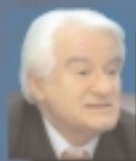


# PROBLEMI SRPSKE POLITIKE



CENTAR ZA MENADŽMENT  
THE MANAGEMENT CENTER

*Konstantinu Obradovi}u*

# PROBLEMI SRPSKE POLITIKE

Karl Kaser  
Predrag Simić  
Biljana Vankovska  
Florian Bieber  
Ljubivoje Ađimović  
Edita Stojić Karanović  
Jelica Kurjak  
Konstantin Obradović  
Branica Marković  
Ana Damjan Lakićević  
Dragan Stojović  
Vid Vukasović  
Vladimir Grešić  
Radoje Žeđević  
Ulf Brunnbauer

Priredio: Aleksandar Fatić



**CENTAR ZA MENAD@MENT  
THE MANAGEMENT CENTER**

**Izdava~:**

Centar za menad`ment — The Management Center  
Bulevar AVNOJ-a 82,  
11070 Beograd  
SR Jugoslavija  
**Tel/fax:** (+381.11) 769. 220  
**E-mail:** management@beotel.yu  
**http://www.management.org.yu**

CIP-Katalogizacija u publikaciji  
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

327.7/.8(497.1)(082)

**Problemi srpske politike**

Karl Kaser, Predrag Simi}, Biljana Vankovska, Florian Bieber,  
Ljubivoje A}imovi}, Edita Stoji} Karanovi}, Jelica Kurjak,  
Konstantin Obradovi}, Brana Markovi}, Ana Damian Laki}evi},  
Dragan Stojovi}, Vid Vukasovi}, Vladimir Gre-i}, Radoje  
Ze-evi}, Ulf Brunnbauer

Priredio Aleksandar Fati}  
Beograd: Centar za menad`ment, 2000  
[ tampa: Art grafika, Sopot  
260 strana; 24 cm

Bele{ke uz tekst.

ISBN 86-83289-01-X

1. Karl Kaser

327(497)(082) 323(497.115)(082) 341.311(497.1)\*1999\*(082)

a) Jugoslovensko pitanje — Me|unarodna zajednica — Zbornici

b) Me|unarodni odnosi — Balkanske dr`ave — Zbornici

c) Kosovsko pitanje — Zbornici

d) Jugoslavija (SR) — NATO agresija — Zbornici

ID=84359948

Uvod	9
<b>RAT OKO KOSOVA I PRINCIPIJELNA PITANJA SRPSKE POLITIKE</b>	
<b>I Pregovori u Rambujeu i Parizu:</b>	
<b>Pitanja o suverenitetu Jugoslavije i nezavisnosti Kosova</b> ( <i>Karl Kaser</i> )	39
1. SAD, Evropa i politika na Balkanu	
2. Pregovori u Rambujeu	
2.1 Pitanja o referendumu	
2.2 "Aneks B"	
3. Zaklju-na ocena	
<b>II "Enveristi"</b> ( <i>Predrag Simi</i> )	57
<b>III Demokratska kontrola nad NATO:</b>	
<b>Novi izazov za teoriju civilno-vojnih odnosa</b> ( <i>Biljana Vankovska</i> )	77
1. Civilno-vojni odnosi na kraju dvadesetog veka	
2. Rat NATO-a protiv Jugoslavije: civilna kontrola u centru pa`nje	
<b>IV Pomirenje u biv{oj Jugoslaviji</b> ( <i>Florian Bieber</i> )	92
1. Pomirenje izme u naroda i dr`ava?	
2. Centripetalni i centrifugalni uticaj evropske integracije	
3. Pomiriti pomirene?	
4. Spre-avanje pomirenja me u narodima	
5. Pravda pre pomirenja	
6. Zaklju-ak	
<b>POGLEDI NA NOVU ME\UNARODNU SITUACIJU I JUGOSLOVENSKU KRIZU</b>	
<b>V Pakt o stabilnosti za jugoisto-nu Evropu</b> ( <i>Ljubivoje A}imovi</i> )	105
<b>VI Regionalne inicijative za obnovu Balkana i jugoisto-ne Evrope na kraju 20. veka</b> ( <i>Edita Stoji} Karanovi</i> )	112
1. Rekonstrukcija regionalnih oblika saradnje i razorenih dobara	
2. Pakt o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi — najnovija regionalna inicijativa	
3. Obnova privrede, ekonomski razvoj i saradnja — tema "Radnog stola broj dva"	
4. Umesto zaklju-ka: kada }e Dunav ponovo povezivati jugoisto-nu Evropu sa ostalim regionima Evrope i sveta?	
<b>VII Od "bureta baruta" do "oaze mira" i natrag:</b>	
<b>Me uetni-ki odnosi u Makedoniji u svetlu kosovskog konflikta</b>	125
( <i>Biljana Vankovska</i> )	
1. Albansko pitanje <i>versus</i> Makedonsko pitanje: istorijski presek	
2. Uticaj kosovskog konflikta na Makedoniju: na rubu ponora?	
3. Me unarodni odgovori na kosovsku krizu i polo`aj Makedonije: izme u ~eki}a i nakovnja	
4. "Kolateralne {tete" u Makedoniji posle NATO intervencije	

<b>VIII Dileme oko re{avanja etni-kog konflikta na Kosovu: Nacionalna ili gra anska opcija</b> ( <i>Jelica Kurjak</i> )	141
<b>IX Pravna dr`ava i ljudska prava</b> ( <i>Konstantin Obradovi</i> )	148
<b>X Da li se ne{to menja u me unarodnim odnosima?</b> ( <i>Brana Markovi</i> )	160
<b>XI Jugoslavija i Roajomonska inicijativa za saradnju u jugoisto~noj Evropi</b> ( <i>Ana Damian Laki}evi</i> )	164
<b>XII SR Jugoslavija i me unarodne finansijske i bankarske institucije</b> ( <i>Dragan Stojovi</i> )	172
1. Uvodna razmatranja	
2. Struktura transformacije privrede	
3. Odnosi SR Jugoslavije sa MMF i Svjetskom bankom	
4. Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) i Evropska investiciona banka (EIB)	
4.1 Evolucija aktivnosti EBRD u periodu 1991–1998.	
4.2 Evropska investiciona banka — uloga i ciljevi	
4.3 Evropska investiciona banka i zemlje u tranziciji	
5. Me unarodne finansijske institucije i problem spoljnih dugova SR Jugoslavije	
6. Zaklju~na razmatranja	
<b>XIII Pravna regulativa EU u oblasti ~ovekove `ivotne sredine i SR Jugoslavija</b> ( <i>Vid Vukasovi</i> )	202
1. Aktivnosti EU u oblasti `ivotne sredine	
2. Razlozi u prilog saradnje SR Jugoslavije sa EU u oblasti za{tite ~ovekove sredine	
3. Zaklju~ak	
<b>XIV Prinudne migracije sa Kosova i Metohije</b> ( <i>Vladimir Gre~i</i> )	213
<b>XV Rat NATO-a protiv SRJ i re`im plovidbe na Dunavu</b> ( <i>Radoje Ze~evi</i> )	218
1. Uvod	
2. Plovidbeni re`im na Dunavu	
3. Ometanje i prekid re`ima plovidbe Dunavom	
4. Zaklju~ak	
<b>XVI Pozicija Rusije u sistemu evropske bezbednosti posle Kosova</b> ( <i>Jelica Kurjak</i> )	229
1. Kratak osvrt na odnose izme u Rusije i NATO-a pre kosovske krize	
2. Reakcija Rusije na rat oko Kosova	
3. Zaklju~ak	
<b>XVI Od shvatanja do delovanja: Bugarska i njene muslimanske manjine , 1878–1999</b> ( <i>Ulf Brunnbauer</i> )	237
1. Uvod	
2. Nacionalni identitet i bugarska nacionalna dr`ava, 1878–1944.	
3. Modernizacija, demografski strah i proces obnove: Muslimani pod komunisti~kim re`imom u Bugarskoj 1944–1989.	
4. Popu{tanje i u~enje tolerancije: bugarska manjinska politika posle 1989.	

