivnosti do punog izražaja došla u uslovima političko-ekonomske scene evropskog Istoka postavljene u okvirima unipolarne egzistencije američke supersile. Tamna brojka ove ilegalne radnje, koja je gotovo potpuna, najbolje govori o njenoj ozbiljnosti i nažalost profitabilnosti.

Posthladnoratovsko uništenje državno kontrolisanih ekonomskih sistema izazvalo je porast trgovine ljudima, a posebno prodaje žena radi seksualne eksploatacije, uz dramatično dinamiziranje fenomena krijumčarenja ilegalnih migranata. Da bi se *in pleno* mogle sagledati razmere tokova ilegalne migracije u vremenu unipolarnosti međunarodnih odnosa prikazaćemo sledeći INTERPOL-ov analitički presek stanja, koji prikazuje kontinentalnu i regionalnu zastupljenost ove kriminalne aktivnosti kroz parametre država izvora, tranzita i destinacije kanala za krijumčarenje ljudi.<sup>9</sup> Napominjemo da se do danas glavne svetske rute za ilegalnu migraciju nisu bitno promenile u odnosu na njihove tradicionalne pravce, koji uglavnom *ipso facto* vode sa Istoka na Zapad i sa Juga na Sever naše planete.

Zemlje izvora problema ilegalne imigracije:

1. u Evropi nalaze se:

- u regionu bivšeg Sovjetskog Saveza (Moldavija, Ukrajina, Rusija, Belorusija, Litvanija, Letonija, Estonija)
- u Balkanskom regionu (Rumunija, Bugarska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Albanija, Savezna Republika Jugoslavija, Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Slovenija)
- u srednjoevropskom regionu (Poljska, Češka, Slovačka)

2. u Aziji nalaze se:

- u regionu Srednjeg Istoka (Irak, Avganistan)
- u regionu Dalekog Istoka (Kina, Mongolija)
- u regionu Male Azije (Turska, Sirija, Jordan)
- u regionu Jugoistočne Azije (Vijetnam, Severna Koreja)

3. u Afici nalaze se:

- u regionu podsaharske Afrike (uglavnom sve podsaharske države)

- u regionu istočne Afrike (posebno države na čijim teritorijama se dugo vodio ili se vodi građanski rat, i to: Etiopija, Ruanda, Burundi, Mozambik i Somalija)

4. u Americi nalaze se:

- u regionu Severne Amerike (Meksiko)

- u regionu Centralne Amerike (sve države na čijim se teritorijama dugo vodio ili se vodi građanski rat, i to: Nikaragva, Panama, Honduras, Gvatemala; te uglavnom sve karipske države)

- u regionu Južne Amerike (Bolivija, Kolumbija)

Regioni tranzita tokova ilegalne migracije su:

1. region Srednje Azije (posebno teritorija severnog Iraka)
  2. region Male Azije (posebno Turska)
  3. region Bliskog Istoka
  4. region Okeanije
  5. južnoafrički region
  6. region Magreba (posebno Maroko)
  7. region Južne Amerike
  8. region Centralne Amerike (podrazumevajući karipske države)
  9. region Balkana (teritorija Savezne Republike Jugoslavije – posebno područje Kosova i Metohije, Albanija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Slovenija)
  10. srednjoevropski region
  11. južnoevropski region (posebno Grčka, Kipar, Italija)
  12. zapadnoevropski region (uglavnom sve zapadnoevropske države, podrazumevajući zemlje Beneluksa i Veliku Britaniju)
- Regioni destinacije tokova ilegalne migracije su:
1. region Male Azije (posebno priobalni pojas jugozapadne turske teritorije)
  2. region Bliskog Istoka (posebno Izrael)
  3. region Dalekog Istoka (posebno Japan i Južna Koreja)
  4. region Severne Amerike (Sjedinjene Američke Države, Kanada)
  5. region Centralne Amerike (posebno Kostarika)
  6. region Južne Amerike (Brazil, Čile)
  7. Australija i Novi Zeland
  8. region Balkana (teritorija Savezne Republike Jugoslavije – posebno oblast Kosova i Metohije, Albanija, Hrvatska, Bosna i Hercegovina, Slovenija)
  9. srednjoevropski region
  10. južnoevropski region (posebno Grčka, Kipar, Italija)

11. zapadnoevropski region (uglavnom sve zapadnoevropske države, podrazumevajući zemlje Beneluksa, britansko Ujedinjeno Kraljevstvo i Irsku)

12. region Jugozapadne Evrope (Portugal, Španija)

Može se zaključiti, na osnovu prikazanog pregleda svetske zastupljenosti krijumčarenja ljudi, da je „obezbeđivanje“ jeftine radne snage bilo kvantitativno izraženije u unipolarnom razdoblju u poređenju sa prethodnim periodom iznuđenog dualističkog liderstva, a da je u kvalitativnom smislu postalo predmet kontrole i zloupotrebe jednog centra moći u odnosu na moguću ulogu sredstva za ostvarivanje političko-ekonomskih interesa radi prestiža u strateškom rivalstvu. Obzirom na svoju nehumanu suštinu i opredmećenost depersolizovanih žrtava ove kriminalne aktivnosti, smatramo da je u međunarodnim okolnostima unipolarnog sveta došlo do začetka savremenog koncepta antičkog ropstva, čiji procvat je aktualan u današnjim danima, kao i civilizacijsko regresiranje koje izaziva.

Profit iz ilegalne trgovine opojnom drogom pere se i u uslovima unipolarnih globalnih relacija radi tajnog finansiranja terorističkih aktivnosti raznih gerilskih grupa i politički ekstremnih opcija, čime se uz potpuno nepoštovanje međunarodnog javnog prava beskrupulozno čine opasni presedani, koji se arbitrerno i sa pozicije sile tumače kao izuzeci.<sup>10</sup> Albanske organizovane kriminalne grupe kao ofanzivni nosioci ove vrste kriminalnih aktivnosti preuzimaju korišćenje tzv. Balkanskog puta, koji je bio tradicionalno uporište turskih krijumčara heroina.<sup>11</sup> Posle nestajanja Sovjetskog Saveza sa istorijsko-političke pozornice tzv. Put svile dobija na značaju u vezi sa ilegalnim prenošenjem heroina iz Azije u Zapadnu Evropu i odnosi prevagu u odnosu na Balkanski krijumčarski put.<sup>12</sup> Zanimljivo je da prisustvo američkih vojnih snaga nije umanjilo primat avganistanskog heroina na svetskom tržištu opojne droge. Smatramo da je veoma važno uočiti činjenicu da je američki vojni i policijski personal počev od perioda unipolarnosti prisutan u Avganistanu, Pakistanu, Iraku, Turskoj, Grčkoj, Makedoniji, na području Kosova i Metohije, Bosni i Hercegovini, Mađarskoj, Austriji i Nemačkoj, što ukazuje na mogućnost ostvarivanja kontrole proizvodnje, transporta i distribucije heriona u

<sup>10</sup> Slučaj sa vazdušnom kampanjom NATO protiv nekadašnje Savezne Republike Jugoslavije, u periodu od 24.03. do 10.06.1999. godine.

<sup>11</sup> Balkanski put *de facto* čine tri krijumčarske rute, i to: južna koja vodi od Turske preko Grčke i Albanije do Italije; centralna koja vodi od Turske preko Bugarske, Makedonije, Srbije, Crne Gore, Bosne i Hercegovine, Hrvatske, Slovenije do Italije ili Austrije i severna koja vodi od Turske preko Bugarske i Rumunije do Mađarske, Austrije, Češke, Poljske ili Nemačke. Pored navedenih, države destinacije mogu biti i Holandija ili Velika Britanija, ali država izvora je isključivo Turska. U ovom periodu u Albaniji počinje da se skladišti kokain, te da se distribuira u Zapadnoj Evropi kroz saradnju albanskih i italijanskih krijumčarskih grupa.

<sup>12</sup> Put svile vodi iz Avganistana preko Tadžikistana, Uzbekistana, Kirgistana, Kazahstana i Turkmenistana u Rusku Federaciju, Baltičke države, Poljsku, Ukrajinu, Češku i države Zapadne Evrope.

Srednjoj Aziji, na Balkanu i u Centralnoj i Zapadnoj Evropi, što samo potvrđuje negativnost odsustva ravnoteže u globalnim svetskim odnosima.

Tako su i u ovom periodu kriminalne aktivnosti u vezi sa opojnom drogom ostale važan činilac u ojačavanju pozicija spoljnopolitičke moći, makar se radilo i o interesima samo jedne supersile.

### *Trendovi organizovanog kriminala u sadašnjem multipolarnom svetu*

Sadašnji međunarodni odnosi, počev od povratka Ruske Federacije u igru svetskog liderstva nakon neuspešnog pokušaja Gruzije da vojnom intervencijom povрати suverenitet nad oblastima Abhazije i Južne Osetije, tokom 2008. godine, u svojoj suštini više su multipolarni nego bipolarni. Privredni rast Kine, Indije, Brazila, Turske, Gane i Južnoafričke Republike, svakako je doprineo da slika današnjih globalnih međunarodnih odnosa poprими pre izgled kaleidoskopa nego klackalice. Unipolarni trenutak slave Sjedinjenih Američkih Država svako je nepovratno izgubljen u vrlogu globalne ekonomske krize, koja je dovela do zaoštavanja međunarodnih odnosa *ad prima* na relaciji Vašington – Peking. Ovo je praćeno pojačanim kineskim i indijskim ulaganjima u Latinsku Ameriku, te intenziviranjem kineskih vojnopomorskih ambicija u Južnokineskom moru. U svetskoj političko-ekonomskoj areni kao da više nema ni sluha, ni želje, ni ambicije za globalizacijom kao perspektivom ukupnosti međunarodnih odnosa. Multipolarni impuls sadašnjeg sveta umesto saradnje, opterećen ekonomskim brigama, sve više je usmeren na nadmetanje sa logikom nulte sume, prema kojoj jedna strana mora da izgubi da bi druga ostvarila dobit.<sup>13</sup> Poredak stvari u kojem postoji jedan odnosno dva gospodara zauvek je postao deo istorije svetskih međunarodnih odnosa.

Snaga savremenih država, kao osnovnih činilaca međunarodnih odnosa, može se posmatrati kroz prosečnu starost građana, stabilan razvoj, bezbednost stanovništva, prisutnost korupcije, zastupljenost sive ekonomije, efikasnost u sprovođenju zakona, konzistentnost sistema državne uprave, mogućnost kontrole celine matične teritorije, stepen uticaja stranih država, nivo društvene kohezije, te poverenje građana u javne institucije.<sup>14</sup>

Imajući u vidu sve češće populističke i nacionalističke stavove vlada razvijenih država, čini se da više no ikada ranije strateški međunarodni odnosi utiču na obimnost, dinamiku i učestalost organizovanih kriminalnih aktivnosti.<sup>15</sup>

Tokovi ilegalne migracije, kao izvor radne snage, sada za prepreku imaju antiimigrantsko raspoloženje država destinacije, dok istovremeno

<sup>13</sup> Gideon Rachman, "Welcome to a Zero-Sum World", *The Economist*, No. 2, January, 2011, p. 67.

<sup>14</sup> Navedeni su parametri za određivanje indeksa snage države prema skali EIU (*Economist Intelligence Unit*).

<sup>15</sup> Misli se na neke od vodećih država Evropske unije (Francuska, Nemačka, Holandija i Belgija).

raste potreba za vrhunski talentovanim kadrovima iz država izvora. Ovo *sui generis* dovodi do dijametralne suprotnosti u odnosu političke neophodnosti za rigidnim imigracionim propisima i agresivnih imperativa današnje poslovnosti. Pojava Kine u ulozi svetske ekonomske sile dovodi do skretanja tradicionalnih migrantskih tokova, koji su iz Afrike preko Sredozemlja i Balkana vodili u Zapadnu Evropu, čineći od Kine novu destinaciju za žrtve krijumčarenja ljudi.<sup>16</sup> Ilegalna migracija ima ulogu paravana za kretanje članova terorističkih grupa po svetu, što usložnjava njene dalje veze sa ilegalnim radnjama pranja novca i nedozvoljenim prometom opojnih droga.

Otvoreno je pitanje da li je nedozvoljena trgovina narkoticima u funkciji finansiranja terorizma više nego što su u njenoj funkciji terorističke aktivnosti, koje izazivajući nestabilnost uzrokuju lošu ili nikakvu kontrolu u određenim oblastima sveta, što pogoduje obimnijem i učestalijem krijumčarenju opojne droge. Pa tako, heroin sada preko Indije iz Centralne Azije stiže u mnogo većim količinama u region Istočne Afrike, koji je znanto destabilizovan aktivnostima somalijskih terorističkih i piratskih grupa. Na drugoj strani sveta meksički i kolumbijski narko karteli investiraju u proizvodnju domaćeg heroina obogaćujući tako, uz kokain, ponudu za konzumente severnoameričkog tržišta opojne droge. Albanske organizovane kriminalne grupe svoje aktivnosti usmeravaju pored krijumčarenja heroina i na transportovanje kokaina, te čitava mreža albanskih kurira distribuirala kokain od Roterdama, Amsterdama i Antverpena, u Holandiji i Belgiji do Konstance, u Rumuniji. Na osnovu analize poruka kriminalističkih službi članica država INTERPOL-a uočena je i prisutnost albanskih krijumčara narkotika na Putu svile, tačnije u delu koji prolazi preko teritorije Ruske Federacije, što nikada ranije nije bio slučaj. Moglo bi se zaključiti da se starim putevima opojne droge sada krijumčare narkotici bez prevashodnog značaja koje su vrste. Naravno, time se obara cena opojne droge, obzirom da izvor gde se ona proizvodi više svojom geografskom udaljenošću ne diktira njenu uličnu vrednost. Ipak, ilegalna trgovina narkoticima i dalje se dovodi u vezu sa kontrolom čitavog niza faktora stabilizacije odnosno destabilizacije svih država, preko čijih teritorija se opojna droga transportuje, koje su po pravilu privredno nerazvijene ili slabo razvijene.

Pranje novca sada se dovodi u vezu i sa finansiranjem lobija za priznavanje političke nezavisnosti, što u višoj instanci dovodi do zvaničnih reakcija nekih od centara multipolarne moći.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Tako državljani Malija ilegalnim kanalima sve frekventnije odlaze na rad u Kinu, gde im se gubi svaki trag.

<sup>17</sup> Reč je o podacima Nacionalnog centralnog biroa INTERPOL-a Moskva, koji je cirkularno izvestio sve države članice ove međunarodne organizacije da su neke karipske države podržale nezavisnost Kosova posle uplate određenog iznosa novca, koji potiče iz kriminalnih aktivnosti.

Trgovina ljudskim organima došla je u žižu javnosti, a ruski mediji su izvestili o postojanju kriminalnih mreža trgovaca ljudskim organima na području Kosova i Metohije, sa čime se u vezu dovode kriminalne grupe iz Turske i Izraela.<sup>18</sup> U navedenom slučaju, žrtve su postale desetine lica iz Evrope i Azije kojima je obećan novac za transplantaciju organa. Evropski javni tužioc i su objavili da su među žrtvama kojima su rađene nezakonite operacije, bila lica iz Ruske Federacije, Moldavije, Kazahstana i Turske. Izvesno je da su žrtve bile lica iz najsiromašnijih slojeva društva, a da su se njihovi organi prodavali za sumu od 100.000 do 140.000 evra.

Učesnici Panela o problemu trgovine ljudima kao modernog ropstva, održanog u Beču tokom decembra 2010. godine, govorili su iz različitih uglova o problemu sa kojim se savremeni svet u suštini nedovoljno bavi. Razmere trgovine ljudima, ilegalnih migracija, seksualnog i radnog ropstva, izrabljivanja dečije radne snage su ogromne, a rezultati u borbi protiv ovih pojava veoma su skromni. Zbog toga je ovaj skup, kao i drugi posvećeni toj delikatnoj temi, ponovo pokazao da su uspesi svetske organizacije u celini, kao i pojedinih zemalja, veoma mali i da je neophodno uporno raditi na podizanju svesti javnosti o tome. Učesnici, koji se aktivno bave ovim pitanjem, su izneli svoja konkretna iskustva i ukazali na osetljivost problema i potrebu izuzetno pažljivog postupanja sa žrtvama, kao i izbegavanje svakog senzacionalizma koji ih može, kao i članove njihovih porodica, izložiti surovim represalijama organizatora navedenih kriminalnih aktivnosti.<sup>19</sup>

Na osnovu navedenog stiče se utisak da su multipolarni međunarodni odnosi ishod trke u kojoj učestvuje neodređen broj takmičara nejednakih ekomskih potencijala i različitih političkih kapaciteta, što obzirom na nemogućnost određivanja trajanja perioda multipolarnog nadmetanja utiče na veću dinamiku, zastupljenost, intenzitet i opasnost savremenih dominantnih oblika organizovanih kriminalnih aktivnosti.

### *Globalno reagovanje na rast ilegalnih aktivnosti*

Odgovor današnjeg sveta na navedene i druge oblike društveno opasnog ponašanja valjalo bi posmatrati institucionalno i vanresorski.

U prvom slučaju, međunarodna organizacija kriminalističke policije INTERPOL, koja ima 188 država članica i u čijem Generalnom sekretarijatu su angažovani predstavnici iz 87 država članica, globalni je činilac strategije borbe protiv nedozvoljenih aktivnosti fokusirajući svoje delovanje na sledeće četiri oblasti:

- obezbeđenje globalnog sistema za razmenu policijskih informacija

<sup>18</sup> Prema navodima otvorene poruke Ambasade Republike Srbije u Moskvi, iz decembra 2010. godine.

<sup>19</sup> Prema navodima otvorene poruke Ambasade Republike Srbije u Beču, iz decembra 2010. godine.