# UVOD

## POLITI^KO NASILJE U ME\UNARODNIM ODNOSIMA I PROBLEMI „PROPALIH DR@VA“

Aleksandar Fati}\*

Prelaz iz Drugog u Tre}i milenijum u evropskoj politici pokazao je naglašeno pove}anje koli-ine legitimne upotrebe sile radi rešavanja regionalnih i globalnih pretnji bezbednosti. S jedne strane, došlo je do promene prirode samih pretnji bezbednosti. Globalna pretnja sveuništavaju}im nuklearnim sukobom više gotovo da i ne postoji, bar sa prakti-*ne ta-ke* gledišta, iako dovoljni arsenali nuklearnog oru`ja još uvek stoje na raspolaganju eventualnim izaziva-ima takvog rata. Umesto te globalne pretnje, na prakti-*nom* nivou je eskalirala pretnja takozvanim "sukobom niskog intenziteta", to jest regionalnim ratovima motivisanim etni-*kim*, verskim i teritorijalnim pretenzijama. Krvavi raspad bivše Jugoslavije poslu`io je kao sredstvo za ponovnu legitimaciju NATO-a i kao uvod u epohu humanitarnog intervencionizma i razvoja takozvane "kolektivne bezbednosti" zapadne Evrope. Došlo je do progresivne dezintegracije integrativnih sistema verovanja, ideološke legitimacije i vojne bezbednosti koji su nekada karakterisali bipolarnu konfrontaciju tokom hladnog rata. Za neke bivše komunisti-*ke dr`ave*, kao što je Rusija, to je zna-*ilo* i dramati-*ne* promene u vojnoj doktrini i odbrambenoj politici. Na verbalnom nivou, tamo gde je evropske me|unarodne odnose donedavno karakterisala otvorena politi-*ka* i latentna vojna konfrontacija, danas dominira dijalog i potraga za zajedni-*kim* opcijama. S druge strane, ova atmosfera, iako dijaloška, se, naizgled neobjašnjivo odlikuje sve ve}om *de facto* upotrebom nasilja u me|unarodnim odnosima.

Dok su dr`ave sa podru-*ja* bivše Jugoslavije verovatno bile svedoci najdirektnijeg i najnotornijeg nasilja, evolucija kulture legitimne upotrebe sile u rešavanju kriznih pitanja od kraja hladnog rata nije ni u kom smislu bila ograni-*ena* na njih.

Bez obzira na napore velikih me|unarodnih organizacija da smanje inte-

---

\* Aleksandar Fati} je predsednik Centra za menad`ment.

nzitet konflikata koji su proizlazili iz dezintegracije dr`avnih struktura i iz diskontinuiteta u tkivu gra|anskog društva na teritoriji -itavog bivšeg komunisti-kog "bloka", danas je jasno da je pretnja vojnim konfliktom ostala isto onoliko prisutna u Evropi koliko je bila i za vreme hladnog rata, ako ne i više. Tamo gde je nekada globalna konfrontacija pretila egzistenciji evropskih naroda, konfrontacija niskog intenziteta, sa smrtonosnim posledicama, hara istonim, a posebno jugoistonim delom Starog kontinenta. Me|unarodni intervencionizam je postao duboko ukorenjen kao politika izbora za mo}ne zemlje, a komprimisi me|unarodnom pravu, principima me|unarodne saradnje i uzdr`avanja od mešanja u unutrašnje stvari drugih zemalja su postali norma, pre nego izuzetak.

Dok s jedne strane regionalni diktatori vladaju gotovo bez ikakvih ozbiljnjih prepreka, me|unarodne institucije su uvele u upotrebu mehanizme za regionalnu izolaciju koji su se pokazali potpuno beskorisnima.

S jedne strane, došlo je do progresivne globalizacije ideje o individualnim i kolektivnim pravima, pa je utoliko i opravdana relativizacija suvereniteta dr`ava u starom, blokovskom smislu. S druge strane, pragmatična politička upotreba tako globalizovanih prava navodi na zaključak da je konačna racionalizacija postupanja velikih me|unarodnih foruma pre svega motivisana stihijskim donošenjem odluka u kratkoročnom i srednjoročnom interesu njihovih ključnih članica, bez poklanjanja dovoljne pažnje supstantivnoj korektnosti politike koja se na taj način usvaja, to jest njenoj delotvornosti i usklađenosti sa proklamovanim principima globalizovanih i izjednačenih individualnih i kolektivnih prava.

Osnovna hipoteza ovog Uvoda je da nasilje ra|a nasilje. Taj princip se odnosi na svako nasilje, pa tako i na političko nasilje u svim njegovim vidovima. Druga hipoteza, koja supervenira na prvoj, je da je nasilje u principu proizvod kulture i stereotipa koje name|u političke elite. Ono je samo u drugorazrednom smislu emanacija elemenata "ljudske prirode", "traumatične istorije u me|unarodnim odnosima", ili drugih -esto navo|enih mogućih razloga i izvora nasilja. U ovom kontekstu, kao i u tolikim drugim istraživačkim kontekstima, potrebno je usvojiti eklektički pristup. Dok određene tradicije i istorijska iskustva nesumnjivo igraju važnu ulogu u formiranju regionalnih etničkih, religijskih ili klasnih mr`nji, razvojem konflikata u jugoistočnoj Evropi su upravljale manipulativne političke elite, i to je bio njihov glavni izvor i zamajac.