- formiranje, vođenje i održavanje policijskih baza podataka
- pružanje podrške nacionalnim policijama država članica
- obučavanje i pomaganje razvoja nacionalnih policija država članica

INTERPOL je, takođe, i nosilac inicijative za ostvarivanje globalne bezbednosti, koja se odnosi na sledeće:

- omogućavanje globalne bezbednosti
- obezbeđivanje globalne infrastrukture
- globalizovanje kapaciteta za rad policije
- strateška globalna partnerstva
- inovacije

Ova međunarodna organizacija na poslednjem zasedanju svoje redovne godišnje Generalne skupštine usvojila je strategiju svoga delovanja u 21. veku, koja se fokusira na borbu protiv terorizma, trgovine ljudima, krijumčarenja ljudi, ekološkog kriminala i falsifikovanja medikamenata.<sup>20</sup> Deo ove strategije odnosi se i na izgradnju globalnog INTERPOL-ovog kompleksa u Singapuru, koji će biti centar za pomaganje napora država članica u borbi protiv svih vrsta kriminalnih aktivnosti, a posebno radi suzbijanja kiber kriminala.

U drugom slučaju, reč je o aktivnostima međunarodne nevladine organizacije *World Justice*, čiji cilj je obezbeđivanje i zaštita ljudskih prava na svetskom planu. Ovo je multinacionalna organizacija sa multidisciplinarnom metodologijom ojačavanja primene principa vladavine prava radi unapređivanja razvoja, mogućnosti i jednakosti u ugroženim zajednicama u svetu. *World Justice* deluje kroz kreiranje praktičnih razvojnih programa za globalnu podršku vladavini prava.<sup>21</sup> Obzirom da je neprofitna, *World Justice* ima preko dvadeset globalnih sponzorskih organizacija iz oblasti ljudskih prava, rada, javnog zdravstva, privrednog poslovanja i dr.

Prema *World Justice* vladavina prava podrazumeva:

- zakonsku odgovornost organa državne uprave
- donošenje pravičnih i primenjivih propisa kao garanta osnovnih ljudskih prava
- poštene i efikasne pravne (sudske) postupke
- pravdu za sve ljude, koju obezbeđuju stručne i nezavisne sudije i branioци.<sup>22</sup>

Glavni cilj ove nevladine međunarodne organizacije predstavlja ojačavanje snage prava da poboljša, zaštititi i kreira mogućnosti. *World Justice*

<sup>20</sup> 79. Generalna skupština INTERPOL-a održana je u Dohi, Katar, od 08.11. do 11.11.2010. godine, a na njoj je bilo prisutno 650 delegata iz 141 države članice.

<sup>21</sup> Američka advokatska komora inicirala je delovanje međunarodne organizacije *World Justice* tokom 2006. godine.

<sup>22</sup> Videti: World Justice, Internet, <http://worldjusticeproject.org/about/>, 05/01/2011.

se zalaže za stvaranje osnova za iskorenjivanje siromaštva, nasilja, korupcije i drugih pretnji za građansko društvo. Radi realizacije navedenog cilja uspostavljen je indeks za vrednovanje da li građani mogu da ostvare svoja prava u javnim službama bez nužnosti za podmićivanjem državnih činovnika, te da li građani mogu da obavljaju svoje svakodnevne aktivnosti bez straha od kriminala ili policijskog zlostavljanja. Ovaj indeks dovodi se u vezu sa sledećim parametrima poštovanja principa vladavine prava:

- ograničene moći državne uprave
- odsustvo korupcije
- jasni, javni i pouzdani zakoni
- red i bezbednost
- osnovna prava
- javnost u radu državne uprave
- primenjivost zakona
- mogućnost ostvarivanja građanskih prava
- efikasno pravosuđe
- neformalna pravda.<sup>23</sup>

O globalnosti delovanja organizacije *World Justice* svedoči podatak da su prema parametrima za izračunavanje indeksa postojanja vladavine prava analizirani sistemi sledećih država: Albanije, Argentine, Australije, Austrije, Bolivije, Bugarske, Kanade, Kolumbije, Hrvatske, Dominikanske Republike, El Salvadora, Francuske, Gane, Indije, Indonezije, Japana, Jordana, Kenije, Liberije, Meksika, Maroka, Holandije, Nigerije, Pakistana, Perua, Filipina, Poljske, Singapura, Južnoafričke Republike, Južne Koreje, Španije, Švedske, Tajlanda, Turske i Sjedinjenih Američkih Država.

### Zaključak

Ni finansiranje proksi ratova, niti pokušaji održavanja singularne pozicije primata u svetskim zbivanjima, nisu više *conductio sine qua non* predviđanja, određivanja i plasiranja stope rasta ilegalnih radnji, a daleko od toga da su nedozvoljene aktivnosti postale *causa sui*. Multipolarni svet, koji je u nastajanju, za sada nije u stanju da makar približno jedinstvenom političkom voljom odredi globalne standarde umanjivanja društvene opasnosti, koje organizovane kriminalne aktivnosti imaju po državu i građanina.

Kriminalne grupe i terorističke mreže ilegalnim aktima doprinose globalnoj destabilizaciji, što im omogućuje da svoje članstvo na duge staze popunjavaju iz izvora osiromašenih nacija. U takvom realnom okruženju svaka privredno manje razvijena država današnjice je u opasnosti da bude talac pasivno neefikasne domicilne politike odnosno organizovanog kriminala.

<sup>23</sup> *Ibidem*.

Pa ipak, nesumnjivo je da makoliko opasne organizovane kriminalne aktivnosti bile, one suštinski ne mogu imati strateški karakter zbog taktičke i operativne prirode svojih ciljeva, koji nužno ne moraju biti ispunjeni na strateškom nivou. Sa druge strane, globalni međunarodni odnosi ne mogu se svrhovito ispoljavati drugačije do strateški, zbog globalne predodređenosti svojih političko-ekonomskih radijusa. Upravo zbog svojih različitih suština, koje nisu i ne mogu biti postavljene u odnos koji nije subordinaran, kriminalne aktivnosti će bez obzira na nivo svoje organizovanosti, a time i društvene opasnosti, uvek trendovski zavisiti od aktualnih globalnih međunarodnih relacija i biti njihova sasvim moguća posledica, a nikada uzrok.

### Bibliografija

1. Beaty, Jonathan, "The Dirtiest Bank of All", *Time*, 29 July, 1991, p. 22.
2. Dinges, John, *Our Man in Panama, The Shrewd Rise and Brutal Fall of Manuel Noriega*, Times Books, New York, 1991.
3. INTERPOL, Internet, <http://www.interpol.int/Public/Drugs/cocaine/default.asp>, 07/01/2011
4. INTERPOL, Internet, <http://www.interpol.int/Public/Drugs/heroin/default.asp>, 07/01/2011
5. INTERPOL, Internet, <http://www.interpol.int/Public/FinancialCrime/MoneyLaundering/default.asp>, 05/01/2011.
6. INTERPOL, Internet, <http://www.interpol.int/Public/Terrorism/default.asp>, 05/01/2011.
7. INTERPOL, Internet, <http://www.interpol.int/Public/THB/default.asp>, 05/01/2011.
8. Izveštaj komisije pod pokroviteljstvom EU, Internet, <http://www.e-novine.com/svet/svet-vesti/30528-Gruzija-zapoela-rat-Rusijom.html>, 06/01/2011.
9. Kanton, Džejms, *Ekstremna budućnost: najznačajnije tendencije koje će promeniti svet u narednih pet, deset i dvadeset godina*, Clio, Beograd, 2009.
10. McCoy, Alfred W., *The Politics of Heroin in Southeast Asia*, Harper and Row, New York, 1972.
11. NATO, Internet, [http://www.nato.int/cps/en/natolive/what\\_is\\_nato.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/what_is_nato.htm), 07/01/2011.
12. Oparnica, Miloš, Đukanović, Dragan, Uljanov, Sergej: „Evropski odgovori na savremene trendove kriminalnih aktivnosti“, u: Zborniku radova sa naučno-stručnog skupa „Suzbijanje kriminala i evropske integracije“, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2010, str. 22-30.
13. Rachman, Gideon, *Zero-Sum World: Power and Politics After the Crash*, Atlantic Books, London, 2010.
14. Uljanov, Sergej: „Savremeni tokovi ilegalne migracije“, u: *Security – Stručni časopis Federalnog Ministarstva unutrašnjih poslova Bosne i Hercegovine*, Sarajevo, 2002.
15. Uljanov, Sergej, Ivanović, Zvonimir: „Međunarodne policijske organizacije“, u: *Strani pravni život*, br. 2/2010, Institut za uporedno pravo, Beograd, 2010, str. 65-84.
16. World Justice, Internet, <http://worldjusticeproject.org/about/>, 05/01/2011.

17. World Justice, Internet, <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>, 05/01/2011
18. WorldJustice, Internet, [http://www.worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP%20Rule%20of%20Law%20Index%202010\\_2.pdf](http://www.worldjusticeproject.org/sites/default/files/WJP%20Rule%20of%20Law%20Index%202010_2.pdf), 05/01/2011

Sergej Uljanov, MA and Zvonimir Ivanović, MA

THE IMPACT OF GLOBAL STRATEGIC INTERNATIONAL RELATIONS  
TO THE TRENDS OF ORGANIZED CRIMINAL ACTIVITIES

ABSTRACT

Being marked either by dominating superpower or by forced balance of dichotomous block division, periods of modern history are for sure the result of various and very complex international political and economic relations. Replacing of these periods had been defining last six decades and has been stipulating specific complexity in actual states' interaction. According to the authors, changes of the global relations' flows have affected on rhythm of the organized criminal activities' trends having in mind possible causality of the ratio between essentially strategic nature of politically economic issues and tactically operational core of illegal matters, worldwide. As examples of illicit actions regarding their intensity, numerous forms, institutional adaptability and high degree of caused social danger, in the article are going to be analyzed terrorism, illicit drug trafficking, money laundering, trafficking in human organs and illegal migration, as well as governmental and nongovernmental responses presented through projects of international organizations of INTERPOL and World Justice.

*Key words:* international relations, INTERPOL, World Justice, heroin, cocaine, terrorism, money laundering, trafficking in human organs, people smuggling.

UDK: 327.58 (497.11)  
Bibliid 0543-3657, 62 (2011)  
God. LXII, br. 1139, str. 92-108  
Izvorni naučni rad  
Primljen: 3. januara 2011.

Nada RADUŠKI<sup>1</sup>

## Demografski razvoj i položaj manjina u Srbiji kao faktor stabilnosti i međunarodne saradnje

### ABSTRAKT

U radu je analiziran etnodemografski razvitak pripadnika nacionalnih manjina u Srbiji sa posebnim osvrtom na poslednje međupopisno razdoblje (1991-2002) imajući u vidu burne političke i ekonomske promene koje su se desile u tom periodu. Ukazano je na negativne trendove u prirodnom kretanju stanovništva, osnovnim demografskim strukturama, kao i na veliki značaj etnocentričnih migracija koje su promenile etničku sliku Srbije i nesumnjivo obeležile poslednju deceniju XX veka. Specifičan prostorni razmeštaj i etnička homogenizacija nacionalnih manjina daje posebnu težinu i značaj manjinskom pitanju. S obzirom da je Srbija multietnička i multikulturalna država, regulisanje položaja i zaštite prava manjina, kao i dobri međuetnički odnosi neophodni su za stabilnost i demokratski razvoj Srbije i Balkanskog regiona.

*Ključne reči:* nacionalne manjine, etnodemografski razvitak, položaj, prava, međunarodna saradnja, Srbija.

### Uvod

Multietničnost i multikulturalnost današnjeg sveta, odnosno činjenica da retko u kojoj zemlji svi njeni državljani govore istim jezikom i pripadaju istoj etničkoj zajednici ukazuje na veliki značaj rešavanja manjinskog pitanja. Multinacionalne, multikonfesionalne i multikulturalne države su danas pravilo, a ne izuzetak, što potvrđuje i podatak da od svih država članica UN-a, samo 10%-15% može se opravdano smatrati etnički homogenim, odnosno da na svojoj teritoriji nemaju manjinskog stanovništva. U svetu ima svega desetak jednonacionalnih, dakle, etnički

<sup>1</sup> Dr Nada Raduški, naučni saradnik u Institutu društvenih nauka - Centar za demografska istraživanja, Beograd, e-mail adresa: raduski@eunet.rs

homogenih država, u kojima živi svega 0,5% svetskog stanovništva.<sup>2</sup> U okviru evropskih država samo nekoliko njih nemaju nacionalne manjine, mada i one zbog intenzivnih migracionih kretanja i sve većeg broja imigranata, postaju etnički znatno heterogenije. O važnosti problema položaja i prava nacionalnih manjina u naše vreme najbolje govori podatak da je 1980-ih godina XX veka u Evropi živelo oko 30 miliona ljudi koji su pripadali etničkim i jezičkim manjinama. Sa dezintegracijom bivših socijalističkih zemalja (SSSR, SFRJ i ČSSR) i stvaranjem novih država, gotovo preko noći više od 60 miliona ljudi koji su bili državljani tih zemalja, pretvoreno je u etničke manjine koje žive izvan granica matičnih država. Samim tim procenjuje se da danas u Evropi ima između 90 i 100 miliona pripadnika nacionalnih i etničkih manjina (oko 12% ukupnog evropskog stanovništva), što je najveći zabeležen broj u novijoj evropskoj istoriji (Brunner, 1996). Dakle, samo mali broj država može tvrditi da su prave „nacionalne države“ u smislu podudaranja državnih s nacionalnim granicama i u smislu da je celokupnom stanovništvu države zajednička jedna etnička kultura mada i one zbog intenzivnih migracionih kretanja i sve većeg broja imigranata, postaju etnički znatno heterogenije (Smit, 1998).

To nesumnjivo ukazuje na potrebu državnog priznavanja manjinskih kultura, pa se države, s tim u vezi, razlikuju po načinu regulisanja etničke i kulturne raznolikosti stanovništva, odnosno da li državna manjinska politika ima za cilj eliminisanje tih razlika ili pozitivan pristup prema manjinama i politiku multikulturalnosti kao alternativu asimilacionoj politici. Položaj nacionalnih manjina i njihova povezanost sa politikom multikulturalizma podrazumeva respektovanje manjinskih kultura kao odgovarajućeg okruženja za ostvarenje ljudskih prava i prava pripadnika nacionalnih manjina. Multikulturalizam je, dakle, odgovor demokratske politike na kulturne i socijalne raznolikosti.<sup>3</sup> Multikulturalizam može označavati demografsku činjenicu, odnosno postojanje različitih etničkih i religijskih, kulturnih i jezičkih zajednica u okviru istog društva, ali i državnu politiku koja ima dva osnovna cilja, a to su podržavanje dobrih i skladnih odnosa između etničkih grupa i definisanje odnosa između države i nacionalnih manjina (Dragičević–Šešić, Stojković, 2007, str. 318–323). Neophodna pretpostavka jednog takvog društva jeste građanska kultura zasnovana na priznavanju institucija ekonomskog i pravnog sistema, ali i

<sup>2</sup> Na primer, postoje države koje na svojoj teritoriji imaju čak 250 etničkih zajednica koje se razlikuju po svojoj kulturi, tradiciji i jeziku kao što je slučaj u Nigeriji, ili u Ruskoj federaciji koja prema statističkim podacima registruje 120 etničkih grupa, dok ih zapravo ima preko 150 (Connor, 1994).

<sup>3</sup> Termin „multikulturalizam“ pojavio se tek odnedavno u akademskim i političkim raspravama o karakteru savremenih društava i za relativno kratko vreme postao opšteprihvaćen pojam od strane političara, društvenih komentatora, istraživača i stručne javnosti, barem u razvijenim evropskim zemljama. Smatra se da ovaj naziv datira iz 1971. godine kada je u jednom francuskom časopisu upotrebljen u značenju „suživot nekoliko kultura u jednoj zemlji“, da bi tek od 1990. godine u klasifikaciji Kongresne biblioteke u Vašingtonu, definisan kao „uslov u kojoj etničke, verske i kulturne grupe koegzistiraju unutar jednog društva“ (Mesić, 2006, str. 61).

prava na kulturnu raznolikost. Neki od kritičara multikulturalizma tvrde da on vodi podeli društva i da dovodi u pitanje državno jedinstvo, kao i da istovremeno može značiti separatizam i samomarginalizaciju etničkih zajednica. Zbog toga se danas sve više govori o interkulturalizmu kao stanovištu koje pretpostavlja uspostavljanje dijaloga među kulturama, jer se na takav način podstiče dinamički međuodnos i uzajamno delovanje različitih kultura jednih na druge. U budućem periodu perspektive multikulturalnosti u državama Balkana zavisice od međuetničkih odnosa, poštovanja ljudskih i manjinskih prava, kao i od političke stabilnosti i strategije demokratskog i ekonomskog razvoja ovog regiona.

### *Međunarodni aspekt rešavanja manjinskog pitanja*

U međunarodnim dokumentima (UN, OEBS i Savet Evrope)<sup>4</sup> postoje brojne odredbe koje se odnose na manjine, ali ne i obavezni, opšteprihvaćeni međunarodni standardi, niti univerzalna pravila i kriterijumi prema kojima bi bio jasno regulisan status i prava manjina, izuzev zabrane diskriminacije i uopšteno formulisanog prava na očuvanje etničko-verskog identiteta. Neki od tih dokumenata su pravno obavezujući za države koje ih prihvate, dok sva druga imaju više politički značaj jer države nisu obavezne da ih na unutrašnjem planu usvoje, zbog čega ih različito interpretiraju i realizuju u zavisnosti od političke situacije i opšteg odnosa snaga na međunarodnoj sceni. Bez obzira na nesumnjivi značaj ovog pitanja, postoji veliki jaz između značaja manjinskog pitanja sa jedne i postignutih rešenja sa druge strane. U pomenutim dokumentima ne postoji univerzalni, opšteprihvaćen termin niti definicija manjina. Naime, ni posle dugogodišnjeg rada na ovoj problematici nije se došlo do jedinstvenog stava u pogledu naziva (koristi se izraz „manjine“, „etničke manjine“, „nacionalne manjine“, „rasne i etničke grupe“, „etničke, verske ili jezičke manjine“, „nacionalne ili etničke, verske i jezičke manjine“, „nacionalne zajednice“, itd.), kao ni u pogledu definicije manjina iz koje bi se videlo ko sve spada u manjine i ko može da koristi određena manjinska prava (Krivokapić, 1996). Mada je na međunarodnom planu, u okviru različitih deklaracija, konvencija i dokumenta bilo više pokušaja da se manjine obuhvate jednom univerzalnom, opšteprihvaćenom definicijom, još uvek nije doneta dovoljno jasna i precizna definicija koja bi uključila sve manjine.<sup>5</sup> Zbog svega toga, postojeća međunarodna

<sup>4</sup> Pitanje manjina najpre je bilo posredno regulisano u okviru Ujedinjenih nacija, a najpoznatiji dokumenti su: Povelja UN (1945), Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima (1976) i Deklaracija o pravima pripadnika nacionalnih ili etničkih, verskih i jezičkih manjina (1992). Na prostoru Evrope najveći rezultati su postignuti u okviru organizacije OEBS-a, a to su: Završni dokument iz Helsinkija (1975), Bečki dokument OEBS (1989), Pariska povelja za novu Evropu (1990) i mnogi drugi, a naročito uspostavljanje Visokog komesara za nacionalne manjine (1992). U okviru Saveta Evrope najvažnija dokumenta su Evropska povelja o regionalnim i manjinskim jezicima (1992) i Okvirna konvencija za zaštitu nacionalnih manjina (1995) koje je i naša zemlja ratifikovala.

<sup>5</sup> Italijanski profesor F. Capotorti, koji je još 1970-ih godina predložio usvajanje jedne posebne deklaracije o pravima manjina, dao je najsveobuhvatniju, često citiranu definiciju manjina,

dokumenta nemaju identična rešenja i sadrže razne neprecizne formulacije kojima se relativizuju određene odredbe, pa se države osećaju slobodne da same, po svojoj volji i proceni, prema svojim prilikama i interesima određuju koje će sve grupe smatrati manjinskim kolektivitetima (Lutovac, 1996). Iako su nacionalne manjine prisutne u svim modernim državama, regulisanje njihovog položaja još uvek je prvenstveno politička materija jer zavisi od istorijsko-političke situacije u kojoj se manjina nalazi, kao i od položaja te države na svetskoj ekonomsko-političkoj sceni. Zato je teško sagledati problem manjina kao univerzalni problem i naći opšteprihvaćeno rešenje kao što je to učinjeno za ljudska prava i slobode (Connor, 1994). Razvojem međunarodnih odnosa došlo se do shvatanja da osnov zaštite manjina ne čini više samo zabrana diskriminacije, već i garantovanje prava manjinama na očuvanje etničkog, verskog i kulturnog identiteta.

Imajući u vidu da gotovo nema države koja nije kulturno raznolika, da je eliminacija manjinskih kulturnih identiteta nezamisliva, kao i da je, s druge strane, snaga nacionalizma još uvek veoma prisutna, neophodno je naći pravi način ostvarenja koncepcije manjinskih prava. Mada se situacija razlikuje od zemlje do zemlje, istorijski posmatrano, najčešći konflikti javljaju se zbog trijade odnosa između nacionalnih manjina, države domaćina i matične države. Zbog toga, manjine mogu predstavljati kako most saradnje između dve države olakšavajući njihovu komunikaciju i razumevanje, tako i stalni kamen spoticanja i izvor nestabilnosti u međudržavnim odnosima.

### *Nacionalne manjine u Srbiji – demografska slika*

Etnodemografska problematika međuetničkih odnosa u Srbiji, mada obeležena razvojem savremenih događaja, ima svoje korene u bližoj ili daljoj prošlosti. Tokom burne istorije, zbog intenzivnih preseljavanja stanovništva, ratova i prekrivanja granica, menjao se etnički sastav i teritorijalni raspored, ali je istovremeno tekao i proces formiranja pojedinih nacionalnosti. Počevši od kraja XIV veka, pa kroz tursko vreme do naših dana, migracione struje ispremeštale su gotovo svo stanovništvo, pri čemu su se istovremeno odvijali i mnogi etnički i etnobiološki procesi koji su bitno determinisali etnički sastav i prostornu distribuciju stanovništva (Cvijić, 1966).

Na početku XXI veka, Srbija je zbog specifičnog geografskog položaja i istorijskog nasleđa, demografskog razvitka i stalnih migracija stanovništva, socio-ekonomskih i političkih okolnosti, višenacionalna, multikonfesionalna i multikulturalna država. Etnicitet je jedan od osnovnih činilaca društvene stvarnosti savremene Srbije jer pored većinske nacionalnosti, tu žive i brojne nacionalne manjine izrazito diferencirane prema demo-

---

koja glasi: „manjine su grupe bročano manje od ostalog preovlađujućeg stanovništva neke države, čiji članovi, državljani te države, imaju etničke, verske ili jezičke karakteristike različite od ostalog stanovništva i pokazuju osećanje solidarnosti u očuvanju svoje kulture, tradicije, religije i jezika“ (Capotorti, 1991).



grafskom razvitku, socio-ekonomskim i kulturno-civilizacijskim karakteristikama, religiji, teritorijalnom razmeštaju, nacionalnoj emancipaciji i političkoj organizovanosti.

U Srbiji (bez područja Kosova i Metohije), prema popisu iz 2002. godine, oko 17% stanovništva pripada nekoj od manjinskih etničkih zajednica.<sup>6</sup> Najznačajnije, prema broju i udelu, su Mađari (293,3 hiljada ili 3,9%), zatim Bošnjaci/Muslimani (155,6 hiljada ili 2,1%),<sup>7</sup> Romi (108,2 hiljada ili 1,4%) i Jugosloveni (80,7 hiljada ili 1,1%), dok ostale participiraju sa ispod 1% (Tabela 1).

Pored pomenutih, u Srbiji žive i pripadnici drugih manjinskih zajednica (Albanci, Bugari, Vlasi, Slovaci, Rumuni, Hrvati, Makedonci i drugi), koje doprinose multietničkoj stvarnosti Srbije. Zbog toga je jedno od bitnih obeležja Srbije zajednička nastanjenost raznih etničkih zajednica na istom području, pa otuda u zavisnosti od teritorijalno-političkog okvira ili ugla posmatranja, moguće je da se svaka zajednica nađe u položaju većine, ali i manjine. Sa etnoregionalnog aspekta, prisutne su dijametralno suprotne razlike između centralne Srbije, kao relativno homogenog područja i Vojvodine koja predstavlja pravi etnički mozaik mnogobrojnih nacionalnosti koje žive na tom području.

U etničkoj strukturi centralne Srbije, Srbi kao većinska nacija čine 89,5% ukupne populacije, što ovo područje čini naglašeno homogenim<sup>8</sup> i gotovo monolitnim, sa elementima unimodalnog tipa, s obzirom da sve ostale etničke zajednice participiraju sa vrlo niskim udelom. Najznačajnije nacionalne manjine su Bošnjaci/Muslimani (151,5 hiljada ili 2,8%), Albanci (60,0 hiljada ili 1,1%) i Romi (79,1 hiljada ili 1,4%). Pored pomenutih, prisutne su i druge manjinske zajednice (sa udelom ispod 1%), kao što su Bugari (18,8 hiljada ili 0,3%), Vlasi (40,0 hiljada ili 0,7%), Makedonci (14,1 hiljada ili 0,3%), Hrvati (14,1 hiljada ili 0,3%) i druge. Mada u etničkom smislu homogeno područje, manjinsko pitanje je u centralnoj Srbiji od velikog značaja imajući u vidu specifičan prostorni razmeštaj i etničku homogenizaciju najrelevantnijih nacionalnih manjina. Reč je o manjinama (Bošnjaci/Muslimani, Albanci, Bugari) koje imaju izrazitu koncentraciju i etničku dominaciju u pograničnim

<sup>6</sup> Prema udelu nacionalnih manjina, današnja Srbija (bez Kosova i Metohije) ne spada u države sa izrazitom etničkom heterogenošću jer je taj udeo znatno manji nego u mnogim državama Istočne Evrope. Tako, manjine čine između 20%-30% stanovništva u Makedoniji, Gruziji, Ukrajini, Belorusiji, od 30%-40% u Estoniji, Moldaviji, 40%-50% u Kirgiziji i Letoniji, dok u Bosni i Hercegovini i Kazahstanu zapravo i nema većinskog naroda (Brunner, 1994).

<sup>7</sup> U popisu 2002.godine prvi put je u konačnu klasifikaciju nacionalnosti, imajući u vidu bitne geopolitičke promene, pored postojeće odrednice „Muslimani“ uvedena i nova „Bošnjaci“. U cilju komparacije podataka sa prethodnim periodom, ove dve nacionalnosti su uzete zajedno budući da u ranijem popisu nije postojala odrednica „Bošnjaci“.

<sup>8</sup> U literaturi se navodi podela na monolitni sastav (kada jedna etnička grupa čini preko 90%), naglašeno homogen sastav (80%-89%), niža homogenost tj. niža heterogenost (70%-79%), viša heterogenost (60%-69%) i vrlo visoka heterogenost stanovništva (50%-59%). Svakako, ove granice se mogu postavljati i u drugim rasponima u zavisnosti od brojčanih odnosa etničkih grupa (Petrović, 1983).

**Tabela 1. Etnička struktura Srbije (bez Kosova i Metohije), 2002.**

	Srbija (bez KiM)		Centralna Srbija		Vojvodina	
	Broj	%	Broj	%	Broj	%
Ukupno	7498001	100,0	5466009	100,0	2031992	100
Srbi	6212838	82,9	4891031	89,5	1321807	65,0
Crnogorci	69049	0,9	33536	0,6	35513	1,7
Jugosloveni	80721	1,1	30840	0,6	49881	2,5
Albanci	61647	0,8	59952	1,1	1695	0,1
Bošnjaci	136087	1,8	135670	2,5	417,0	0,0
Bugari	20497	0,3	18839	0,3	1658	0,1
Bunjevci	20012	0,3	246	0,0	19766	1,0
Vlasi	40054	0,5	39953	0,7	101	0,0
Goranci	4581	0,1	3975	0,1	606	0,0
Mađari	293299	3,9	3092	0,1	290207	14,3
Makedonci	25847	0,3	14062	0,3	11785	0,6
Muslimani	19503	0,3	15869	0,3	3634	0,2
Nemci	3901	0,1	747	0,0	3154	0,2
Romi	108193	1,4	79136	1,4	29057	1,4
Rumuni	34576	0,5	4157	0,1	30419	1,5
Rusi	2588	0,0	1648	0,0	940	0,0
Rusini	15905	0,2	279	0,0	15626	0,8
Slovaci	59021	0,8	2384	0,0	56637	2,8
Slovinci	5104	0,1	3099	0,1	2005	0,1
Ukrajinci	5354	0,1	719	0,0	4635	0,2
Hrvati	70602	0,9	14056	0,3	56546	2,8
Česi	2211	0,0	563	0,0	1648	0,1
Ostali	11711	0,2	6400	0,1	5311	0,3
Neizjašnjeni i neopredeljeni	107732	1,4	52716	1,0	55016	2,7
Regionalna pripadnost	11485	0,2	1331	0,0	10154	0,5
Nepoznato	75483	1,0	51709	0,9	23774	1,2

Izvor: Knjiga popisa broj 1; Nacionalna ili etnička pripadnost; Popis stanovništva, domaćinstava i stanova u 2002, Republički zavod za statistiku, Beograd. 2003.

Napomena: U tabeli su date sve nacionalnosti, prema zvaničnoj klasifikaciji Republičkog zavoda za statistiku, sa preko 2000 pripadnika u Srbiji (bez KiM) po popisu 2002. godine.

delovima zemlje, pa pitanje njihovog statusa i teritorijalno-političkog organizovanja daje posebnu težinu i značaj manjinskom pitanju (Janjić, 1996).

Etnoregionalne razlike u Srbiji su izrazite jer nasuprot centralnoj Srbiji nacionalni sastav stanovništva Vojvodine je znatno šarolikiji. Zbog brojnih nacionalnosti koje žive na tom području Vojvodina predstavlja „Balkan u malom”. Stalne migracije, kako doseljavanja tako i iseljavanja, bile su i ostale glavni činilac demografskog razvoja i etničke složenosti Vojvodine, kao jednog od najheterogenijih regiona Evrope. Stanovništvo ovog područja odlikuju diferencirane etničke i demografske osobenosti, šarolika konfesionalna slika i pluralizam kultura, jezika i običaja. Vojvodina ima bimodalnu etnonacionalnu strukturu jer preovlađuju dve nacionalnosti, Srbi i Mađari, koji zajedno čine preko tri četvrtine ukupnog stanovništva. Najznačajnije nacionalne manjine su, pored Mađara (290,2 hiljada ili 14,3%), Slovaci (56,6 hiljada ili 2,8%), Hrvati (56,5 hiljada ili 2,8%), Jugosloveni (49,9 hiljada ili 2,5%), Crnogorci (35,5 hiljada ili 1,7%), Rumuni (30,4 hiljada ili 1,5%), Romi (29,1 hiljada ili 1,4%) i Bunjevci (19,8 hiljada ili 1,0%). Sve ostale participiraju sa manje od 1%.

### *Etnodemografske promene u Srbiji, 1991–2002.*

Početak 1990-ih godina radikalne političke promene u bivšim real-socijalističkim državama, u kojima je prema zvaničnim ocenama nacionalno pitanje bilo rešeno, prouzrokovali su nove teritorijalne podele i međunacionalne konflikte. Dezintegracija bivše SFR Jugoslavije i formiranje novih nacionalnih država, etnički konflikti i ratni sukobi, ogroman broj izbeglica i interno raseljenih lica, voljne i prisilne migracije doveli su do bitnih etnodemografskih promena u nacionalnom sastavu stanovništva Srbije i otvorili pitanje položaja kako autohtonih, tako i tzv. novih nacionalnih manjina. Komparacija rezultata poslednja dva popisa pokazuje da su u periodu 1991–2002 kod mnogih nacionalnosti u Srbiji zabeležene gotovo dramatične promene u demografskom razvitku stanovništva. Populacioni rast beleže samo pripadnici većinske nacionalnosti (oko 170 hiljada, odnosno sa 80,0% na 82,3%) i to isključivo zbog dolaska ogromnog broja izbeglica (pretežno srpske nacionalnosti).<sup>9</sup> U okviru manjinske populacije, Romi su zabeležili apsolutni i relativni porast (oko 18 hiljada, odnosno sa 1,2% na 1,4%), a ubedljivo najintenzivnije povećanje (za 155%) imali su Vlasi (sa 15,4 hiljada na 40,1 hiljada, odnosno sa 0,2% na 0,5%). Kod pripadnika svih ostalih manjina zabeleženo je intenzivno opadanje, pri čemu

<sup>9</sup> Prvi popis izbeglica i ratom ugroženih lica, sproveden 1996. godine (od strane Komesarijata za izbeglice Republike Srbije i UNHCR), registrovao je oko 618 hiljada ovih lica koji su stigli sa ratom zahvaćenih područja (najviše iz Hrvatske i Bosne i Hercegovine). Od toga je preko polovine došlo u centralnu Srbiju (najveći broj u Beograd, oko 170 hiljada), zatim u Vojvodinu, dok na Kosovo i Metohiju mali broj. U proteklom periodu broj izbeglica se smanjio tako što su neki dobili državljanstvo (oko 250 hiljada), jedan broj se odselio u inostranstvo, dok se manji broj vratio u mesta odakle su prebegli. Prema podacima iz 2009. godine registrovano je 97 hiljada izbeglih lica zbog čega je UNHCR Srbiju svrstao među pet zemalja u svetu i jedinu u Evropi u kojoj status izbeglica još uvek nije rešen.

se kod nekih (Hrvati, Makedonci, Bugari, Jugosloveni) ono može okarakterisati kao dramatično – za samo 11 godina broj stanovnika je smanjen od 22% do 41% (Raduški, 2003, str. 261).

Posmatrano po velikim područjima, smer i intenzitet etnodemografskih promena se bitnije ne razlikuje. U centralnoj Srbiji, srpska nacija je zabeležila, uprkos dolasku velikog broja izbeglica, apsolutno smanjenje (oko 26 hiljada) zbog negativnog prirodnog priraštaja, ali relativno povećanje (sa 88,0% na 89,5%) usled veće negativne stope rasta drugih nacionalnosti. Populaciono kretanje pripadnika nacionalnih manjina pokazuje negativne trendove, izuzev kod Roma (sa 1,2% na 1,5%) koji demografski dinamizam duguju pored visokog priraštaja i etničkoj alternaciji, dok Vlasi beleže porast (sa 0,3% na 0,7%) zahvaljujući isključivo promeni nacionalne pripadnosti prilikom izjašnjavanja. Albanci i Bošnjaci/Muslimani imali su uprkos visokom prirodnom priraštaju, negativnu stopu rasta stanovništva i smanjenje udela (sa 1,3% na 1,1%, odnosno 3,1% na 2,5%) što upućuje na emigracije.

U Vojvodini je 2002. godine, u odnosu na prethodni popis, registrovan veći broj stanovnika (za oko 66 hiljada) zahvaljujući imigracionoj komponenti. Naime, dolazak ogromnog broja izbeglica srpske nacionalnosti tokom 1990-ih godina, koji je prevazišao čak i veliku kolonizaciju Vojvodine posle Drugog svetskog rata, bitno je promenio etničku sliku Vojvodine u pravcu etničke homogenizacije i majorizacije, odnosno povećanja broja i udela Srba, kao većinske nacije, u ukupnom stanovništvu (sa 1,1 na 1,3 miliona, odnosno sa 57,0 % na 66,1%). Romi su takođe imali povećanje (sa 1,2% na 1,4%) zahvaljujući visokom priraštaju, kao i znatno većem broju lica koji su se deklarirali za romsku nacionalnost. U istom periodu, sve ostale nacionalnosti u Vojvodini odlikuju depopulacioni trendovi kao posledica negativnih trendova u prirodnom kretanju stanovništva (nizak natalitet i visok mortalitet), emigracija, promene nacionalne pripadnosti, kao i asimilacionih procesa uslovljenih malobrojnošću, prostornom disperzivnošću, velikim brojem mešovitih brakova i slično. Tako su Mađari, kao brojčano najznačajnija manjina, imali smanjenje broja (za oko 43 hiljada ili za 13%) i udela (sa 16,9% na 14,3%), pri čemu je apsolutno smanjenje nadmašilo negativni prirodni priraštaj, što ukazuje na emigracije. Slovaci su imali smanjenje (sa 62,2 hiljada na 56,6 hiljada, odnosno sa 3,2% na 2,8%) zbog negativnih trendova u prirodnom kretanju stanovništva, dok su migracije bile manjeg značaja. Broj Hrvata je manji za preko jedne petine (sa 72,4 hiljada na 56,5 hiljada, odnosno sa 3,7% na 2,8%). Negativna prosečna godišnja stopa rasta (-22,3 promila) koja je jedna od najviših u Vojvodini, rezultat je ne samo negativnog prirodnog priraštaja već i iseljavanja (najverovatnije prema matičnoj državi) zbog političke situacije i međuetničkih konflikata u tom periodu.