## **1. Karakteristike savremenih političkih sistema i njihov potencijal za spoljašnje nasilje**

U današnjem svetu se mogu razlučiti tri osnovna tipa političkih sistema.



*Prvi* uključuje zapadnoevropske demokratije, sa razvijenom tradicijom uvažavanja ljudskih prava i pridržavanja normi međunarodnog prava. Tradicija strogog poštovanja normi međunarodnog prava je unekoliko kompromitovana poslednjih godina.

*Drugi* tip političkih sistema uključuje kvazidemokratske diktature. U ovaj tip sistema spadaju države sa teritorije bivše Jugoslavije u kojima se politička moć konstituiše i reprodukuje kroz monopol nad tajnom policijom i vojskom, a ne kroz zadovoljenje potrebe za evolucijom javnog diskursa i političkog konsenzusa o važnim pitanjima državne politike. U tim državama, a možda najviše u Srbiji na prelazu milenijuma, postoji privid demokratije kroz postojanje višepartijskog sistema, sa partijama koje su bez izuzetka korumpirane parlamentarnim i drugim statusnim beneficijama, i kroz istovremeni *de facto* monopol konzervativnog skupa elita nad instrumentima prisile i nad proizvodnjom straha kod stanovništva.

*Treći* tip političkog sistema predstavljaju polikratije u formi onoga što Johan Galtung (Johan Galtung) naziva "medijakratijama" koje se, na kraju, pokazuju i kao mediokratije, i koje su, prema njegovom mišljenju, oličene u Sjedinjenim Američkim Državama. U polikratijama postoji vlast nekolicine, uz privid vlasti mase. Nekolicina bogatih imenuje kandidate za izbore, delom iz sopstvenih redova, delom iz redova onih koji su spremni da sprovode interese te nekolicine bogatih i uticajnih. U toku samih izbora, novac, koji se uglavnom troši na televizijske reklame degradirajućeg sadržaja i kreativnog potencijala, određuje pobjednika.<sup>1</sup> Prema Galtungu, dodatna dilema u pogledu istinske demokratske legitimacije političkog sistema SAD leži u činjenici malog odziva stanovništva prilikom izbora. "Tako je Regan za svoju prvu administraciju dobio podršku svega 27% od ukupnog broja registrovanih glasača, a za svoju drugu administraciju 31%, pri čemu je ova druga brojka označena kao apsolutna premoć ('landslide')."<sup>2</sup>

Jedna od najčešćih karakterizacija prvih sistema u odnosu na bezbednosne krize u jugoistočnoj Evropi sa kraja Drugog milenijuma bila je ta da su to bili transparentni i pravno dobro zasnovani sistemi, sa dovoljnom dozom legitimite- ta, ali sa nedovoljno "stomaka" ("guts"), odnosno izdržljivosti i snage da se suo- e sa nasiljem na Balkanu.

---

1 Vid. Galtung. J., *Peace by peaceful means: Peace and conflict, development and civilization*, International Peace Research Institute & Sage Publications, Oslo & London, 1996, str. 58, fusnota 2.

2 Loc. cit.

Za druge sisteme je re-eno da predstavljaju najve}u pretnju regionalnom miru i bezbednosti, sa svojim ratobornim odgovorima na izazove vremena i sa svojim tvrdokornim odbijanjem da priznaju poraz svoje ideologije. U svim dr`avama bivše Jugoslavije, sa izuzetkom Hrvatske posle izbora na kojima je za predsednika izabran Stipe Mesi}, i dalje vladaju nekadašnje komunisti-ke oligarhije. Isti oni pojedinci i grupe koji su sprovodili diktaturu proletarijata, u stvari svoju li-nu diktaturu i diktaturu svog nazadnog politi-kog ube|enja, i danas vladaju. Neki to -ine takti-nije od drugih, ali svi oni pripadaju istom kulturnom i ideološkom miljeu, -ak i uz evoluciju kojoj su bili podvrgnuti tokom poslednje decenije. To su politi-ki sistemi koji se mogu opredeliti za jednu od dve strategije opstanka. Prva, i produktivnija strategija, je usvajanje klijentskog odnosa u odnosu na preovla|uju}u atmosferu i interese na regionalnom planu. To je strategija koja omogu}ava da se bivši politi-ki komesari komunisti-kog poretka preko no}i preobrate u demokrate i reformatore, samo zato što, površinski posmatrano, prihvataju pravila ponašanja koja izazivaju najmanje kontroverze. Druga, i daleko destruktivnija strategija je strategija koju je usvojio srbijanski re`im tokom poslednje decenije, a to je strategija progresivne *kontrolisane implozije* sistema. Ova strategija podrazumeva progresivno otu|ivanje onih delova sistema (pre svega teritorija i naroda) koje nije mogu}e integrisati na populistikoj osnovi "Jedan narod, jedan vo|a, jedna dr`ava!", putem unapred izgubljenih ratova, uz istovremenu unutrašnju konsolidaciju vlasti uz pomo} represivnog dr`avnog aparata i medija, na sve u`oj i sve beznade`njoj teritoriji.

Polikratije/medijkratije (vladavina nekolicine uz pomo} medija) se odlikuju otvorenim i direktnim nasiljem koje je snabdeveno politikom legitimacijom koja proisti-e iz samog sistema. Tu ljudska prava igraju relativno malu ulogu, ukoliko se ne radi o pravima bele ve}ine, ili više srednje klase koja je kulturno i vrednosno bliska nekolicini vladalaca iza scene. Krivi-no-pravni sistem u današnjoj najve}oj polikratiji spada u najvarvarskije na svetu. Po-inioci teških krivinih dela skon-avaju na elektri-nim stolicama, u gasnim komorama i u mašinama za davanje smrtonosnih injekcija. Manipulacija ljudskim `ivotima predstavlja integralni deo izbornih kampanja. Ratovi u inostranstvu, radi "zaštite sopstvenih gra|ana i interesa" se vode redovno. U poslednjih dvesta godina istorije SAD one su vodile oko dvesta me|unarodnih ratova, dakle u proseku jedan godišnje. U ovom sistemu nasilje predstavlja deo kulture, deo normi, deo poretka. Nenasilne varijante se retko i nevoljno tra`e.

Sa ta-ke gledišta nasilja u me|unarodnim odnosima, ni jedan od postoje}a tri politi-ka sistema ne pru`a nikakve garancije za sprovo|enje politike nenasilja. Štaviše, progresivno širenje nasilja je sasvim kompatibilno sa njima. To

je u nešto manjoj meri slu-aj sa zapadnoevropskim demokratijama, ali je sasvim u skladu sa dijalektikom razvoja regionalnih diktatura i polikratije/medijakratije.