Negativni priraštaj, odnosno veći broj umrlih od živorođenih, karakteristika je ogromne većine nacionalnosti u Srbiji, osim albanske, romske i bošnjačke/muslimanske. Što se tiče migracija, zbog problema vezanih za kvalitet statističkih podataka i metodologiju prikupljanja migracionih obeležja, teško je odrediti koliki je njihov stvarni uticaj, ali se sa velikom sigurnošću može reći da je u periodu 1991–2002 pozitivan migracioni saldo ostvaren samo kod stanovništva srpske nacionalnosti i to isključivo zbog ogromnog priliva

izbeglica i drugih ratom ugroženih lica, dok je kod ostalih broj odseljenih bio veći od broja doseljenih. Znatno je teže proceniti uticaj treće determinante etničke strukture, ali se posredno može zaključiti da su mnogi dali drugačiju sliku o svojoj nacionalnoj pripadnosti u odnosu na prethodni popis.<sup>10</sup> S obzirom na specifičan tretman nacionalnog pitanja u drugoj polovini XX veka, izjašnjavanje o etničkoj pripadnosti bilo je pod velikim uticajem trenutne političke situacije (tzv. situacioni identitet). Buđenje nacionalne svesti i etno-verski revivalizam doveli su promene etničke pripadnosti kod pojedinih nacionalnosti (Vlasi, Cincari, Aškalije, Egipćani i dr.) koje su se ranije, i pored svojih etničkih i kulturnih osobenosti, u značajnoj meri izjašnjavali kao pripadnici neke druge nacije (Poulton, 1997). Najilustrativniji primer je vlaška manjina kod koje se porast brojnosti ne može objasniti demografskim činocima, već isključivo promenom nacionalnog identiteta (većina onih koji su se 2002. izjasnili kao Vlasi, u vreme prethodnog popisa su se najverovatnije deklarirali kao Srbi ili Jugosloveni). Slično je i sa Romima (procenjuje se da je njihov broj znatno veći nego što pokazuju popisni podaci), kod kojih je česta etnička mimikrija rezultat u velikoj meri njihove dugogodišnje diskriminacije i marginalizacije, odnosno gubljenja ili prikrivanja sopstvenog nacionalnog identiteta (Mirga, A & N. Georgi, 2004). Od 1970-ih godina dolazi do nacionalne emancipacije Roma, pa se sve češće izjašnjavaju za svoj etnos, dok su se ranije uglavnom deklarirali kao većinski narod na području gde žive. Istovremeno, kod drugih nacionalnosti je iz mnogobrojnih razloga (političke okolnosti, strah, revolt, mešoviti brakovi i dr.) prisutan suprotan proces. Eklatantan primer tzv. etničkog transfera predstavljaju, nesumnjivo, Jugosloveni. Poslednji popis, održan u radikalno promenjenim društvenim i geopolitičkim okolnostima reflektovao se na Jugoslovene u smislu drastičnog smanjenja (npr. u Vojvodini, sa 8,7% na 2,5%), što je nesumnjivo posledica njihovog promenjenog nacionalnog opredeljenja.<sup>11</sup>

### *Prostorni razmeštaj nacionalnih manjina u Srbiji*

Prostorni razmeštaj nacionalnosti uslovljen je etnički diferenciranim prirodnim priraštajem i migracijama, kao i kulturnim, ekonomskim, političkim i mnogim drugim faktorima. Osnovne trendove u teritorijalnoj

<sup>10</sup> Prema popisnoj metodologiji, glavni kriterijum koji se koristi pri određenju nacionalne pripadnosti jeste subjektivna izjava što znači da svako lice ima pravo slobodnog (ne)izjašnjavanja o svojoj nacionalnosti. Taj kriterijum omogućuje promenu nacionalnosti i to privremenu (usled političkih, socijalnih, psiholoških razloga) ili stalnu (usled asimilacionih procesa), što je imalo direktnog uticaja na populacionu dinamiku svih (a pre svega manjih) etničkih zajednica i posledično na nacionalni sastav stanovništva (Raduški, 2007).

<sup>11</sup> „U percepciji nacionalista upravo su Jugosloveni fiksirani kao grupa 'odnarođenih' članova vlastite etničke grupe koja naciju podriiva iznutra, demografski je kruni, a kulturno slabi i lišava političkog uticaja. U toku pripremnih radnji za sprovođenje popisa 2002. godine, o Jugoslovenima se govorilo kao o izmišljotini i prevari, a nacionalisti su ih pozivali da se vrate u okrilje 'matične nacije'. Na to ih je, osim nacionalističkih razloga, terao i zakon o manjinama koji je ostvarivanje kolektivnih prava uslovljavao određenim censusom. Iščezavanje Jugoslovena nije, stoga, samo indikator izmenjene etničke strukture, nego i uspona i pobeđe šoviniziranih (etno)nacionalista.“ (Helsinški odbor za ljudska prava, 2004).

distribuciji i koncentraciji pojedinih etničkih zajednica u Srbiji odlikuju određene regionalne specifičnosti i izražena prostorno-demografska polarizacija. S jedne strane, prisutna je izrazita koncentracija i jačanje procesa nacionalne homogenizacije na određenim područjima, dok s druge strane, postoji visok stepen prostorne disperzivnosti karakterističan za druge etničke zajednice.

Regionalno posmatrano, u centralnoj Srbiji prostorni razmeštaj stanovništva pokazuje da je etnički prostor Srba znatan i funkcionalno povezan, izrazito homogen, dok je visoka teritorijalna koncentracija relevantnih nacionalnih manjina na perifernim delovima zemlje. Teritorijalni raspored manjina upućuje na njihovu regionalnu etničku homogenizaciju, ali i na apsolutnu supremaciju u pojedinim opštinama. Tako Bošnjaci /Muslimani imaju većinu u Tutinu (94,9%), Novom Pazaru (78,2%) i Sjenici (75,5%), kao i značajniji udeo u Prijepolju (41,1%) i Priboju (23,0%). Podatak da samo u tri većinske opštine živi 70,5% ukupnog broja Bošnjaka/Muslimana sa područja centralne Srbije jasno ilustruje stepen njihove koncentracije u ovom regionu.<sup>12</sup> Albanci su teritorijalno gotovo potpuno koncentrisani u dve opštine gde imaju apsolutnu etničku većinu: Preševo (89,1%) i Bujanovac (54,7%), u kojima uključujući i opštinu Medveđa (26,2%), živi čak 96,1% Albanaca sa područja centralne Srbije što ukazuje na izrazit proces nacionalne homogenizacije na jugu Srbije (Raduški, 2007). Pripadnici bugarske nacionalne manjine u opštini Bosilegrad čine apsolutnu većinu (70,9%), dok u opštini Dimitrovgrad imaju relativnu većinu (49,7%) gde je, inače, koncentrisano preko dve trećine (oko 68%) ukupnog broja Bugara iz centralne Srbije. Kada je reč o ostalim brojčano relevantnim etničkim zajednicama prisutna je njihova visoka prostorna homogenizacija (mada nemaju etničku prevagu ni u jednoj opštini) u pojedinim regionima. Tako su Vlasi koncentrisani u istočnoj Srbiji (Braničevski, Borski i Zaječarski okrug) u kojima živi 94,3% ukupnog broja Vlaha centralne Srbije. Romi su, suprotno od albanske, bugarske, bošnjačke i vlaške manjine, izrazito disperzivno nastanjeni što je često značajan indikator njihovog načina života i socio-ekonomskog položaja u društvu. Crnogorci su najviše koncentrisani na području Beograda (1,3%), gde čine gotovo dve trećine od njihovog ukupnog broja u centralnoj Srbiji. Osnovna odlika teritorijalnog razmeštaja

<sup>12</sup> Oblast jugozapadne Srbije se uobičajeno naziva Raška oblast ili Sandžak. Reč „Sandžak“ potiče od turske reči („sančak“ - zastava) i označavala je upravno-teritorijalnu oblast, okrug unutar Osmanlijskog carstva. Iako ovi okruzi ne postoje još od 16.veka, naziv je ostao u upotrebi, široko rasprostranjen i označava region specifičan po svom geopolitičkom položaju, istorijskim i etnodemografskim karakteristikama. Prema teritorijalno-administrativnoj podeli na dan popisa 2002. godine, Sandžak čine sedam opština Srbije (Novi Pazar, Sjenica, Tutin, Nova Varoš, Priboj, Prijepolje i Raška) koje su podeljene u dva okruga - Zlatiborski i Raški. Od ukupno 262,5 hiljada stanovnika ovog regiona, preko polovine, odnosno 143,7 hiljada (54,7%) čine Bošnjaci/Muslimani, a 115,9 hiljada Srbi (44,1%). Osnovna njegova odlika jeste tradicionalna podvojenost stanovništva na dva dominantna etnosa - srpski i bošnjački/muslimanski, pri čemu Srbi čine većinu u četiri, a Bošnjaci/Muslimani u tri opštine. Inače, ovaj region, koga odlikuje visok stepen homogenizacije bošnjačko-muslimanskog stanovništva, ima izuzetan geografski položaj i važan politički i geostrategijski značaj.

Makedonaca je visoka koncentracija u gradovima (Bor, Beograd), kao i Hrvata koji su gotovo isključivo nastanjeni u regionu Beograda.

Etnički diverzitet Vojvodine manifestuje se ne samo u velikom broju nacionalnosti različitih po svojim etničkim, verskim i kulturnim osobenostima, već i u njihovom prostornom razmeštaju budući da preko 90% opština ima etnički heterogeno stanovništvo. Pripadnici mađarske manjine imaju apsolutnu prevagu u šest opština (Kanjiža 86,5%, Senta 80,5%, Ada 76,6%, Bačka Topola 58,9%, Mali Idoš 55,9% i Čoka 51,6%) i relativnu većinu u dve opštine (Bečež 48,8% i Subotica 38,5%). Prostorna distribucija te manjine ukazuje na visoku koncentraciju i prostornu polarizaciju, s obzirom da u ovim opštinama živi oko 60% ukupnog broja Mađara sa prostora Vojvodine. U proteklom periodu ova nacionalnost je zabeležila u svim opštinama smanjenje brojnosti, ali su zadržali etničku dominaciju u osam opština pri čemu su 1991. godine imali sedam opština sa apsolutnom i jednu opštinu sa relativnom većinom (Subotica).

Slovaci su nacionalna manjina koja ima etničku prevagu u dve opštine: apsolutnu u Bačkom Petrovcu (66,4%) i relativnu u Kovačici (41,1%). U ostalim opštinama imaju niske udele (izuzev u Baču 19,8% i Bačkoj Palanci 9,6%), a najmanje su zastupljeni u okruzima sa većinskim mađarskim stanovništvom.

Ostale nacionalnosti u Vojvodini odlikuje prostorna disperzivnost ili visoka koncentracija, ali bez etničke dominacije u nekoj od opština. Tako, Hrvati imaju najveći udeo u opštinama Apatin (11,5%) i Subotica (11,2%), pri čemu je u poslednjem međupopisnom periodu došlo do većeg smanjenja njihovog udela u Sremskim Karlovcima (sa 17,7% na 8,5%), Inđiji (sa 10,2% na 3,8%) i Šidu (sa 16,3% na 5,4%) usled negativnih trendova u prirodnom obnavljanju stanovništva, ali i iseljavanja. Od ukupnog broja Rumuna u Vojvodini, preko jedne trećine (39,4%) koncentrisano je samo u dve opštine: Alibunar (26,5%) i Vršac (10,9%). Takođe, preko 60% Rusina je nastanjeno u Kuli (11,2%) i Vrbasu (8,2%), dok su Bunjevci koncentrisani isključivo u Severnobačkom i Zapadnobačkom okrugu (97,5%), a samo u Subotici živi preko 83% ukupnog broja vojvođanskih Bunjevaca (16,3 hiljada ili 11,0%). Za razliku od tih nacionalnosti, Jugosloveni su gotovo ravnomerno raspoređeni na čitavom području Vojvodine sa nešto većom zastupljenošću u Subotici (5,8%) i Somboru (5,2%), kao i disperzivno nastanjeni Romi kojih relativno ima najviše u opštinama Nova Crnja (6,8%) i Beočin (6,5%).

### *Osnovne demografske strukture nacionalnih manjina*

Pored izdiferenciranosti manjina u pogledu brojčane relevantnosti i teritorijalnog razmeštaja, važno je istaći da postoje i dijametralno suprotne razlike sa aspekta osnovnih demografskih struktura stanovništva.

*Starosna struktura* determinisana je prvenstveno dugoročnim kretanjem stope fertiliteta. S tim u vezi, u Srbiji su prisutna dva dijametralno suprotna modela starosne strukture - regresivni i progresivni, odnosno sa jedne

strane su pripadnici manjina koji se nalaze u dubokoj demografskoj starosti zbog niskog i opadajućeg fertiliteta (Mađari, Slovaci, Vlasi, Bugari, Hrvati i dr.), a sa druge strane su manjine sa izrazito mladim stanovništvom usled visokih stopa fertiliteta kao glavne determinante starosne strukture (Albanci, Romi, Bošnjaci, Muslimani i dr.). Ilustracije radi, prosečna starost ukupnog (kao i većinskog) stanovništva Srbije iznosi 40,3 pri čemu se kod pripadnika nacionalnih manjina koje odlikuje izražen proces starenja kreće između 40 i 50 godina (Crnogorci, Slovaci, Rumuni, Mađari, Makedonci, Vlasi, Hrvati, Bugari i drugi). Od brojnijih manjina ubedljivo su najstariji Bugari (48,5 godina), Hrvati (47,5 godina) i Vlasi (47,3 godina). Kod demografski mladih populacija prosečna starost stanovništva je znatno niža i kreće se u intervalu od 27,6 godina (Romi) do 31,9 godina (Bošnjaci). Indeks starenja (odnos lica do 19 i onih preko 60 godina) kod pomenutih nacionalnosti je ispod 0,4 (nivo koji se uzima kao granična vrednost) što jasno pokazuje da je reč o demografski veoma mladim populacijama. Poređenja radi, indeks starenja ukupne populacije Srbije iznosi 1,1, odnosno udeo lica starijih od 60 godina (22,5%) veći je od udela lica mlađih od 19 godina (22,3%). Treba naglasiti da su oba ekstremna modela starosne strukture (izrazito mlado ili staro stanovništvo) nepovoljna i imaju negativne implikacije na sve segmente društvenog života, prvenstveno na biološki razvoj i normalnu reprodukciju, ali i na ekonomska, socijalna i politička kretanja.

*Obrazovna struktura* stanovništva predstavlja jedan od relevantnih pokazatelja dostignutog stepena društvenog, socio-ekonomskog i kulturnog razvitka svake zemlje. Uloga obrazovanja je nesumnjivo velika u očuvanju kulture jedne nacije, a društveni položaj neke etničke zajednice najbolje se može sagledati upravo preko obrazovne i profesionalne strukture. U Srbiji postoje naglašene etničke razlike u pogledu obrazovanja uslovljene demografskim, ekonomskim, etno-kulturnim i drugim faktorima. U odnosu na prosečan nivo nepismenog stanovništva u Srbiji (3,5%), udeo nepismenih, posmatrano po nacionalnosti, kreće se u širokom intervalu od oko 1% (Rusini, Jugosloveni i dr.) do 19,7% (Romi). Posebnu pažnju zaslužuje problem nepismenosti Roma imajući u vidu podatak da je svaki peti pripadnik ove manjinske zajednice nepismen. Posle romske zajednice, po zastupljenosti nepismenih slede Vlasi (10,5%), Albanci (7,7%), Bugari (5,5%), Bošnjaci (5,0%), Muslimani (4,7%), i Rumuni (4,6%). S druge strane, kod pojedinih nacionalnih manjina nepismenost je, može se reći, gotovo iskorenjena ili je jako mala s obzirom da se udela nepismenih lica kreću od 1% do 2% (Crnogorci, Bunjevci, Mađari, Hrvati, Slovaci, Rusini, i dr.). Generalno, može se zaključiti da su demografski starije i urbane etničke zajednice znatno pismenije od mlađih, a takođe imaju i znatno bolju profesionalnu strukturu, odnosno veći udeo lica sa visokim obrazovanjem, što ukazuje na njihovu lakšu socijalnu mobilnost i bolji položaj u mnogim sferama društvenog života.

Sa aspekta *ekonomskih struktura*, znatan varijabilitet po nacionalnosti uzrokovan je razlikama u starosno-polnoj strukturi, ekonomskoj aktivnosti žene, udelima poljoprivrednog stanovništva i drugo. Mlade populacije



(Bošnjaci, Romi, Albanci i dr.) imaju najmanje udele aktivnog (zbog mlade starosne strukture i niske aktivnosti žena), a najveće udele izdržavanog stanovništva (od 46,8% do 59,3%), dok s druge strane, starije etničke zajednice (Mađari, Vlasi, Bugari, Hrvati, Makedonci, i dr.) odlikuju se višim stopama ekonomske aktivnosti i većim udelima lica sa ličnim prihodima (penzioneri i dr.) koji se kreću u intervalu od jedne petine do jedne trećine.

### *Položaj nacionalnih manjina u Srbiji*

Nacionalne manjine u Srbiji razlikuju se po brojnosti, prostornoj disperzivnosti, društvenoj kohezivnosti, političkoj organizovanosti, nacionalnoj emancipaciji, etničkim, demografskim i drugim osobenostima. Institucionalizacija njihovog položaja zahteva da se vodi računa kako o jedinstvenim principima multikulturalnog društva, tako i o svakom od ovih aspekata ponaosob.

Delovanje demografskog faktora (brojnost i prostorna kompaktnost) ne bi trebalo da bude ni prednost ni prepreka za ostvarenje osnovnih manjinskih prava, ali se u praksi često dešava da je spremnost države veća za implementaciju prava demografski snažnijih i politički bolje organizovanih manjina (Bašić, 2005, str. 375). Evropski standardi zaštite prava manjina ne spominju izričito brojnost kao kriterijum za ostvarenje manjinskih prava, već podrazumevaju uvažavanje svih manjinskih zajednica. Međutim, u mnogim rešenjima Okvirne konvencije za zaštitu manjina Saveta Evrope, kao i drugim međunarodnim dokumentima koji se odnose na obrazovanje, službenu upotrebu jezika i učešće manjina u javnom životu, u obzir se uzima delovanje demografskog faktora na implementaciju manjinskih prava tako što se imaju u vidu objektivni uslovi u pojedinim državama odnosno finansijske, političke, demografske i druge okolnosti. U pomenutim dokumentima se ističu dva poželjna kriterijuma u vezi sa donjom granicom primene određenih prava, a to su tradicija, odnosno istorijsko prisustvo manjina na nekoj teritoriji i brojnost tog stanovništva. Međutim, primena kriterijuma brojnosti u suprotnosti je sa načelom jednakosti građana i može dovesti u pitanje opstanak nekih manjinskih kultura. Dakle, brojčana snaga i kompaktnost ne bi trebalo da budu neprikosnoveni kriterijumi za ostvarenje prava nacionalnih manjina, posebno u uslovima procesa integracije u Evropi koji podrazumeva između ostalog i stvaranje uslova za uvažavanje i očuvanje različitih kultura, jezika, tradicija i religija.

Srbija je razvila ustavno pravne mehanizme zaštite prava nacionalnih manjina koji počivaju na jednakosti svih građana i institucijama i mehanizmima implementacije manjinskih prava. Nacionalno zakonodavstvo Srbije ne pravi razliku među manjinama s obzirom na njihovu brojnost i priznata prava su dostupna svim pripadnicima nacionalnih manjina. U Zakonu o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina (2002. godine) reguliše se način ostvarenja individualnih i kolektivnih prava, odnosno svih prava koja su ustavom ili međunarodnim ugovorima garantovana pripadnicima

nacionalnih manjina.<sup>13</sup> U skladu sa tim, pripadnici nacionalnih manjina jednaki su u pravima sa ostalim građanima i zabranjena je bilo kakva diskriminacija u pogledu etničke, nacionalne, jezičke, rasne ili verske pripadnosti. U zakonu su jasno definisana kolektivna prava i institucionalno priznanje kulturne autonomije manjina. Pripadnicima nacionalnih manjina su unapređena prava u oblasti obrazovanja, službene upotrebe jezika, informisanja, kulturnog identiteta.<sup>14</sup>

Danas je normativno regulisanje i ostvarivanje prava nacionalnih manjina postalo merilo demokratizacije društva i jedan od bitnih uslova za uključivanje u evropske integracione procese. S tim u vezi, važno je naglasiti da su dezintegracijom bivše SFRJ, pored autohtonih manjina prisutne i tzv. nove manjine čiji su pripadnici ranije predstavljali jedan od šest konstitutivnih naroda, a koji su se gotovo preko noći našli u poziciji nacionalnih manjina, pa se nametnulo pitanje regulisanja njihovih prava u novim uslovima. U Srbiji su donošenjem pomenutog zakona o manjinama otklonjene sve nedoumice u pogledu statusa pripadnika „novih manjina“ te svaka zajednica koja poseduje obeležja različita u odnosu na većinsko stanovništvo, a vezana je za teritoriju Srbije, predstavlja nacionalnu manjinu čiji pripadnici uživaju sva individualna i kolektivna prava.

Demokratizacija društva uslovlila je i proces revivalizma i afirmaciju nacionalnog identiteta kod zaboravljenih, skrivenih manjinskih zajednica koje su bile nepriznate ili čiji status nije bio definisan (Aškalije, Cincari, Egipćani, Romi, Vlasi), odnosno priznavanje njihovih etničkih i kulturnih prava. Tako su Romi ovim zakonom po prvi put dobili status nacionalne manjine, u kome se posebne odredbe odnose na primenu principa afirmativne akcije (tzv. pozitivna diskriminacija) u cilju poboljšanja njihovog socio-ekonomskog položaja i pune integracije u društvo.

Pristupanjem Okvirnoj konvenciji o pravima nacionalnih manjina Saveta Evrope (2001. godine), Evropskoj povelji o regionalnim i manjinskim jezicima (2006. godine), potpisivanjem bilateralnih međunarodnih sporazuma o reciprocitetu zaštite manjina (sa Mađarskom, Rumunijom, Makedonijom i Hrvatskom), kao i drugih dokumenata (Zakon o nacionalnim savetima nacionalnih manjina, Zakon o lokalnoj samoupravi, Zakon o izboru narodnih poslanika i dr.) omogućena je normativna zaštita

<sup>13</sup> Definicija nacionalna manjina u smislu ovog zakona je „svaka grupa državljana Srbije, koja po brojnosti dovoljno reprezentativna, iako predstavlja manjinu na teritoriji Srbije, pripada nekoj od grupa stanovništva koje su u dugotrajnoj i čvrstoj vezi sa teritorijom Srbije i poseduje obeležja kao što su jezik, kultura, nacionalna ili etnička pripadnost, poreklo ili veroispovest, po kojima se razlikuje od većine stanovništva, i čiji se pripadnici odlikuju brigom da zajedno održavaju svoj zajednički identitet, uključujući kulturu, tradiciju, jezik ili religiju.“ (Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina, 2002. član 2, deo prvi – opšte odredbe, str. 9.)

<sup>14</sup> Kolektivna prava koja se manjinama priznaju u sferi kulturne autonomije su univerzalna, zagarantovana i svima jednako dostupna, ali su često ostvarenje tih prava izvor nerazumevanja i konflikata. Mnogi narodi u savremenom svetu imaju snažnu potrebu za priznanjem, pa se bez manjinskih prava mnoge grupe osećaju nepriznatim, odnosno nevidljivim (Taylor, 1992, str. 50).

manjinskih prava. Ali, treba imati u vidu da ostvarivanje tih prava ne zavisi samo od normativnih rešenja, već i od dubljih društvenih promena, demokratizacije društva, dobre međunarodne saradnje i stabilizacije odnosa među državama Jugoistočne Evrope, a posebno kada je reč o državama nastalim na prostoru bivše Jugoslavije.

### Zaključak

Za dobre većinsko-manjinske odnose u Srbiji značajan je proces integracije manjina jer bez toga nema funkcionalnih institucija niti demokratije i priključenja Evropskoj uniji. Stabilnost jednog društva zavisi od integrisanosti svih njenih građana, pri čemu integracija nacionalnih manjina ne znači asimilaciju, već podrazumeva kulturni pluralizam koji omogućava manjinama da sačuvaju sopstvene etničke, verske i kulturne osobenosti, što ne isključuje potrebu njihovog uspešnog uključivanja u društvenu zajednicu. Drugim rečima, to znači dobrovoljnost etničkih zajednica u prihvatanju zajedničkog i očuvanju posebnog.

S obzirom da nijedna država, a posebno države Zapadnog Balkana, nisu u potpunosti i na zadovoljavajući način rešile pitanje nacionalnih manjina, ovo područje Evrope će i dalje biti politički nestabilno, pa je zato neophodan njegov brži ekonomski razvoj, dalja demokratizacija, bolja međudržavna saradnja i poštovanje ljudskih i manjinskih prava. Pri tome, politika tolerancije je jedina alternativa etničkim sukobima, a politika multikulturalizma politici asimilacije.

### Literatura

1. Bašić Goran, „Demografija i politika multikulturalnosti“, u: Macura Miloš i Gavrilović Ana (urs), *Evolucija populacione politike u Srbiji 1945–2004*, Srpska akademija nauka i umetnosti – odeljenje društvenih nauka, Beograd, 2005, str. 377–403.
2. Brunner George, „Nation-States and Minorities in the Eastern Part of Europe“, *Regio: A Review of Minority and Ethnic Studies*, 1994, pp. 5–38.
3. Brunner George, *Nationality Problems and Minority Conflicts in Eastern Europe*, Besterlemann Foundation Publishers, Gutersloh, 1996.
4. Capotorti Francisko, *Study on the Right of persons belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities*, United Nations, New York, 1991.
5. Connor, Walker, *Ethnonationalism: The Quest for Understanding*, Princenton University Press, 1994.
6. Connor, Walker, „The Politics of Ethnonationalism“, *Jornal of International Affairs*, 27, no.1, 1973, pp. 25–39.
7. Cvijić, Jovan, *Balkansko poluostrvo i južnoslovenske zemlje*, Zavod za izdavanje udžbenika, Beograd, 1966.
8. Dragičević-Šešić, Milena, i Stojković, Branimir, *Kultura, menadžment, animacija, marketing*, Clio, Beograd, 2007.

9. Helsinški odbor za ljudska prava (2004). *U sukobu sa etničkim identitetom države-nacionalne manjine u Srbiji*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd.
10. Huntington Samuel, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, New York, 1988.
11. Janjić, Dušan, „Sociološko-politikološki aspekti manjinske politike i zaštite manjina u SR Jugoslaviji” u: Stanovčić Vojislav (ur.), *Položaj manjina u Saveznoj Republici Jugoslaviji*, SANU, Odeljenje društvenih nauka, knjiga 19, Beograd, 1996, str. 625–639.
12. Krivokapić, Boris, „Neki problemi u vezi sa pravnom uređenošću položaja manjina u SR Jugoslaviji”, u: Stanovčić Vojislav (ur.), *Položaj manjina u Saveznoj Republici Jugoslaviji*, SANU, Odeljenje društvenih nauka, knjiga 19, Beograd, 1996, str. 317–337.
13. Lutovac, Zoran, *Manjine, KEBS i Jugoslovenska kriza*, Institut društvenih nauka i Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1996.
14. Mesić, Milan, „Određenje pojma multikulturalizma” u: *Multikulturalizam-društveni i teorijski izazovi*, Školska knjiga, Zagreb, 2006, str. 56–73.
15. Mirga, Andžej i Nikolae, Georgi, „Romi u XXI veku”, u: Dragoljub Đorđević (ur.) *Romi – od zaboravljene do manjine u usponu*, Odbor za građansku inicijativu, Niš, 2004, str. 11–41.
16. Petrović, Ruža, „Dugoročne promene etničke strukture u SR Srbiji”, *Zbornik Filozofskog fakulteta*, XIII-2, Beograd, 1983, str. 141–163.
17. Poulton, Hugh, „Insiders and Outsiders: the Transnational Minorities-Jews, Armenians, Vlachs and Roma”, *Minorities in Southeast Europe: Inclusion and Exclusion*, International Report, No.6, 1997, pp.7–13.
18. Poulton, Hugh, *The Balkans Minorities and states in Conflict*, Minority Rights group, London, 1991, p. 5.
19. Raduški, Nada, „Etnička slika Srbije – popis 2002. godine”, *Migracijske i etničke teme*, Institut za migracije i narodnosti, Zagreb, god.19, br. 2–3, str. 253–267, 2003.
20. Raduški, Nada, *Nacionalne manjine u Centralnoj Srbiji – etničke promene i demografski razvoj*, Institut društvenih nauka, Beograd, 2007.
21. Savezno ministarstvo nacionalnih i etničkih zajednica, *Zakon o zaštiti prava i sloboda nacionalnih manjina*, 2002.
22. Smit, Adam, *Nacionalni identitet*, Biblioteka XX vek, Beograd, 1988.
23. Taylor, Charles, „The Politics of Recognition”, in: Amy Gutmann (ed.), *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton university Press, Princeton, 1992, pp. 25–73.

Nada Raduški

DEMOGRAPHIC DEVELOPMENT AND POSITION OF MINORITIES  
IN SERBIA AS A FACTOR OF STABILITY AND INTERNATIONAL  
CO-OPERATION

ABSTRACT

The paper analyses the ethno-demographic development of members of national minorities in Serbia with special reference to the last period between the two censuses (1991-2002), bearing in mind the turbulent political and economic changes that occurred at that time. It is pointed to the negative trends in population growth, basic demographic structures as well as to the great significance of the ethnocentric migrations that have changed the ethnic picture of Serbia and undoubtedly marked the 1990s. The specific disposition and ethnic homogenisation of national minorities give special weight and significance to the minority issue. Taking into account the fact that Serbia is a multi-ethnic and multi-cultural state regulation of the position and protection of minority rights as well as good inter-ethnic relations are indispensable for achieving stability and democratic development of Serbia and the Balkan region.

*Key words:* national minorities, ethno-demographic development, position, rights, international co-operation, Serbia.

### O DIPLOMATIJI „DRUGE JUGOSLAVIJE“

Živojin Jazić: *Moj pogled na diplomatiju (1957–2005)*, Čigoja štampa i Nevenka Jazić, Beograd, 2011, 242 str.

Još nenapisana istorija diplomatije tzv. „druge Jugoslavije“ teško bi mogla da zaobiđe dr Živojina Jazića, Beograđanina iz Osijeka koji je više od pola veka pripadao najužem krugu elitnih jugoslovenskih diplomata. Svi oni koji su ga poznavali ili radili s njim znaju da je reč o sjajnom profesionalcu širokih pogleda i odličnog akademskog obrazovanja koji je bio svedok najznačajnijih diplomatskih zbivanja u svetu u periodu Hladnog rata. Jazić je bio redak primer i kombinacija uspešnog diplomate i dobrog poznavaoца procesa u međunarodnim odnosima, izvrsnog diplomatskog „zanatlje“ i pronicljivog analitičara kakvih danas, barem kod nas, gotovo da više i nema.

Rođen 1927. godine u Osijeku, gde je pohađao osnovnu školu i gimnaziju, Jazić je završio Pravni fakultet u Zagrebu. Sklon nauci i analitičkom radu svoju radnu karijeru počeo je u naučnim institutima – najpre u Institutu društvenih nauka, a zatim u tadašnjem rasadniku diplomatskih kadrova, beogradskom Institutu za međunarodnu politiku i privredu. Jedno vreme proveo je na studijskom usavršavanju u Sarbrikeni u institutu koji se bavio proučavanjem nastajuće evropske integracije, da bi, koristeći ova iskustva, kasnije uspešno doktorirao na pitanjima međunarodnopravnog utemeljenja Evropske zajednice. Njegova diplomatska karijera počinje 1957. godine kada kao tridesetogodišnjak ulazi u tadašnji Državni sekretarijat za inostrane poslove gde je ostao do penzionisanja 1992. godine. Mesto njegove prve diplomatske službe je bio London posle koje je, afirmišući se kao sposoban profesionalac, dobio mesto zamenika šefa misije SFRJ pri Organizaciji Ujedinjenih nacija. U ministarstvu spoljnih poslova obavljao je, kasnije, i dužnost načelnika Uprave za međunarodne organizacije (UMO) i pomoćnika ministra za multilateralnu diplomatiju što je bila potvrda njegove specijalizacije za problematiku UN i tada aktuelnu politiku nesvrstanosti. Kao diplomatski predstavnik SFRJ učestvovao je u radu i organizaciji svih konferencija na vrhu nesvrstanih zemalja osim, sticajem okolnosti, poslednje održane u Beogradu 1989. godine. Jedno vreme (1983–1985) Jazić je obavljao i dužnost spoljnopolitičkog savetnika šefa države, predsednika Predsedništva SFRJ, što je bila funkcija koja se poveravala samo najafirmisanim diplomatama. Pečat njegovoj diplomatskoj karijeri dala su službovanja na položaju ambasadora u dvema izuzetno zanimljivim zemljama: Indiji i Kubi o kojima Jazić iscrpno piše u svojim zapisima.

Rukopis koji je pred čitaocima nudi obilje zanimljivih zapažanja, ne samo o neposrednim iskustvima i događajima iz diplomatske prakse autora već i o diplomatskoj profesiji kao specifičnom i javnosti uvek interesantnom i intrigantnom zanimanju. Njegovi pogledi na funkciju diplomatije u sprovođenju spoljne politike zemlje i, iznad svega, jedan realističan pogled na njene stvarne mogućnosti čine značajan ne samo stručni već i teorijsko-akademski doprinos razumevanju ove delatnosti. Iako autor skromno navodi da je pristupajući pisanju bio svestan da nije u mogućnosti da ponudi neka nova, velika otkrića o diplomatskom radu ili o „zakulisnom“ delovanju diplomatije koji ne bi bili barem u osnovi poznati, njegova uopštavanja su inteligentna i egzaktna i zasigurno mogu da posluže kao dobar izvor znanja za mlađe diplomatske naraštaje. U Jazićevom shvatanju diplomatije provejava potreba za njenom etičnošću što nije sasvim u skladu sa popularnim predstavama o diplomatiji kao delatnosti u kojoj je laž dozvoljeno pa i poželjno sredstvo. Naglašava da je u diplomatskoj komunikaciji važno biti verodostojan i ne potcenjivati partnere koji najčešće i znaju pravu istinu. Primer sa Gromikovim laganjem Kenediju (kada je negirao da su Sovjeti instalirali rakete na Kubi iako je morao da zna da SAD imaju tehničkih i obaveštajnih mogućnosti da rakete otkriju) kao i De Golovim drugačijim pristupom (kada je američkom ambasadoru poverovao na reč u vezi sa istim pitanjem sa primedbom da su SAD suviše velika sila i ozbiljan partner da bi svoje saveznike zavaravao), ilustruju i Jazićev pristup diplomatiji.

Iako koncipiran kao zbir fragmenata o iskustvima iz diplomatske službe, sa posebnim naglaskom na diplomatiju velikih sila u Hladnom ratu i u Ujedinjenim nacijama kao i na politiku nesvrstanosti kojima se Jazić profesionalno uglavnom i bavio, rukopis vrvi od raznovrsnih dobrih zapažanja koja se uobličavaju u jedan celovit pogled na mesto i ulogu diplomatije u jednoj realnosti kakva je bio posleratni hladnoratovski svet i u jednom unutrašnjepolitičkom ambijentu kakva je bila jednopartijska i Titovom ličnom vlašću obeležena spoljna politika „druge Jugoslavije“. Pri svemu tome, Jazić se legitimiše kao lojalni predstavnik države koju predstavlja kome, međutim, nisu strani određeni otklon pa i blaga ironija u odnosu na one pojave u diplomatiji SFRJ koje su stajale na putu njenoj još većoj uspešnosti i zanatskoj usavršenosti. Uglavnom neposredno ali katkada i između redova, čitalac će prepoznati u autoru jednog diplomatu koji pronicljivo posmatra svet oko sebe i kreira pogled na diplomatiju koja treba da služi unapređenju demokratskih vrednosti pa i onome što se danas podrazumeva pod „evropeizacijom“ vlastite države i, posebno, njene spoljne politike. Autorov „liberalni“ pogled na diplomatiju dopunjen je njegovim izrazito antinacionalističkim stavovima u delovima knjige u kojima se govori o diplomatiji uoči i u toku raspada druge Jugoslavije.