Posebna dimenzija povezana sa kulturološkim aspektima legitimne primene sile je *stabilnost sistema*. Svi sistemi, pa tako i politi-ki, te`e stanju stabilnosti varijabli unutar njih samih, a ta stabilnost se posti`e na razli-ite na-ine. Ne postoje razlozi za pretpostavku da je mirotvorna politika na bilo koji na-in suštinski povezana sa stabilnoš}u sistema. Postoje izuzetno nasilne politike koje doprinose stabilnosti, zavisno od toga da li se radi o kratkoro-noj, srednjoro-noj, ili dugoro-noj stabilnosti.

U prvoj vrsti sistema, stabilnost se posti`e ekvilibristi-kom socijalnom politikom. Ta politika uklju-uje zna-ajne resurse koji se odvajaju za sisteme socijalnog staranja nad ugro`enim delovima populacija (iako je, opet, tokom poslednjih 5–10 godina došlo do zna-ajnih promena u ovoj vrsti politike), formiranje spoljnopoliti-kih saveza i alijansi, odr`avanje trgovinskih i u širem smislu ekonomskih veza sa tradicionalnim partnerima, intenzivan rad na razvijanju i primeni novih tehnologija. Projekcija nacionalnih interesa u zapadnoevropskim zemljama se ne odvija na agresivnom planu, i vrlo retko je re- o nacionalnim interesima u inostranstvu, pogotovo kada se radi o bezbednosnim pitanjima. Ve}ina zapadnoevropskih zemalja smatra da je -lanstvo u NATO-u dovoljna garancija bezbednosti i svoju spoljnu politiku ne rukovodi principima odbrane od vojne pretnje bezbednosti. Istovremeno, nevojne pretnje bezbednosti se uzimaju vrlo ozbiljno, uklju-uju}i rastu}i nivo organizovanog kriminala, korupcije i socijalne dezintegracije kroz imovinsko raslojavanje stanovništva.

U regionalnim diktaturama, stabilnost se posti`e kroz izolacinizam na ideološkom planu, agresivnu odbrambenu politiku na vojnom planu, i kontrolu nad medijima na društvenom planu. Takvi re`imi mogu uspešno raditi na sopstvenoj stabilnosti izazivanjem ratova i pustošenja u svom regionu, pa se nivo unutrašnje stabilnosti same vladaju}e strukture mo`e shvatiti kao obrnuto proporcionalan nivou spoljašnje nestabilnosti i destabilizuju}e uloge koju takva dr`ava mo`e igrati u svom neposrednom okru`enju.

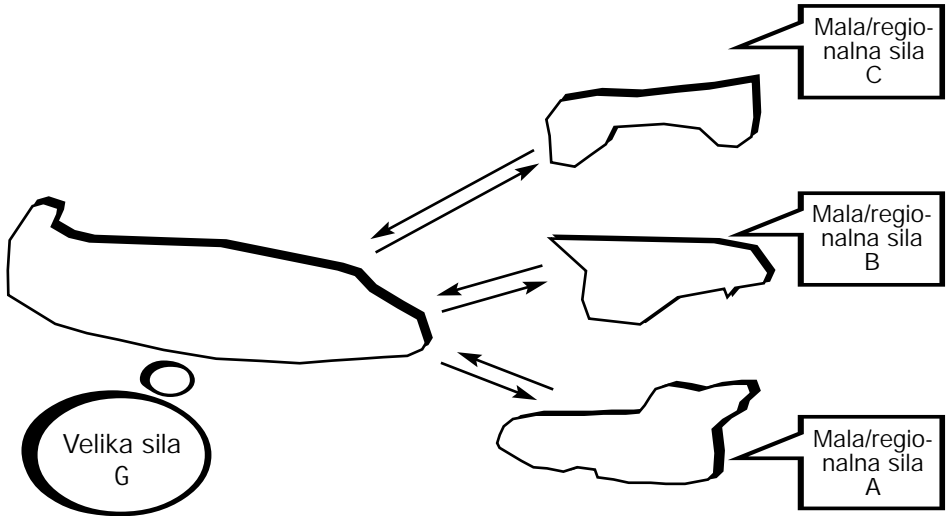
U polikratiji, odnosno medijakratiji, situacija je sli-na kao i u diktaturama. Spoljašnja agresija se rutinski koristi kao metod za mobilisanje unutrašnje podrške. To postaje posebno jasno kada se uzme u obzir -injenica da spoljašnja agresija od strane naprednih i tehnološki usavršenih armija ne povla-i zna-ajne rizike za ve}inu stanovništva na unutrašnjem planu. Ta agresija se mo`e koristiti za odvla-enje pa`nje od problema na unutrašnjepoliti-kom planu, kao i za pozitivno ostvarivanje niza unutrašnjepoliti-kih ciljeva. Primera radi, dobro obu-ene i opremljene vojske -esto -ekaju godinama na priliku da poka`u svoje sposo-

bnosti i u njihovim redovima, kao i u redovima mo}nih industrijskih konglomera-  
ta koji se bave proizvodnjom oru`ja, hemikalija, kao i obezbe|ivanjem radova na  
rekonstrukciji poru}ene infrastrukture, redovno se javlja visok stepen entuzija-  
zma kada se uka`e konkretna prilika za rat. Takva situacija je postojala me|u  
savezni-kim trupama u okviru formacije „Pustinjski štiti“ kada je objavljen po-etak  
vojnih operacija pod nazivom „Pustinjska oluja“ protiv Iraka. Sli-na situacija je  
verovatno postojala i me|u trupama NATO-a pred bombardovanje Srbije 1999.  
godine.

Odr`avanje velikih vojski podrazumeva njihovu redovnu upotrebu. U tom  
smislu, biti svetski lider u smislu projekcije svojih bezbednosnih, ili pak  
ekspanzionisti-kih, interesa u inostranstvu podrazumeva upotrebu vojne sile. U  
takvoj perspektivi, redovna upotreba vojske u ratovima u inostranstvu postaje  
normalan i prihvatljiv deo spoljne politike, a sve one logisti-ke radnje koje  
omogu}avaju upotrebu vojne sile i od nje `ive se pokazuju kao ekvivalent rato-  
borne spoljne politike na planu socijalne politike. Vojna industrija je jedan od  
najprofitabilnijih ekonomskih sektora. Ona zavisi od ideolo}ke dominacije, a  
ideolo}ka dominacija se mo`e odr`avati jedino ukoliko kao kona-ni argument  
postoji vojna premo}. Svet posle hladnog rata je ostao isto onoliko ratoboran i  
nasilan kakav je bio i za vreme hladnog rata. Demokratije i kvazidemokratije (pod  
ovim drugim se podrazumevaju polikratije) ni u kom smislu nisu imune na rato-  
bornu politiku. Naprotiv, posle Drugog svetskog rata, statisti-ki posmatrano,  
zemlje koje su bile anga`ovane u najve}em broju ratova su bile SAD, Velika  
Britanija, Francuska i Izrael — sve demokratije, sa izuzetkom jedne  
kvazidemokratije.

Istovremeno, treba primetiti da uloga svetskog lidera podrazumeva mesto  
na vrhu svetske hijerarhije mo}i, a to zna-i i najve}i broj neprijatelja i pretnji koje  
dolaze „odozdo“. Ako zamislimo dijagram u obliku piramide, na -ijem se vrhu  
nalazi jedna supersila, a na dnu mno}stvo malih i srednjih, regionalnih sila, onda  
}e linije neprijateljstva i bezbednosnih pretnji koje poti-u iz vi}e malih i srednjih  
sila te`iti da budu usmerene ka jednoj supersili. Razlog za ovu -injenicu je pro-  
sto uticaj supersile, njegov geografski raspored i intenzitet. Po zakonu akcije i  
reakcije, koji uvek deluje u me|unarodnim odnosima, antagonisti-ke reakcije  
koje poti-u od supersile na vrhu }e biti, recipro-no, usmerene ako ne na sve, ono  
bar na ve}inu malih i srednjih sila koje pokazuju neprijateljstvo prema supersili.  
Statisti-ki posmatrano, to zna-i da }e broj antagonisti-kih akcija preduzetih od  
strane supersile na vrhu daleko prema}ivati broj antagonisti-kih akcija prema toj  
supersili koje preduzima bilo koja pojedina-na mala ili srednja sila na dnu  
piramide, pa }e time, po logici svetske dominacije, prirodno, i spoljna politika

supersile biti, statisti-ki posmatrano, daleko ratobornija od spoljne politike bilo koje druge zemlje. Drugim re-ima, u svetu me|unarodnih odnosa koji je strukturno odre|en odnosom mo}i, to jest dominacije, nije mogu}a dominantno mirovna politika onih koji dominiraju, jer se mo}, dakle dominacija, definišu kroz pojam antagonizma i sposobnosti za odupiranje manifestacijama antagonizma. Celokupan taj kategorijalni aparat je ratni-ki i potpuno suprotstavljen logici mirovnih napora.



Dijagram 1

U prethodnom dijagramu su ucrtane tri male/regionalne sile sa desne strane, i jedna velika sila (G), sa leve strane. Ukoliko, primera radi, svaka od malih sila ima po jednu antagonisti-ku relaciju prema sili G, a sila G tako|e uzvra}a po jednom antagonisti-kom/violentnom reakcijom na svaku antagonisti-ku akciju u odnosu na sebe, onda }e nivo nasilja i antagonizma svake od malih sila A, B i C biti po 1, a nivo nasilja, meren antagonisti-kim relacijama, sile G }e biti 3, dakle 3 puta vi}e od nivoa nasilja bilo koje male sile. To je deo logike me|unarodnog polo`aja velikih sila. Stoga ne postoji stabilnost koja proisti-e iz dominacije koja bi bila miroljubiva i u kojoj ne bi postojao potencijal za istu onoliku upotrebu nasilja kao }to je to bio slu-aj i za vreme hladnog rata. Logika dominacije je logika nasilja.

Iz navedene logike savremenih me|unarodnih odnosa proizlazi zaklju-ak

da se ne može podrazumevati da je kraj hladnog rata doneo veću količinu bezbednosti, te da nije učinjen nikakav dramatičan korak napreda ka ostvarenju ideala mirovne međunarodne politike i mirovnog obrazovanja u okviru novonastalih političkih sistema. Mada se priroda političkih sistema unekoliko promenila (evoluirala je kako priroda demokratija, tako i priroda diktatura), njihov potencijal i strukturna usmerenost na nasilje se nisu bitno promenili. Savremeni politički sistemi ne samo da ne sadrže garancije prevencije nasilja, nego sadrže garancije nasilja kao funkcionalnog principa koji proističe iz njihovog ustrojstva.

Mirovno obrazovanje u predstojećim decenijama bi moralo proisticati iz rekonceptualizacije samih političkih sistema, i ono je neodvojivo od kulturne evolucije koja bi, neminovno, dovela i do strukturnih promena u političkim sistemima. U svakom slučaju, taj proces se može dovršiti samo u dugoročnoj perspektivi (uključujući periode od više stotina godina). U ovom trenutku, on je daleko i od samog početka. Kultura savremene međunarodne politike je suštinski violentna i u takvoj, violentnoj kulturi se konstituišu nova izborna tela i novi prioriteti sve više rastuće podele sveta na Prvi, Drugi i Treći.

## 2. Prvi, Drugi i Treći svet

Ukupno stanje u jednom društvu, u perspektivi promena kroz koje ono prolazi tokom vremena, može se teorijski opisati pomoću tri kategorije: (1) konstanti, (2) procesa, i (3) događaja.<sup>3</sup>

Pod *konstantama* se podrazumevaju najstabilnije karakteristike društva, odnosno one karakteristike koje se mogu smatrati stalnim, relativno u odnosu na ljudsko vreme, odnosno vreme ljudskog života. One ne moraju biti stalne u odnosu na neki širi domen istorijskog vremena. Jedna takva stalna karakteristika je, recimo, biološka reprodukcija. Ona u drastičnim vremenima može biti zaustavljena, ili čak pretvorena u svoju suprotnost, kroz masovno ubistvo ili istrebljenje cele rase ili naroda.

Pod *procesima* se podrazumevaju postepene sekvence promena različitih intenziteta (kao kontinualne funkcije vremena), koje vode od jednog stanja stvari do drugog. Brzina procesa u jednom društvu je, u načelu, obrnuto proporcionalna nivou stabilnosti u tom društvu, pri čemu stabilnost, zavisno od svog supstantivnog određenja, može imati pozitivan ili negativan vrednosni predznak.

---

<sup>3</sup> Vid. Galtung, J., *ibid.*, str. 18.

Proces se mora razumevati u kontekstu hronološkog vremena, koje može biti kontinualno, ili diskontinualno. U kontinualnom vremenu postoji matematička proporcija između količine vremena koje je proteklo i veličine promene koja je nastupila — što je duže vreme, veća je promena. Takva promena, u kontinualnom vremenu, je *proces*.