Čitalac koji dobro poznaje vreme i mesto Jazićevog diplomatskog rada teško će se oteti utisku o izvesnoj uzdržanosti autora da „kaže sve što zna“ i što je doživeo. Takav utisak će, još više, steći oni, njegove kolege i prijatelji, koji su ga bliže poznavali i kojima je neposredno pričao o iskustvima iz svoje diplomatske prakse. Naime, ono što daje osnovni ton Jazićevim zapisima je izuzetna profesionalna korektnost i želja da izbegne jače kritičke ili čak

negative ocene pojedinih ljudi i događaja. Njegova skromnost i ta, već pomenuta sklonost ka profesionalnoj korektnosti, sprečili su ga da sa više nijansiranja govori o likovima posleratnih ministara inostranih poslova počev od Koče Popovića, već samo da, kako kaže, „fragmentarno iznese“ kako ih je doživljavao ili procenjivao bez ambicije da ponudi i čvršće sudove o njima. Možda će čitaoci zbog takve autorove skromnosti ostati uskraćeni za neke zanimljive epizode u jugoslovenskoj spoljnoj politici u kojima je i on imao značajnog udela kakva je, na primer, bila ona u kojoj je kao otpravnik šefa misije u UN 1968. godine ostavljen – u strahu i odbijanju njegovih nadređenih da iznesu jasan stav o sovjetskoj agresiji na Čehoslovačku – da samostalno osmisli izlaganje na zasedanju Generalne skupštine o tom pitanju, a bez blagovremene instrukcije iz Beograda koji je tada još oklevao. Ova primedba na autorovu nedovoljnu egocentričnost ne umanjuje, međutim, vrednost njegovih zapisa već, naprotiv, još više potvrđuje ozbiljnost i verodostojnost njegovih kazivanja.

Posebno su interesantni delovi Jazićeve knjige u kojima opisuje svoja službovanja u Indiji i na Kubi. Njegova analiza Indije koja danas izrasta u ekonomsku supersilu, uprkos ogromnim socijalno-ekonomskim neravnopravnostima i regionalnim razlikama slikovito i analitički duboko objašnjava gotovo čudesnu pojavu: opstanak visokih standarda demokratije u jednoj zemlji u kojoj se religiozne, lingvističke, kastinske i druge barijere ne smanjuju ali i u kojoj je ukorenjeno stanovište svih elita da samo demokratija, sekularizam i ravnopravnost, uz pravedniju raspodelu i stalno smanjivanje siromaštva, mogu da unaprede nacionalnu koheziju. Jazićevi opisi i analiza Kube takođe na studiozan način objašnjavaju sve najvažnije aspekte razvoja ove zemlje: od harizme Fidela Kastro i spremnosti stanovništva da trpi razne oskudice i deficit demokratije do prognoza o, još uvek neizvesnom, budućem razvoju ove živopisne karipske države i njenom otvaranju prema svetu. Ona, prema Jazićevim utiscima, ide u pravcu sličnom kineskom modelu, u kome ekonomija preuzima kapitalistička obeležja i razvija privatnu inicijativu, ali uz zadržavanje nepluralističkog političkog sistema i državnog monopola.

Jazićeve zapise obeležava svež i ležeran stil. Njegovo izlaganje najsloženijih političkih problema savremenog sveta i svetske diplomatije protkano je interesantnim, duhovitim i smešno-tužnim pričicama o pojedinačnim sudbinama i „gafovima“, o susretima sa istaknutim ličnostima izvan sveta diplomatije, o lošim procenama, preteranim ambicijama i suparništva unutar diplomatskog aparata. Sve to joj daje jednu neuobičajenu živopisnost i „pitkost“ zbog čega će bez sumnje izazvati interes ne samo stručne i političke, već i šire čitalačke javnosti. Njen najveći doprinos biće, međutim, u tome što će biti otrgnuta od zaborava kvalitetna zapažanja jednog od najuglednijih jugoslovenskih posleratnih diplomata čiji se život ugasio pre nešto više od dve godine. Van sumnje je da je Jazićev „*Moj pogled na diplomatiju – 1957–2005*“ knjiga koju bi ozbiljna istoriografija morala uzeti u obzir prilikom pisanja celovite istorije diplomatije SFRJ.

Vatroslav VEKARIĆ



## MENJANJE EVROPE – ISTORIJA EVROPSKE UNIJE

Dezmon Dinan, *Menjanje Evrope – istorija Evropske unije*, JP Službeni glasnik, Beograd, 2010, 338 str.

Ideja ujedinjenja Evrope, prisutna još od osnivanja evropskih zajednica, postupno se realizovala u praksi do ostvarivanja Evropske unije kao visoko institucionalizovanog oblika integracije. Evolutivni karakter procesa institucionalnih reformi pokazatelj je kompleksne istorije EU. Udžbenik Dezmona Dinana, *Menjanje Evrope – istorija Evropske unije*, nudi čitaocu temeljan istorijsko-hronološki pregled porekla i načina nastajanja ove nadnacionalne organizacije. Univerzitetski profesor u Evropi i SAD i savetnik Evropske komisije, Dinan je prethodno objavio nekoliko knjiga na temu EU, uključujući i *Enciklopediju EU*, a ovu knjigu je u originalnom nazivu *Europe Recast: A History of European Union*, štampao Lynne Rienner 2004. godine. Uz jednostavan, ali sistematičan stil pisanja, autor opisuje i objašnjava razvoj evropske integracije, u uslovima suprotstavljenih evropskih projekata.

Sadržaj knjige podeljen je na uvod i devet tematskih poglavlja, u kojima se objašnjava institucionalni razvoj i razvoj politika najpre Evropskih zajednica, a potom i Evropske unije.

U prvom poglavlju, autor analizira period koji je usledio neposredno nakon Drugog svetskog rata, kao ključan za početak priče o savremenoj evropskoj integraciji. Ekonomska integracija u okvirima nadnacionalnih pravaca nastala je kao odgovor na specifične probleme posleratne Evrope. Autor analizira poteze usmerene na prevazilaženje Velike depresije i ekonomskog oporavka, kao i na koji način je Maršalov plan pomogao prevazilaženju dolarskog jaza i unapređenju trgovine unutar Evrope. Shvaćen kao „veliki plan za premodelovanje Starog sveta kako bi ličio na Novi“, ovaj poduhvat je utro put ekonomskoj integraciji Evrope. Njeni počeci vezuju za Moneov plan i Šumanov politički rizik, zbog čega se *Šumanova deklaracija* danas s pravom slavi kao prekretnica u savremenoj istoriji starog kontinenta.

Težište analize u drugom poglavlju je na „diplomatskoj revoluciji u Evropi“, pokrenutoj na tragu proklamovanih predloga, pedesetih godina, u duhu francusko-nemačkog prijateljstva. U tom kontekstu, autor posebnu pažnju posvećuje nastanku Evropske zajednice za uglj i čelik, neuspehoj realizaciji plana o stvaranju Evropske odbrambene zajednice i Evropske političke zajednice, kao i nastanku Evropske ekonomske zajednice i Evropske zajednice za atomsku energiju. Autor takođe objašnjava zbog čega je za zagovornike evropskog federalizma neuspeh Evropske odbrambene i Političke zajednice bio fatalni udarac, ali napominje da je i reč nadnacionalnost barem još neko vreme, nosila pogrdnu konotaciju.

Treće poglavlje knjige istražuje rani razvoj Evropske zajednice koji je bio u senci De Gola, stvaranje carinske unije i odbacivanje zone slobodne trgovine, kao i način na koji su zajednička poljoprivredna politika, britanska aplikacija za članstvo u Evropskoj zajednici i suprotstavljeni planovi za budućnost Evrope, proizveli prvu krizu u istoriji EZ. Kroz De Golov nasrtaj na nadnacionalnost sredinom šezdesetih autor pokazuje kako moćni

pojedinci mogu da određuju pravac evropskih integracija. U tom kontekstu analizira se i kriza prazne stolice iz 1965. godine, kako zbog uticaja na rad evropskih institucija, tako i zbog činjenice da je pokazala neodoljivu snagu pokreta integracije. Sastavni deo ovog poglavlja je i vrednovanje Luksemburškog sporazuma ili sporazuma o neslaganju, koji je trebalo da spreči prelazak Zajednice u treću etapu, tj. prelazak sa jednoglasnosti na kvalifikovanu većinu u više oblasti. Već ovde, čitalac ima priliku da uoči fundamentalnu razliku između ova dva načina odlučivanja, ako se ima u vidu da prva usporava, a druga ubrzava proces integracije.

U naredna dva poglavlja, akcenat je na proceni preokreta do koga je došlo tokom ekonomske krize sredinom sedamdesetih, kao i postupnom oporavku krajem sedamdesetih i početkom osamdesetih godina, zahvaljujući promenjenim unutrašnjim i spoljašnjim okolnostima. Samit u Hagu iz 1969. godine ocenjen je kao još jedna prekretnica u istoriji evropske integracije. On je stvorio novu odskočnu dasku za napredovanje EZ, zbog čega se našao u fokusu autorove analize. Evropska i monetarna unija, razvoj regionalne i socijalne politike, energetske i politike zaštite životne sredine, završetak budžetskih bitaka, aktivizam Komisije, Evropskog parlamenta i država članica, samo su neka od pitanja koja se razmatraju u okviru pomenitih poglavlja.

Poglavlje pod nazivom „Transformacija“ raspravlja o ubrzanju integracije, koja je usledila krajem osamdesetih, s akcentom na Jedinstveni evropski akt (JEA). Dajući kratak pregled događaja koji su prethodili JEA i rezultata koje je on proizveo, autor osnovni doprinos JEA pronalazi u trasiranju puta Programu jedinstvenog tržišta. Analiza međunarodnog uticaja ovog programa i solidarnost kroz Kohezionu i Socijalnu politiku, zatvaraju ovo poglavlje.

Konačno, naredna tri poglavlja opisuju uspehe Evropske unije na početku devedesetih, nudeći i pregled institucionalnih i političkih izazova sa kojima se EU suočavala od Mastrihta do Ugovora o Ustavu. Uprkos neuspesima na koje je nailazila, Evropska unija je u globalu pokazala svoju „prilagodljivost i izdržljivost“, kako zaključuje autor. Međutim, on sagledava i njene probleme. Potekla iz posleratnog mirovnog aranžmana u Zapadnoj Evropi, upravljenog na rešavanje konkretnog ekonomskog problema, današnja EU predstavlja glomazni entitet za kreiranje politika, sa prevelikim brojem značajnih pitanja na dnevnom redu. To je rezultiralo nagomilavanjem institucija i strukturama moći, pa je zato danas izuzetno teško njome upravljati.

Knjigom *Menjanje Evrope – istorija Evropske unije* čitalac ima priliku da spozna na koji način su zagovornici Evropske unije u uslovima rastućeg evroskepticizma pobedili u raspravi o budućnosti Evrope i zadržali suštinu evropske ideje. Uprkos velikom broju „mikro“ istorija evropske integracije, udžbenik Dezmona Dinana nastoji da prikaže nastanak EU kao kombinaciju „idealizma i ideološke borbe, inicijative i političke preduzimljivosti snažnih pojedinaca, nacionalnih interesa i međunarodnih odnosa i institucionalnog dizajna i birokratskih intriga“. Upravo zato, prevod ove knjige daje višestruki dopinos postojećoj literaturi o Evropskoj uniji na srpskom jeziku i postaje

značajan deo vodiča njenom pristupanju. Dajući uvid u složenu reformu institucionalnog sistema EU i sistemske izazove sa kojima se ona redovno suočava, *Menjanje Evrope – istorija Evropske unije* postaje korisno štivo kako za akademske građane i naučnu javnost, tako i za političke odlučioce. Knjigu su sa engleskog preveli Prof. dr Tanja Mišćević i Dušan Ignjatović, a objavljena je u ediciji „Evropska unija“ Službenog glasnika.

*Nevena PROLOVIĆ*

## MOĆ I NEMOĆ PREGOVARANJA

Blažo Radović, *Moć i nemoć pregovaranja*, Beograd, Zadužbina Andrejević, 2010, 103 str.

Osvrćući se na savremene međunarodne odnose, autor ove monografije razmatra pregovaranje kao svesno odabrano i savesno primenjeno sredstvo rešavanja sporova, kriza i sukoba u društvu i međunarodnom okruženju. Ovom monografijom čitaocu se nudi sagledavanje pregovora kao ciklusa koji čine tri procesa: pretpregovarački, pregovarački i postpregovarački, a autor svaki od navedenih procesa razmatra kroz različite faze, što potkrepljuje obiljem interesantnih primera iz pregovaračke prakse.

Autor je na početku definisao pregovaranje kao komunikacijski proces razumevanja koji je sastavni deo složenih društvenih međuodnosa. Međutim, ova monografija je usmerena samo prema jednom delu pregovaranja – pregovaranju u međunarodnim odnosima sa naglaskom na rešavanju sporova, kriza i sukoba. Ovakvo usmerenje je odabrano jer je pregovaranje koje se kreće u bezbednosnim granicama rata i mira najočitije, najdostupnije za proveru i najizraženije po posledicama. U suštini, monografija je prvenstveno usmerena na saznanja iz prakse sa ciljem usavršavanja postojećih veština i dopune teorijskih dometa. Prema rečima samog autora, ona poziva na preventivu kao vrhovni princip, stalan pristup i opredeljenje u svakom poslu, ali poziva i na unapređenje načina razmišljanja i delovanja kao i na unapređenje života. Autor ističe da nas monografija celokupnim sadržajem upućuje na činjenicu da će nastupajuće vreme promena, polarizacije i transnacionalizacije usloviti zamenu pojednostavljenog i uskim interesima motivisanog delovanja složenim, višesmernim i nepravilnim obrascima u svim sferama života.

Kao glavne odlike savremenih međunarodnih odnosa autor označava uskovitlanu sadašnjost i nepredvidljivu budućnost međunarodne scene i sve izraženiju međuzavisnost regiona, država i naroda. Autor smatra da društvo više karakteriše opsesivni strah od ugrožavanja bezbednosti nego pretnja razaranjem i uništenjem i podvlači da samo „u jednu stvar možemo biti sigurni, a to je da više niko i ništa nije sigurno“. Analizirajući ključne procese savremenih međunarodnih odnosa, autor ističe da neujednačena raspodela i koncentracija moći u gotovo svim sferama života, sa težištem u ekonomiji i vojnoj sili, kao i sveopšta neuravnoteženost odnosa, potvrđuje da su neki novi odnosi hijerarhije i sistemi vrednosti u povoju. Zbog svega toga „nije pitanje da li će se novi svetski poredak desiti, već kako će se desiti i sa kojim posledicama, imajući u vidu istorijsko pamćenje i civilizacijsko iskustvo koji podsećaju da su prelazni periodu uvek bolni“.

Nakon upozorenja da je prelazni period ka novom poretku uvek pun raznih devijacija i opasnosti, autor je u prvom poglavlju ove monografije definisao dve linije koje svako društvo ima kako bi se od njih zaštitilo. Kao prva linija označene su elita i inteligencija, koje su istovremeno i linija odbrane i linija najveće odgovornosti za društveni razvoj, pri čemu je u prvi plan stavljena njihova moralna odgovornost. Drugu liniju čine građani koji ne

smeju da ostanu nemi i pasivni posmatrači u društvenim procesima. U nastavku je autor, kritikujući „glad kretanja kapitala“ i „volju za moć“ kao dominantne principe savremenog društva, uputio apel za humanizaciju ljudskog delovanja i socijalizaciju društvenih procesa i institucija. Autor smatra da u tom procesu prednost treba da imaju vrednosti, mira, slobode i pravde, kao i razvijanje sposobnosti da stvari vidimo očima drugog čoveka, a ne samo po svojoj meri. Za autora su pregovori suštinski važni u jačanju ovih vrednosti, pošto se u „temelju pregovaranja nalazi tvrdnja da je moguće očuvati i dostići mir i postići rešenje mirnim putem u kome svi dobijaju“.

Autor nas u drugom poglavlju uvodi u svet paradigmatičke matrice komunikacije i tržišta, koji su se u duhu savremenog pragmatizma preobratili u svoju suprotnost i postali sami sebi svrha. Autor smatra da nas je teza da treba samo komunicirati dovela do obesmišljanja i metastazičnosti svih segmenata društvenog života. Takva komunikacija ne stvara uslove za društveni razvoj niti napredak, već produbljuje obesmišljenu komunikaciju do stadijuma apatije i ćutanja. Komunikacija se pretvara u poželjno i prilagođeno ponašanje koje u stvari skriva duboku nesigurnost, umesto da je prevlada. Sa druge strane, autor izriče kritiku da je tržište postalo norma i pokazatelj života kao surove borbe, pri čemu je teza da tržište služi egzistencijalnoj sigurnosti i materijalnom blagostanju ljudi zapravo postala teza o društvu zasnovanom na profitu i društvu podređenom interesima malog broja povlašćenih „gospodara tržišta“ i „gospodara siromaštva“. Autor smatra da tako projektovano tržište unosi nesigurnost i pojačava netrpeljivost, uvećavajući tenzije, sporove, krize i sukobe, a da obesmišljena komunikacija tome dodatno doprinosi.