Vreme, međutim, može biti i diskontinualno. U takvom slučaju, ne postoji proporcija između količine proteklog vremena i veličine promene. Moguće je da, u različitim fazama, nastupaju veće promene u kraćim vremenskim intervalima nego u drugim fazama. Takve, veće promene u kraćim intervalima, su *događaji*.<sup>4</sup>

Vreme koje karakterišu događaji je *isprekidano vreme* ("jumpy time"). Vreme koje karakterišu pre svega procesi je *tranziciono vreme*. Vreme koje pre svega karakterišu konstante je *stabilno vreme*. Prva vrsta vremena, teorijski posmatrano, karakteriše zemlje Trećeg sveta. Druga vrsta vremena karakteriše zemlje Drugog sveta ili tranzicione zemlje, kakve su uglavnom zemlje srednjistočne Evrope. Prva vrsta vremena je karakteristična za zemlje Prvog sveta.<sup>5</sup>

Tipologija ove vrste je, naravno, značajno uprošćena u odnosu na stvarnost. Postoje vrlo dramatični događaji koji se dešavaju u zemljama Prvog sveta, a postoje i vrlo tvrdokorne konstante u zemljama Trećeg sveta. Gornja

---

4 Ibid., str. 18–9.

5 Navedena tipologija donekle podseća na teoriju svetskog sistema Imanuela Volerstina (Immanuel Wallerstein), ali joj ne odgovara u potpunosti. Volerstin smatra da se centar nestabilnosti nalazi u zemljama Drugog sveta, ili "poluperiferije", u kojima postoji dovoljan stepen razvijenosti društvenih odnosa da bi se dešavali dramatični događaji, kao što su revolucije, ali u kojima ta razvijenost nije dovoljna da bi se socijalni problemi kontinuirano, mirno i konstruktivno rešavali, kao u centralnom rejonu svetskog sistema. Istovremeno, Volerstin smatra da u zemljama Trećeg sveta, ili "periferije", nema dovoljno inicijative i razvijenosti da bi se uopšte inicirale promene. Na ovom mestu neću ulaziti u polemiku sa Volerstinovom teorijom, između ostalog i zbog toga što ona sadrži i mnogo istine. Radije ću uputiti čitaoca na određene razloge za sistematizaciju koju ovde navodim u svetlu Volerstinove teorije.

Pre svega, zemlje Trećeg sveta su pokazale da mogu mobilisati dovoljnu društvenu energiju za prilično radikalne društvene prevrate. U tim zemljama su se vodile antikolonijalne revolucije, socijalna previranja su prerasla u procese koji se protežu u vekovima, a u mnogima se i danas vode iscrpljujući građanski ratovi. Istovremeno, u većini zemalja Drugog sveta, koje se kreću putem uključivanja u integrativne strukture Prvog sveta, postoji dosta stabilnosti, jer se, primera radi, njihova spoljna politika rukovodi principom prihvatanja dominacije, dakle i prihvatanja postojećih struktura moći, što je karakteristika koju Volerstin pripisuje pre svega Trećem svetu. Konačno, razlika između Volerstinovog i mog shvatanja najdinamičnijeg rejonu svetskog sistema je i u tome što bih ja rejon u kome se nalaze "propale države" locirao u marginu između Drugog i Trećeg sveta, sa sve izraženijim karakteristikama Trećeg sveta, to jest sa tendencijom ulaska u Trajajni svet i izlaska iz Drugog sveta, dok on te zemlje locira pre svega u domen "poluperiferije", to jest Drugog sveta. Naravno, ove razlike su delimično vremenski uslovljene — pre deset godina je Volerstinova teza o Drugom svetu bila daleko ispravnija, jer je u tom svetu bilo najviše promena. Danas to, bar prema mom mišljenju, više nije slučaj.

tipologija se pre svega odnosi na srednjoro-*nu* perspektivu merenu du`inom ljudskog `ivota, to jest "ljudskim vremenom". To vreme proti-*e* uglavnom uz društveno-politi-ke konstante, dakle stabilnost, u zemljama Prvog sveta, mada ni tu nije lišeno povremenih potresa i kriza. U tranzicionim zemljama ono proti-*e* uz zna-ajnu nesigurnost zbog tla koje se pomera, zbog tranzitivnih, koliko i tranzicionih, okolnosti u kojima se `ivi. U zemljama Tre}eg sveta ono proti-*e* kao kontinuitet radikalnih stanja koja se mogu, u društveno-politi-kom smislu, opisati kao dogaja, mada ne moraju biti percipirani kao takvi od strane u-esnika u njima. Kontinuitet bede se ne percipira kao dogaj, ali u svetskom kontekstu to je radikalno stanje koje se mo`e opisati kao dogaj.

Najzna-ajnija, i u posthladnoratovskim okolnostima najinteresantnija oblast je grupa zemalja koje se nalaze na granici izme|u Drugog i Tre}eg sveta. To su zemlje u koje spada jedan broj balkanskih zemalja (Srbija, Makedonija, Albanija, u nekim aspektima Rumunija i Bugarska). Po definiciji, u tim zemljama, umesto procesa, nastupaju dogaja, i umesto kretanja od Drugog sveta, u kome su se nalazile pre po-etka promena, ka Prvom svetu, one zapadaju dublje u zaostalost i otvara im se perspektiva ulaska u Tre}i svet. U savremenom politi-kom diskursu te zemlje se nazivaju "propalim dr`avama" ("failed states"). Njih karakterišu procesi koji su sve više diskontinualni, koji ne mogu da se odr`e u srednjoro-nom periodu, i koji postaju dogaja. Dogaja se ovde manifestuju kao prekidi kontinuiteta, kao cepanje društvenog tkiva ("ruptures") i kao izbijanje bezbednosnih kriza.

Stoga bi se moglo zaklju-iti da se konstante pra}ene sporim procesima (evolucije i degeneracije) dešavaju pre svega u zemljama Prvog sveta; procesi srednjeg intenziteta (kao što su reforme) se dešavaju primarno u zemljama Drugog sveta, a dogaja, kao što su ratovi i revolucije, pre svega u zemljama Tre}eg sveta.

Tre}i svet je zato glavni izvor pretnji bezbednosti, ali to ne zna-i i da je on isklju-ivi izvor nasilja. Legitimna upotreba sile od strane zemalja Prvog, a u nekim slu-ajevima i Drugog sveta, je redovna pojava, i to gotovo uvek na teritorijama zemalja Tre}eg sveta. Degradacija društvenih odnosa, prirodne okoline i biološke reprodukcije je posledica toga. Sve ove promene su promene konstanti, pa se tako pokazuje da zemlje Tre}eg sveta trpe strukturne posledice sopstvenog svetsko-sistemskog polo`aja na planu konstanti koje zna-e fizi-ko i kulturno odr`anje. U takvim sredinama nasilje je normalna pojava, kako na unutrašnjepoliti-kom planu, tako i na planu regionalnog ratovanja. Pitanja o diktaturi i kulturnoj legitimaciji vlasti se u takvim kontekstima retko postavljaju sa onom ozbiljnoš}u koja je potrebna da bi se napravio iskorak ka Drugom svetu.