S obzirom na prevashodno usmerenje monografije, autor u narednom poglavlju razmatra sporove, krize i sukobe, koje je objedino nazivom sukobni fenomeni. U prvom delu poglavlja autor se bavi uzrocima sukobnih fenomena. Analiza uzroka počinje prikazom pristupa biheviorističke škole koja uzroke vidi ili na nivou ljudske prirode pojedinca – mikroplanu, ili nivou karaktera država i procesa unutar njih – makroplanu. Nakon toga, autor nabraja još neke pristupe, koji sukobne fenomene objašnjavaju na nivou ciklusa rata i mira, deformacije u komunikaciji ili društvenog inženjeringa. Centralno mesto ovog poglavlja ima definisanje pojmova sukobnih fenomena i razmatranje njihovih uzroka nakon završetka Hladnog rata, sa posebnim osvrtom na problem terorizma. U drugom delu poglavlja prikazana su dva pristupa u sprečavanju, suprotstavljanju i rešavanju sukobnih fenomena. Prvi pristup je represivno-intervencionistički, koji se ogleda u realpolitičkom i agresivnom diskursu, zastupljenosti principa moći i sile i rešenosti da se narasli problemi rešavaju vojnim sredstvima. Drugi pristup je preventivno-pregovarački, koji je vođen logikom diplomatije „da dok traju pregovori postoje izgledi za pronalaženje mirnog rešenja i stvaranja mehanizma za otklanjanje uzroka sukobnih fenomena“.

Pošto je na početku pregovaranja definisao kao komunikacijski proces, autor je jedno poglavlje posvetio komunikaciji. U ovom kratkom poglavlju data je definicija komunikacije i napravljena podela na dobru i lošu



komunikaciju uz objašnjenje osobina obe vrste, pri čemu su podvučene osobine dobre komunikacije i njihov značaj za pregovore.

Peto poglavlje je započeto kratkom istorijom pregovaranja, koja obuhvata vreme od pre nove ere i prostore Kine, Indije, Starog istoka, preko stare Grčke, Rima i srednjeg veka, pa sve do Vestfalskog mira. Sa druge strane, dato je nekoliko primera pregovaračkog umeća iz srpske nacionalne istorije, počev od Nemanjića, pa do Prvog svetskog rata. Nakon istorijskog uvoda, autor je pažnju usmerio na same pregovore. Na početku je autor definisao subjekte pregovaranja, objasnivši njihove glavne odlike, nakon čega ih je razvrstao po kriterijumu oblika organizovanja, teritorijalnog ispoljavanja interesa i uticaja (lokalni, nacionalni, regionalni, internacionalni i nadnacionalni). Ciljevi pregovora mogu da budu zadovoljenje obostranih interesa, ali i zadovoljenje interesa samo jedne strane, i nakon toga je prešao na razvrstavanje pregovora. Autor je dao veoma detaljnu listu vrsta pregovora prema sledećim kategorijama: vreme otpočinjanja (preventivno, u ranoj fazi izbijanja pojave, u toku trajanja pojave, nakon završetka pojave, i u toku perioda nakon pojave), način (neposredno, posredno, javno, tajno), broj učesnika (bilateralno, multilateralno, uz učešće treće strane), tematske celine (politika, ekonomija, pravo, odbrana, kultura, sport, nauka, ekologija, religija). Autor je prikazao pregovore posebne vrste, u kojoj najznačajnije mesto imaju kiber-pregovaranje i pregovaranje sa teroristima.

Šesto poglavlje je posvećeno detaljnom razmatranju modela pregovaračkog ciklusa koji se sastoji iz tri procesa: pretpregovaranja, pregovaranja i postpregovaranja. U delu koji je posvećen pretpregovaranju, autor je veoma detaljno obradio pitanja koja se tiču utvrđivanja situacije koja zahteva rešavanje putem pregovora, pitanja vezana za odluku o tome da li je potrebno pregovarati, kao i utvrđivanje pregovaračkih sredstava, strategija, metoda, taktika i tehnika, kao i mnogobrojnih tehničkih pitanja, koja treba rešiti da bi pregovori mogli da započnu. U delu o samom pregovaranju, autor je objasnio postojanje devet faza, od iznošenja bitnih aspekata problema do predviđanja mehanizama za realizaciju sporazuma, kao i činioce pregovaranja, sa posebnim osvrtom na činioce civilizacijskog nasleđa. Značajno mesto i u ovom poglavlju imaju pregovori sa teroristima, posebno metode koje prethode tim pregovorima. Na kraju poglavlja su obrazloženi osnovni problemi postpregovaračke faze, koja sledi nakon postizanja sporazuma, kao što su: kako pratiti primenu sporazuma i kako postupiti u slučaju zastoja u primeni.

Autor je monografiju završio još jednim osvrtom na uskovitlanu sadašnjost, istakavši da „živimo u vremenu nejasnoća koje nose zloupotrebu i manipulaciju svim kategorijama, gde se u prvom planu direktno ili prikriveno ispoljavaju principi upotrebe sile ili pretnje silom, bezlična pragmatičnost, kao i spuštanje vrhunskih vrednosti pravde i istine na pijedestal golog interesa“. Autor vidi sadašnjost kao vreme u kome se o miru priča kao nikada ranije, ali u kome se istovremeno ratuje kao nikada ranije, i kao svet u „kome se cinično priča o zajedničkoj bezbednosti, opštem blagostanju i saradnji, a razmišlja se samo o sopstvenim potrebama“. Ipak

autor vidi izlaz, a to je da čovek „bez obzira na nepovoljne okolnosti pravedno postupa i istinito svedoči na temeljima svezremenskih i opštečovečanskih principa i vrednosti koje nisu pohabane ni današnjom opštom relativizacijom svih kategorija“. Autor sugerše da pomoć na putu ka izlazu čovek treba da traži u radu sa drugima radi ostvarenja zajedničkog dobra, pri čemu je pregovaranje najznačajnije sredstvo u komunikaciji kao sredstvo dobre volje i dobre namere. Pri tome, autor još jednom podvlači veliku odgovornost koju imaju ne samo države i međunarodne organizacije, već i pojedinac kao ličnost, i ističe da je posebna odgovornost na samim pregovaračima, koji su „ako su bez morala, dobronamernosti, duhovnosti i vizije, samo sitni i samoljubivi manipulatori koji utiru put nekom novom sporu, krizi i sukobu“. Autor na kraju zaključuje da je put pravednosti i istine, u sticanju i korišćenju znanja, vrlina i veština, jedini i pravi čovekov put u dodiru sa drugim ljudima i nepredvidljivim situacijama vremena koje dolazi.

*Ratko VUKANIĆ*

ISTUPANJE VUKA JEREMIĆA  
MINISTRA SPOLJNIH POSLOVA REPUBLIKE SRBIJE,  
U CENTRU DENIS HASTERT ZA EKONOMIJU,  
DRŽAVNU I JAVNU POLITIKU NA VITON KOLEDŽU

(Čikago, 17. mart 2011. godine)

Dame i gospodo,

Izuzetna mi je čast da budem gost Hastert centra, koji je dobio ime po republikancu s najdužim stažom na mestu predsednika u istoriji Predstavničkog doma SAD.

Naročito bih želeo da zahvalim predsedniku Rajkenu i profesoru Nortonu na pozivu da vam se obratim na Viton koledžu, najprestižnijoj akademskoj instituciji evangelističkog hrišćanstva.

Dozvolite mi da počnem čitanjem Psalma 74:

„Podigni stope svoje  
na stare razvaline:  
sve je razrušio neprijatelj u svetinji.

Riču neprijatelji Tvoji na mestu sabora Tvojih,  
svoje običaje postavljaju  
mesto naših običaja.

Vidiš, oni su kao onaj koji  
podiže sekiru na spletene grane u drvetu.  
Sve u njemu što je rezano razbiše  
sekirama i bradvama.

Ognjem sažegoše svetinju Tvoju; asvim.

Popališe sva mesta sabora Božijih na zemlji.“

Reči ovog tužnog psalma oživljavaju slike koje smo upravo videli. Nadam se da sada imate predstavu o tragediji koja se pre sedam godina dogodila na Kosovu – čak iako do pre nekoliko minuta o tome niste ništa znali.

Od 17. do 19. marta 2004. godine, više od 50.000 kosovskih Albanaca učestvovalo je u osmišljenoj i dobro organizovanoj kampanji etničkog čišćenja Srba. Za manje od 72 sata, zapaljeno je 35 crkava i manastira od kojih mnogi potiču iz 14. veka ili ranije, čime su oni nepovratno izgubljeni



za čovečanstvo. Ubijeno je na desetine ljudi. Više stotina je ranjeno. Hiljade domova i radnji srušeno je sa zemljom. Više od osam hiljada kosovskih Srba proterano je sa svojih ognjišta.

U roku od samo nekoliko sati od početka pogroma, etnički Albanci su autobusima organizovano transportovani na više od 30 lokacija širom Kosova. Jedan zvaničnik UN-a je uzviknuo: „Na Kosovu se dešava Kristalna noć!”

Umesto da pokušaju da zaustave nasilje, neki albanski pripadnici KPS-a su mu se priključili. „To je bilo unapred planirano” izjavio je portparol UNMIK-a. S tim se saglasio i Human Rights Watch, koji je u svom izveštaju iz jula 2004. godine naveo da „je mnoštvo Albanaca sa surovošću i efikasnošću čistilo teritoriju Kosova od svih preostalih tragova srpskog prisustva.”

U drevnoj srpskoj prestonici Prizrenu, na primer, hiljade ljudi je zapalilo desetak hrišćanskih svetilišta koja su do tada krasila stari deo grada. Crkva Bogorodice Ljeviške iz XI veka, koja se nalazi na Uneskovom spisku Svetske kulturne baštine, uništena je uz pomoć zapaljenih automobilskih guma, čime su trajno oštećene freske neprocenjive vrednosti. Upravo ste videli te prizore.

Ovo se desilo u gradu koji je nekada bio uzor verskih sloboda i tolerancije na Kosovu. i Metohiji. Do samo pre nekoliko godina, tamo je živelo više od 9000 Srba. Posle pogroma, ostalo ih je manje od dvadeset.

Dozvolite da sa vama podelim lično iskustvo Majkla Foknera, pastora Crkve novog horizonta iz Harlema. Neki od vas možda znaju da je on prošle godine bio protivkandidat Čarliju Rengelu za mesto u Predstavničkom domu američkog kongresa.

Avgusta 2004. godine – samo nekoliko meseci posle pogroma – on je posetio Kosovo i Metohiju zajedno sa još nekoliko Američkih hrišćanskih lidera. Govoreći o svojim utiscima, često je ponavljao kako su kosovski Albanci reagovali na njegove prijatelje Srbe, koji su im bili u pratnji. Rekao je, „Dok sam šetao Prizrenom, prvi put u životu sam na delu video rasizam prema ljudima iste boje kože. Zaista, nikada nisam video tako žestoku mržnju.”

Dame i gospodo,

Jedna od pouka Knjige o Jovu jeste da nas čak i u ‘časovima neizdrživog očajaja’, nikada ne smeju napuštati vera i nada. Moramo uvek imati na umu da nas Gospod neće ostaviti same.

Sećanja nas ponekad navode na oćajanje. No, naša pravoslavna vera nam nalaže da odbacimo oćajanje i prigrlimo nadu. Pamtimo pogrom, pamtimo ono što smo upravo videli: čoveka koji se upinje da sa crkve u Podujevu odlomi krst. Pamtimo i onu masu ljudi koja mu aplaudira na uspehu. Ali dok pamtimo, moramo i zadržati nadu – i verovati da će doći zora i odagnati tamu.

U tome je snaga vere: znati u dubini duše da je patnja privremena, dok nada ostaje večna. I da će nestati oni koji čine zlo, a da će smerni naslediti Zemlju.

Kada u sebi prepoznamo Božji lik, moramo ga prepoznati i u svim drugim ljudima. Pa čak i u našim zakletim neprijateljima.

Zapovest „Ljubi neprijatelje svoje“ predstavlja moralno uporište Hristovog učenja. Bez obzira na to šta taj neprijatelj čini, koliko god da su užasni njegovi zločini, takođe je stvoren po liku Božjem. I isto kao što ljubi vas i mene, Gospod ljubi i njega.

Dame i gospodo,

Nakon užasnog pogroma iz marta 2004. godine, u Srbiji smo smogli snage da stavimo tačku na ciklus nasilja.

To nije bila samo odluka o tome kako da se postavimo prema drugoj strani. To je bio i način da iscelimo naša srca. Mržnja najviše pogađa mrzite-lja. Ona samu sebe osnažuje, i postaje deo začaranog kruga – samosvojno proročanstvo o neprestanoj borbi i sukobu. Posle izvesnog vremena, čovek više ne može ni da hoda niti da gleda ispravno, zaslepljeno se klanjajući na oltaru osvete.

Tako je na Kosovu od pamtiveka. Ja udarim tebe, ti mi uzvратиš, ja onda uzvratim tebi, da bi me ti ponovo udario.

I tada čovek sebi dopusti da zapali kuću ili crkvu – i u tome ne vidi ništa loše. Iz petnih se žila trudi da odlomi onaj krst sa crkve u Podujevu. Mrzeći, počinje da urla, 'Ovo je moja zemlja, i ničija više!'

Dame i gospodo,

Uništavati ono što su drugi sagradili, u uverenju da se time briše istina o tome da je to ikada postojalo, čin je krajnje neljudskosti – zastrašujući zločin kulturnog čišćenja.

Kosovski problem se suštinski svodi na borbu za identitet. Za nas Srbe, Kosovo je kao vazduh koji dišemo. Ono je žila kucavica naše kulture i kolevka naših najdragocenijih svetinja. Kosovo je zemlja na kojoj je stotine hiljada naših predaka položilo život, braneci otadžbinu i slobodu.

Ispričaću vam jednu priču iz Prvog svetskog rata. Kada je srpska vojska bila primorana da se preko Kosova povlači ka Albaniji – usled nemačko-austrougarske ofanzive u zimu 1915. godine – iz taktičkih razloga bila je primorana da pređe preko ravnice gde se 1389. godine vodio Kosovski boj protiv Osmanlija. Ova iscrpljena vojska, koju je predvodio sedamdesetdvo-godišnji oboleli kralj Petar I, izula je čizme i po ciči zimi ćutke izmarširala preko zaleđenog polja, odajući počast našim palim precima, sahranjenim u neobeležanim grobovima koji su se protezali kilometrima u svakom pravcu.

Mi Srbi s Kosovom imamo neraskidivu sponu. Citiraću Patrijarha Pavla – koji je na čelu naše Crkve bio skoro dvadeset godina, pre no što se vratio Gospodu u svom 95. letu. O Kosovu i Metohiji je rekao sledeće: „To je izvor naše duhovne tradicije i naše državnosti, srce i duša našeg naroda –

neraskidiv deo našeg bića. Zato su naši preci osveštali tu zemlju hiljadama predivnih ukrasa: ovenčali su je veličanstvenim crkvama i manastirima u Božju slavu.”

Kosovo je naš Veli Fordž i Jorktaun, naš Alamo i Getisburg, naš Perl Harbur i Ivo Džima – sve u jednom.

O njemu noću sanjamo, i za njega se molimo u crkvi.

Ono je ‘zenica našeg oka’, i naš Jerusalim.

Dame i gospodo,

Pogrom iz marta 2004. godine predstavljao je političku prekretnicu na Kosovu.

Skoro pet godina međunarodna zajednica je upravljala pokrajinom u skladu sa rezolucijom Saveta bezbednosti UN 1244 (1999). Ova rezolucija, koja je i dalje na snazi, eksplicitno potvrđuje naš teritorijalni integritet i suverenitet nad Kosovom. Ona je takođe uspostavila politiku „Standardi pre statusa”, koja je sprečavala diskusiju o pravnom „statusu” Kosova pre ispunjavanja „standarda” dobrog upravljanja. To se izričito odnosilo i na verske slobode i poštovanje ljudskih prava srpske zajednice – što je podrazumevalo i povratak više od 200.000 interno raseljenih lica.

Ali svega nekoliko meseci nakon pogroma, politika „Standardi pre statusa” je napuštena, transformišući se u „Status bez standarda.”

‘Bez standarda’ je objašnjenje zašto nijedno lice danas nije u zatvoru zbog ubistava Srba i spaljivanja crkava tokom martovskog pogroma. ‘Bez standarda’ znači da se agresivno ponašanje de facto nagradilo. Konačni rezultat toga bilo je jednostrano proglašenje nezavisnosti od strane kosovskih Albanaca 17. februara 2008. godine.

Dame i gospodo,

Već tri godine, demokratska Srbija se svom snagom odupire jednostranom proglašenju nezavisnosti – koristeći isključivo mirna i diplomatska sredstva.

Ovo je strateški pomak u pravcu trajnog mira na Balkanu. Prvi put u istoriji našeg regiona, u rešavanju jednog pitanja od tako suštinskog značaja i složenosti – koje tako snažno objedinjuje identitet, granice, prava etničkih i verskih zajednica, različita poimanja istorije – ne pribegava se oružju.

Nismo preduzeli kaznene protivmere. Ali smo odlučili sledeće: da nikada, ni pod kakvim okolnostima, ne priznamo secesiju, direktno ili indirektno.

To je u suštini bio pokušaj da se na silu promene ustavne, međunarodno priznate granice Srbije. Nijedna ponosna i demokratska zemlja – afrička, evropska, azijska ili američka; mala ili velika, bogata ili siromašna – ne bi drugačije postupila na našem mestu.

Složni kao jedan, mi danas šaljemo poruku: Secesija neće uspeti. A neće ni bilo koji drugi pokušaj nametanja jednostranog, nelegitimnog ishoda. Niko nas neće naterati da na to pristanemo – ni ovu niti bilo koju buduću generaciju.

Istine radi, jednostrano proglašenje nezavisnosti nije ispunilo očekivanja. Ni u jednom pogledu, žiteljima te teritorije danas nije bolje nego pre tri godine.

Privreda beleži drastičan pad uz nezaposlenost preko 50 % koja i dalje raste – naročito među mladim i obrazovanim ljudima. Korupcija se otela kontroli, a javne finansije su u beznadežnom stanju. Sudstvo ne funkcioniše, a princip nekažnjivosti je sveprisutan u društvu.

Imovina Srba je predmet uzurpacije; naši domovi su opljačkani, a naše svetinje i groblja se i dalje skrnave.

Freedom House ne klasifikuje Kosovo kao „izbornu demokratiju“. To je važno čak i pre nedavnih izbora koje su obeležile mnoge neregularnosti, tako da je bilo neophodno nekoliko puta ponavljati izbore i prebrojavati glasove – usled čega je posmatračka delegacija Evropskog parlamenta objavila da „je došlo do ozbiljnih propusta koji svedoče o nedostatku političke volje, uključujući i među običnim građanima, da se sprovedu pravi izbori u skladu sa [savremenim] standardima i dobrom izbornom praksom.“

Međunarodni položaj Kosova je neodrživ. Ono nije uspelo da postane član nijedne regionalne ili međunarodne političke organizacije.

Ukratko, Kosovo je zatočeno u pravnom, političkom i privrednom sumraku, kao rezultat pokušaja da se jednostrano otcepi od Srbije.

Američki predsednik Abraham Linkon je mudro rekao: Secesija je „izvor anarhije“.

Dame i gospodo,

Protekle tri godine su pokazale da ne postoji alternativa kompromisnom rešenju, do kojeg se može doći samo pregovorima. Dijalog je jedini put do mira na Kosovu.

To je jedini način da se zauvek zakopaju 'sekire i bradve'.

Razgovori koji su konačno započeli pre nekoliko dana predstavljaju dobar početak. Oni mogu da pomognu da se odagna strah prouzrokovan nasiljem i jednostranošću.

Ima mnogo pitanja o kojima treba razgovarati, a neka od njih će biti veoma složena. Moramo da se potrudimo da postepeno gradimo poverenje i razumevanje. Rezultati neće izostati, ukoliko obe strane pokažu dobru volju, i ako istinski pokušaju da pronađu konstruktivna rešenja, što će voditi ka obostrano prihvatljivom, sveobuhvatnom kompromisu.

To treba da bude konačni ishod dijaloga: istorijski mir između Srba i Albanaca, utemeljen na istinskom pomirenju.

Dame i gospodo,

Bez pomirenja neće biti stabilne i bezbedne budućnosti za naš deo Evrope. To je jedini način da dođemo u priliku da u potpunosti iskoristimo svoje potencijale.

Pomirenje je i više od toga. To je poziv kojem se moramo odazvati, jer počiva na čvrstim temeljima vere. Pomirenje zalečuje rane, i uklanja ono što je apostol Pavle nazvao „zidom koji razdvaja neprijatelje“.

Istinsko pomirenje je zasnovano na opraštanju, pokajanju i skromnosti. Ono podrazumeva odricanje od mržnje i osvete, tako da život može da krene iz početka.

Ali istinsko pomirenje ne podrazumeva pretvaranje da su stvari drugačije nego što jesu. Ono razotkriva počinjena zlodela, bol, patnju. Ono na svetlost iznosi punu istinu.

Ono omogućava 'novi početak' – ali samo ako su obe strane spremne da se odvaže na taj korak.

Naša dva naroda, srpski i albanski – svaki vredan i ponosit, koliko i privržen svojim idealima, u prošlosti su prolazili kroz periode tragedije.

Ali ponekad, upravo tragedija stvara priliku za 'novi početak.'

No delovanje u tom pravcu zahteva poštovanje, a ne poricanje tuđeg identiteta. Ne smemo zaboraviti prošlost, ali takođe ne smemo dozvoliti da nas to omete u izgradnji prosperitetne budućnosti. To nije moguće učiniti kroz falsifikovanje istorije.

Ne smeju se poricati užasni zločini. Time se truju duše. Time se samo učvršćuju suprotni stavovi. Tako se dograđuje „zid neprijateljstva“ o kojem piše apostol Pavle.

Nažalost, izgleda da mnoge vođe kosovskih Albanaca upravo to čine.

Dame i gospodo,

Neki od vas su možda čuli za nedavni izveštaj u kome se tvrdi da se vodeće javne ličnosti na Kosovu bave organizovanim kriminalom – pranjem novca, švercom ljudi, oružja i droge.

Da snose odgovornost za kidnapovanje stotina srpskih civila, pre, tokom i nakon sukoba iz 1999. godine – kao i da su ti ljudi prebacivani u tajne logore u Republici Albaniji.

Da su ih tamo protiv njihove volje podvrgavali hirurškim zahvatima, i potom ubijali. Vađeni su im organi i prodavani na međunarodnom crnom tržištu. Ovo je monstruozni zločin, nezabeležen u krvavim analizama evropskih ratova.

Ove zastrašujuće tvrdnje iznete su u izveštaju koji je nedavno ogromnom većinom usvojila Parlamentarna skupština Saveta Evrope, pod naslovom „Nehumano postupanje prema ljudima i nezakonito trgovanje ljudskim organima na Kosovu“.

U izveštaju je eksplicitno identifikovan Hašim Tači, tzv. 'premijer' Kosova, kao vođa grupe Oslobođilačke vojske Kosova odgovorne za ova zverstva. U izveštaju se takođe navodi Džavit Haliti, tzv. 'zamenik predsednika skupštine', kao ključni čovek za organizovani kriminal na Kosovu, i savetnik Hašima Tačija, Šaip Muja, kao jedan od „glavnih članova zločinačkog udruženja“ koje se bavilo trgovinom ljudskim organima.

Ove užasne tvrdnje šokirale su savest čovečanstva. Očigledno je da se ovi navodi moraju što pre ispitati. Istina mora izaći na videlo.

Potrebna nam je ozbiljna krivična istraga kako bi se utvrdila verodostojnost ovih navoda.

U cilju efikasnosti i sveobuhvatnosti ove istrage, ona mora da ima snažan međunarodni mandat. Osim toga, ona mora da obezbedi efikasan program za zaštitu i relokaciju svedoka, kako bi ti ljudi mogli da svedoče bez straha od odmazde.

Zato je Srbija zatražila osnivanje *ad hoc* mehanizma – koji treba da osnuje Savet bezbednosti UN, i kome će on odgovarati. Jedinstveni organ mora da upravlja celim procesom istrage, da se bavi pitanjima jurisdikcije i da na odgovarajući način sprovede pravdu.

Jasno smo stavili do znanja da otkrivanje činjenica o ovim užasnim zločinima ne znači pripisivanje kolektivne odgovornosti. Ne postoji krivica čitavih naroda. Krivica, kao i nevinost, ne mogu biti kolektivne već samo lične.

Dame i gospodo,

Na kraju svog izlaganja, citiraću jedan deo izveštaja Parlamentarne skupštine Saveta Evrope. On se može odnositi kako na pogrom iz marta 2004. godine, tako i na optužbe u vezi sa trgovinom ljudskim organima.

Citiram: „Međunarodni činioci su odlučili da ignorišu ratne zločine Oslobođilačke vojske Kosova, stavljajući u prvi plan postizanje kratkoročne stabilnosti.”

U izveštaju se dalje kaže da „su zločini koje su počinili pripadnici OVK, uključujući i neke od najviših lidera OVK, efikasno prikrivani i i tako ostali nekažnjeni.”

Tako više ne sme biti. Krajnje je vreme da se obelodani potpuna istina o onome što se dogodilo na Kosovu.

To je moja molitva za večeras.

Da svi smognemo snage da donosemo ispravne odluke – da svi otvorimo svoja srca i omogućimo da u njih uđe duh pomirenja.

Da se svi posvetimo rušenju ‘zida neprijateljstva’, i da umesto njega sagradimo zajedničku kuću – kuću izgrađenu na pravičnom kompromisu, koji jednako uzima u obzir želje i interese kako Srba tako i Albanaca.

Da kao što je rekao Martin Luther King, zajedno napišemo psalm mira.

I da konačno osvane dan kada će se na Balkanu, da iskoristim reči jednog starozavetnog proroka, ‘pravda liti kao voda, a ispravnost teći kao silno nabujala reka’.



## UPUTSTVA ZA SARADNIKE

*Međunarodna politika* je tromesečnik koji izlazi u januaru, aprilu, julu i oktobru svake godine.

Časopis objavljuje recenzirane autorske priloge i prikaze skupova i knjiga iz oblasti međunarodnih odnosa, spoljne politike, međunarodnog javnog prava i međunarodne ekonomije.

Uslov za uzimanje u razmatranje priloga je da budu pripremljeni u skladu sa sledećim uputstvima.

### I - Uputstvo za pisanje članaka

1. Autorski prilozi (članci) ne treba da sadrže više od 4 500 reči odnosno do 32 000 znakova sa razmacima.
2. Članke pisati korišćenjem fonta *Times New Roman*, veličine 12, sa brojevima stranica u donjem desnom uglu.
3. Ispod naslova teksta stoji ime i prezime autora članka (i eventualna titula), naziv institucije u kojoj je zaposlen i njeno sedište, kao i lična adresa autora za korespondenciju (poštanska/institucionalna ili elektronska). Ovi podaci se navode u *Italic*-u.
4. Ukoliko autor ima želju da ukaže čitaocima da pojedini pogledi izneti u članku odražavaju njegov lični stav, a ne institucije u kojoj je zaposlen, neophodno je da na kraju naslova teksta stavi posebnu fusnotu sa simbolom \* u kojoj će to posebno napomenuti.
5. Apstrakt se prilaže i na srpskom i na engleskom jeziku i u njemu autor treba da ukaže na najbitnije hipoteze na kojima rad počiva. Apstrakt treba da sadrži do 120 reči, a ispod njega autor navodi do 12 ključnih reči.
6. Latinske, starogrčke i druge ne-engleske reči i izrazi u tekstu navode se u *italic*-u (npr. *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire*, itd.).
7. U tekstu moraju biti data puna imena, nikako inicijali. Strano ime i prezime treba pisati u srpskoj transkripciji, s tim što se prilikom prvog pominjanja u tekstu mora navesti kako glase u originalu, i to u zagradi posle srpske transkripcije.
8. Fusnote je neophodno pisati na dnu strane (opcija *Footnote*), a oznake za fusnote stavljati isključivo na kraju rečenice.

Podatke o navedenoj bibliografskoj jedinici u fusnotama treba navesti u skladu sa sledećim sugestijama:



*a) Monografije*

Puno ime i prezime autora, naslov monografije (u *Italic-u*), naziv izdavača, mesto izdavanja, godina izdanja, str. ukoliko se navodi jedna ili više strana izvora na srpskom jeziku, odnosno p. ukoliko se citira jedna strana izvora na engleskom ili pp. ukoliko se citira više stranica. Ukoliko se navodi više stranica koristi se srednja crta bez razmaka pre i posle (npr. str. 123–245; pp. 22–50).

Kada se navodi zbornik radova na srpskom jeziku koji je priredila jedna osoba, stavlja se (ur.) ili (prir.) sa tačkom u oba slučaja. Sa druge strane, kada se radi o više urednika monografije na srpskom jeziku stavlja se (urs), bez tačke.

Kada se navodi priređeni zbornik radova na engleskom jeziku koji je priredilo više priređivača, iza imena priređivača se u zagradama stavlja (eds), bez tačke. Ako se radi o jednom priređivaču, stavlja se (ed.), sa tačkom.

*Primeri:*

Džon Rols, *Pravo naroda*, Alexandria Press i Nova srpska politička misao, Beograd, 2003, str. 107.

John Gillingham, *European Integration 1950–2003*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 221.

Duško Lopandić (ed.), *Regional initiatives in Southeast Europe: multilateral cooperation programs in the Balkans*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2001, pp. 24–32.

Theodor Winkler, Brana Marković, Predrag Simić & Ognjen Pribićević (eds), *European Integration and the Balkans*, Center for South Eastern European Studies, Belgrade & Geneva Centre for the Democratic Control of the Armed Forces, Geneve, 2002, pp. 234–7.

*b) Članci u naučnim časopisima*

Puno ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv časopisa (u *Italic-u*), broj toma, broj izdanja, str. (ili pp.) od-do. Brojevi stranica se odvajaju srednjom crticom (-), bez razmaka. Ukoliko su neki podaci nepotpuni neophodno je to i naglasiti.

*Primer:*

Michael Levi, "The Organisation of Serious Crimes", in: Mike Maguire, Rod Morgan & Robert Reiner (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, Oxford, 2003, pp. 878–84. (pp. 878–9 ili p. 878).

Robert J. Bunker & John R. Sullivan, "Cartel Evolution: Potentials and Consequences", *Transnational Organized Crime*, vol. 4, no. 2, Summer 1998, pp. 55–76.

c) Članci u dnevnim novinama i časopisima

Navesti ime autora (ili inicijale ukoliko su samo oni navedeni), naslov članka – pod znacima navoda, ime novine ili časopisa (u *Italic-u*) datum – napisan arapskim brojevima, broj strane/stranica.

*Primer:*

John Gapper, "Investor votes should count", *The Financial Times*, 17 April 2006, p. 9.

d) Navođenje dokumenata

Navesti naziv dokumenta (pod znacima navoda), član, tačku ili stav na koji se autor poziva, časopis ili službeno glasilo u kome je dokument objavljen (u *italic-u*, broj toma, broj izdanja, mesto i godinu izdanja).

*Primer:*

"Resolution 1244 (1999)", Security Council of the United Nations, 10 June 1999.

„Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine“, *Službeni list APV*, br. 17/91, Novi Sad, 18. jun 1991, str. 1–14.

e) Navođenje izvora sa Interneta

Ime autora, naziv dela ili članka, puna Internet adresa koja omogućava da se do navedenog izvora dođe ukucavanjem navedene adrese, datum pristupanja stranici na Internetu, broj strane (ukoliko postoji i ako je prilog objavljen u PDF-u).

*Primer:*

Maureen Lewis, *Who is Paying for Health Care in Eastern Europe and Central Asia?*, IBRD & World Bank, Washington D.C, 2000, Internet, [http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/\\$File/Who+is+Paying+text.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/$File/Who+is+Paying+text.pdf), 14/09/2004, p. 3.

f) Ponavljanje ranije navedenih izvora

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

9. Na kraju članka prilaže se bibliografija koja treba da sadrži sve izvore i literaturu navođene u tekstu, a u formi kakva je navedena u uputstvu za fusnote. Jedina razlika je što se u bibliografiji obavezno navodi prvo prezime pa ime autora citiranog rada, i celokupna bibliografija se organizuje prema abecednom redosledu pocetnog imena navođenih autora (ili naziva korišćenih dokumenata).

## II – Uputstvo za pisanje prikaza knjiga i skupova

1. Prikazi skupova i knjiga ne smeju biti duži od dve i po stranice *Word* formata (prored *single*), odnosno ne smeju sadržati više od 1.200 reči (8.800 znakova sa razmacima).
2. Na početku prikaza se navode bibliografske odrednice knjige u skladu sa pravilima koja su navedena za navođenje monografija u fusnotama, s tim što na kraju treba navesti ukupan broj stranica (npr. 345 str; p. 345).
3. Prikazi knjiga i skupova ne smeju sadržati fusnote, dok se sve eventualne napomene mogu navesti u zagradi.
4. Autor može navesti i nadnaslov prikaza knjige ili skupa velikim slovima – veličina slova 14, što je podložno izmenama od strane redakcije časopisa.
5. Veličina slova, font i poravnanje teksta treba da budu u skladu sa ranije navedenim sugestijama za pisanje članaka.
6. Na kraju prikaza se navodi puno ime i prezime autora u *Italic-u*, s tim što se prezime u celini piše velikim slovima (npr. *Žaklina NOVIČIĆ*).

\* \* \*

Svi prilozi se dostavljaju dr Draganu Đukanoviću, glavnom i odgovornom uredniku *Međunarodne politike* na adresu: Institut za međunarodnu politiku i privredu, Makedonska 25, 11000 Beograd, ili na e-mail: dragandjuk@yahoo.com.

Rukopisi se ne vraćaju.

*Uredništvo*

CIP – Katalogizacija u publikaciji  
Народна библиотека Србије, Београд

UDK 327

MEĐUNARODNA POLITIKA – glavni i  
odgovorni urednik Dragan Đukanović. – God.  
1, br. 1 (1950) –. – Beograd : Institut za  
međunarodnu politiku i privredu, 1950–. –  
24 cm

Tromesečno

ISSN 0543-3657 = Međunarodna politika

COBISS.SR-ID 3092482



# IZBOR IZDANJA

## INSTITUTA ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU

### ČASOPISI:

*Međunarodna politika*

Specijalizovani časopis  
za međunarodne odnose  
Izlazi tromesečno

*Review of International Affairs*

Specijalizovani časopis  
za međunarodne odnose  
(na engleskom jeziku)  
Izlazi tromesečno

*Međunarodni problemi*

Naučni časopis na srpskom  
i engleskom jeziku  
Izlazi tromesečno

*Evropsko zakonodavstvo*

Naučno-stručni časopis  
za pravo Evropske unije  
Izlazi tromesečno

### KNJIGE:

Stevan Đorđević, Duško Dimitrijević, *Pravo međunarodnih ugovora*, tvrdi povež, 2011, 688 str.

Brano Miljuš, Dragan Đukanović, *Dobrosusedski odnosi*, broširano, 2011, 284 str.

Dragan Petrović, *Francusko-srpski odnosi 1800–2010*, tvrdi povež, 2011, 372 str.

Pero B. Petrović, *Kapitalna ulaganja i projektno finansiranje*, broširano, 2011, 240 str.

Hasiba Hrustić, *Poreska harmonizacija u Evropskoj uniji*, broširano, 2011, 248 str.

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

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

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

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

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

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

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

Dragan Petrović, *Predsednički izbori u Ukrajini 2010*, broširano, 2010, 190 str.

Nevenka Jeftić, *Osvajanje slobode izražavanja i transformacija komunikativnog suvereniteta*, broširano, 2010, 188 str.

*Srbija i regionalna saradnja*, zbornik radova, Dragan Đukanović i Sandro Knezović (priređivači), broširano, 2010, 340 str.

Ivan Dujic, *Srbija i Panamski kanal kao ključ za svetski poredak od 1850. do 2000. godine*, broširano, 2010, 204 str.

Ivona Lađevac, Svetlana Đurđević-Lukić, Ana Jović Lazić, *Međunarodno prisustvo na Kosovu i Metohiji od 1999. do 2009. godine*, broširano, 2010, 308 str.

Aleksandar Fatić, *Uloga kazne u savremenoj poliarhičnoj demokratiji*, broširano, 2010, 260 str.

*Serbia and European Union*, zbornik radova, priređivači Duško Dimitrijević i Miroslav Antevski, broširano, 2010, 248 str.

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

Duško Dimitrijević i Ivona Lađevac (prir.), zbornik radova, *Proširenje Evropske unije na Zapadni Balkan*, broširano, 2009, 316 str.

Duško Dimitrijević, *Reforma Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija*, tvrdi povež, 2009, 400 str.

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

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