### 3. Modeli nasilja i pitanje o legitimitetu

Ukoliko se po|e od pretpostavke da u današnjem svetu nema ništa manje nasilja nego ranije, uprkos -injenici da je vladaju}a retorika manje konfrontiraju}a i više orijentisana na termine kao što su „saradnja“, „tolerancija“, itd., name}e se zaklju-ak o tome da postoji jedna interesantna karakteristika me|unarodnih odnosa koja nije u skladu sa uobi-ajenim shvatanjem odnosa izme|u retorike i akcije. Naime, tradicionalno shvatanje je ono prema kome }e promena retorike, od one koja se zasiva na dominaciji vokabulara konfrontacije ka onoj koja insistira na vokabularu saradnje, istovremeno prouzrokovati i izvesnu kulturnu transformaciju radnji, ne samo govornih akata, pa }e tako, transformacija govornih akata prerasti u transformaciju akcije, te }e svet time postati mirnije mesto. To o-igledno nije uvek istina.

Upotreba nasilja u rešavanju konflikata uvek je u vezi sa koli-inom legitimiteta. Ukoliko postoji više legitimiteta za odre|eni tip akcija od strane odre|enog tipa aktera (recimo, izvršnih vlasti u nekom tipu dr`ave), postojaje i ve}a verovatno}a da }e ti akteri sprovoditi akcije za koje imaju legitimitet. U periodu hladnog rata, kada je svaki antagonizam u me|unarodnim odnosima, a pogotovo vojni, pretio sveobuhvatnim destruktivnim posledicama zbog postojanja relativne ravnote`e i destruktivne mo}i kojom su raspolagale supersile, nije postojao legitimitet za upotrebu sile u me|unarodnim odnosima, prosto zbog koli-ine rizika za sopstvenu populaciju koji je bilo kakva upotreba sile podrazumevala. Paradoksalno, u demokratskim dr`avama je postojalo ve}e uzdr`avanje od legitimacije nasilnih metoda upravljanja me|unarodnim odnosima nego što je to danas slu-aj, kada više ne postoji globalna pretnja. S jedne strane, veliki broj ljudi mirnije spava danas, jer je pretnja od nuklearnog holokausta nestala. S druge strane, tako|e veliki broj ljudi danas strada, iz istog razloga, jer je upotreba sile od strane vojno mo}nih zemalja i saveza radi rešavanja pitanja za koja bi ina-e bilo potrebno mnogo vremena i diplomatskog ume}a neuporedivo bezbednija za same te sile. Drugim re-ima, danas je mogu}e sprovoditi me|unarodni vojni intervencionizam uz vrlo male „troškove legitimacije“ na unutrašnjepoliti-kom planu. Upravo zbog toga se danas i vodi toliko regionalnih ratova, i upravo zbog toga se podi`e me|unarodni profil velikih me|unarodnih organizacija i me|unarodnih vojnih snaga u policijskoj ili kvazipolicijskoj ulozi u pojedinim regionima.

Cilj ove argumentacije nije da kritikuje me|unarodni intervencionizam na apsolutnoj osnovi, ali svakako jeste da ga kritikuje na relativnoj osnovi. Primera radi, kada je došlo do genocida u ratu izme|u Hutua i Tutsija u Ruandi devedesetih godina prošlog veka, odlu-na me|unarodna intervencija je mogla

spre-iti masovnu pogibiju. S druge strane, me|unarodna intervencija na Kosovu i oko Kosova u prole|e 1999. godine je postavila vrlo ozbiljna pitanja o tome da li je ona uopšte imala smisla, iz kojih razloga je sprovedena, sa kakvim pravnim i politi-kim legitimacionim osnovom, i sa kakvim istinskim ciljevima. Mo`e se sa sigurnoš}u utvrditi da intervencije ovog drugog tipa daju argumentacionu „municiju“ onim konzervativnim krugovima koji `ale za „starim, dobrim vremenima“, kada je postojala uzajamna ucena supersila sveuništavaju}im ratom, a u senci te ucene je postojala politika nemešanja u zone uticaja onih drugih, kao i politika strogog pridr`avanja normi me|unarodnog prava, koje je tada igralo ulogu svojevrsnog mehanizma za prevenciju konflikata.

Eventualna sveobuhvatna procena vrednosti ove nove strukture legitimne upotrebe nasilja bi morala biti informisana velikom koli-inom empirijskih podataka. Takva procena bi bila konsekvencijalisti-ka po metodi: njome bi se moralo utvrditi da li je koli-ina bezbednosti, odnosno mira, na subregionalnom, regionalnom i globalnom planu uve}ana novom kulturom me|unarodnog intervencionizma. Ukoliko je to slu-aj, onda bi se, bar sa konsekvencijalisti-ke ta-ke gledišta, moglo tvrditi da je nova kultura intervencionizma nešto dobro. Ukoliko to, me|utim, nije slu-aj, pitanje je da li bi se išta moglo promeniti, jer je logika unutrašnje legitimacije u ve}ini savremenih društava takva da stavlja izvršnoj vlasti na raspolaganje sve širi dijapazon akcija koje se te izvršne vlasti ne libe da preduzimaju kada je to politi-ki oportuno. Drugim re-ima, primena nasilja u me|unarodnim odnosima je -injenica koja proisti-e iz politi-kog ustrojstva novih me|udr`avnih odnosa i savremenih politi-kih sistema i sa njom se mora `iveti.

Pogrešan je svaki zaklju-ak koji sugerise da je pove}ana koli-ina demokratskog legitimiteta istovremeno i znak za miroljubivije politi-ko ponašanje dr`ave. Pove}ana koli-ina legitimiteta postoje}e politike nema nikakve veze sa sadr`ajem te politike osim u onoj meri u kojoj je on povezan sa interesima populacije, odnosno elite, koja ga legitimise. Nasilje u me|unarodnim odnosima se po definiciji sprovodi protiv onih koji su "Zna-ajni Drugi", to jest protiv onih koji ni na koji na-in ne u-estvuju u direktnom legitimacionom polju za definisanje nacionalne politike. Stoga je pitanje o nasilju u me|unarodnim odnosima pre svega relevantno iz spoljašnje perspektive, pa se u tom svetlu mo`e izre}i nazgled ekstreman zaklju-ak da sadr`aj politike nasilja u me|unarodnim odnosima nema nikakve veze sa njenom legitimacijom — takvo nasilje je usmereno prema spolja, a legitimise se iznutra. Izme|u spoljašnjeg i unutrašnjeg sveta, ukoliko se relevantan domen "spoljašnjeg sveta" definiše kao "Zna-ajni Drugi", postoji opna, granica koja je manje ili više nepropusna. Ta granica ispoljava niz manifestacija: od restrikcija kao što su imigracione restrikcije, vize, pasoši, pe-ati

i sli-ni "iritanti", kako ih naziva Johan Galtung, do vojnih i ekonomskih restrikcija, pa -ak i do otvorenih oblika vojne agresije.

U sistemskom smislu, postoji direktna proporcija između količine unutrašnje homogenosti i količine spoljašnje agresivnosti sistema. U nacionalističkim državama nacionalna "homogenizacija" je uvek prethodila agresiji prema drugim nacijama. U hegemonističkim sistemima, blokovska, saveznička, ili unutrašnjepolitička homogenizacija na ideološkim osnovama je uvek prethodila spoljašnjoj agresiji, koja se može nazivati "intervencijom", "zaštitom interesa svojih građana i kompanija u inostranstvu", ili bilo kojim drugim imenom. Homogenizacija je najava agresije na kolektivnom planu, kao što je stezanje mišića najava agresije na individualnom, biološkom planu.

Stoga bi se moglo zaključiti da je jedan od ključnih mehanizama za postizanje mirnog razrešavanja konflikata upravo obrnut proces od homogenizacije, naime disperzija inicijative i političke podrške unutar sistema. Što je unutrašnja dinamika sistema disperzivnija, to je verovatnije da će se taj sistem ponašati miroljubivije. Naravno, i tu postoje ekstremni slučajevi. Primera radi, ukoliko je unutrašnje ustrojstvo sistema sasvim disperzivno i ne postoji čak ni minimum centralne društvene kontrole, postoji mogućnost da pojedini delovi sistema postanu agresivni, dok su drugi miroljubivi. To bi se moglo dogoditi u slučajevima otmice nuklearnog oružja, rasti terorizma i nevojnih pretnji bezbednosti. Prema tome, optimum disperzivnosti sistema je neophodan da bi se sistem kao celina ponašao miroljubivo, ali je pri tome važno da sam integritet sistema ne bude doveden u pitanje. Dokle god se sistem ponaša kao jedna celina u odnosu na svoje okruženje, a u njemu ne postoji naglašena homogenizacija, u normalnim okolnostima nema razloga za strah da bi sistem mogao preći na spoljnopolitičkom planu. Ukoliko se ovaj osetljivi balans na bilo koji način poremeti, preči opasnost od nepredvidivog ponašanja sistema. Pod "sistemom" se ovde podrazumeva ne samo država, nego i bilo koji drugi integrativni politički sistem, uključujući i međunarodne saveze. Homogenost je opasna, verovatno više nego disperzivnost. U situaciji naglašene homogenosti postoje plodne pretpostavke za stvaranje širokog fronta vrlo koncentrisane i intenzivne legitimacije ekstremnih formi spoljne politike. Tu leži inherentna sistemski pretnja miru na nivou međunarodnih odnosa.

#### 4. Problemi "propalih država"

Pored vojnih pretnji bezbednosti koje su u skladu sa politikom "kontrolisane implozije" sistema, najvažniji problemi "propalih država" uključuju visok nivo organizovanog kriminala, a posebno korupcije u gotovo svim poznatim vidovima,

ekonomsko zaostajanje koje se dominantno manifestuje kroz loš ekonomski menadžment, i zaostajanje u razvoju diplomatske metodologije i teorije.<sup>6</sup>

#### 4.1 Korupcija i stabilnost

Korupcija predstavlja najdublje ukorenjen krizni fenomen koji se pojavio u jugoistočnoj Evropi od početka društvenih i političkih promena u poslednjoj deceniji. Ni za jednu zemlju u tom regionu se ne može reći da ne pati od korupcije. To se ne tiče samo korupcije u opštem smislu, kao što je davanje mita u manjem obimu ili "zaobilazne" administrativne procedure. Velika količina korupcije je prisutna u svim zemljama jugoistočne Evrope, uključujući velike finansijske skandale, koji su se javili i u najvišim političkim i poslovnim krugovima. Iako ne postoji zemlja u kojoj nema korupcije, kao ni društveni sloj koji nije sklon korupciji, jugoistočna Evropa, zahvaljujući ekstremnom ekonomskom siromaštvu koje vlada u tom regionu, predstavlja područje u kome je normalna društvena aktivnost nemoguća bez korupcije kao sastavnog dela.

Primeru radi, početkom 2000. godine prosečna plata u Srbiji je iznosila 80 nemačkih maraka. Prosečni troškovi glasa, s druge strane, su drastično premašivali taj iznos. Deo "deficita" koji se pojavljuje u svakom domaćinstvu se zato pokriva "sivom" ekonomijom (šverc cigareta, nezakonita prodaja benzina, kao i drugi sitniji ekonomski prestupi). Međutim, i sa sivom ekonomijom i dodatnim prihodima koji se iz nje izvode, velika većina stanovništva živi na granici elementarnog životnog standarda. Kulturne potrebe su svedene na minimum, iako su cene karata za pozorišta i bioskope i cene knjiga relativno niske. Ljudi često nemaju dovoljno novca za kupovinu dnevnih novina i to predstavlja jedan od glavnih razloga za jak uticaj dominantnih elektronskih medija, pre svega državne televizije.<sup>7</sup> Razlici za električnu energiju i grejanje su znatno povećani, a posledica desetogodišnjih ekonomskih sankcija je razorena infrastruktura, tako da realno snažne i ekonomski konkurentna industrija više ne postoji u Srbiji.

Kada se sve te okolnosti uzmu u obzir, korupcija ostaje jedini način za opstanak onih koji nemaju dovoljne legitimne prihode i koji se sa problemima u

---

6 Ovde je reč o tri aspekta krize jugoistočne Evrope u razvojnom smislu kojima je posvećeno najmanje paragrafa do sada. Izvanredan odraz i objašnjenje širih aspekata krize regiona i perspektiva za njegovu evropsku integraciju predstavlja zbornik u izdanju Stubova kulture koji je priredila Jelica Minić — vid. Minić, J. (ur.), *Jugoistočna Evropa 2000: pogled iz Srbije*, Stubovi kulture, Beograd, 1999.

7 Vid. Brunnbauer, U., "Between internal and external isolation: The independent media in Serbia", *Policy Advocate*, Beograd, vol. 1, no. 1, 2000, str. 6–10.

zadovoljavanju svojih elementarnih ljudskih potreba susreću skoro svakodnevno. Mnogi administrativni službenici koji izdaju različite dozvole i određuju državne kvote bukvalno zavise, radi opstanka svojih porodica, od mita koje primaju. Isti slučaj postoji i kod drugih službenika -iji rad u osnovi podrazumeva neku vrstu diskrecionog odlučivanja.

Situacija u drugim zemljama regiona nije mnogo drugačija. Iako posledice ozbiljnih infrastrukturnih šteta, kao one nastale usled NATO bombardovanja u Srbiji, očigledno nisu prisutne u drugim jugoisto-noevropskim zemljama, postoje druge, mnogo ozbiljnije i tako je velike štete, sa kojima se sve te države susreću od početka nestalnog društvenog i ekonomskog razvoja po završetku komunističke vladavine. Vlasti u regionu se teško prilagođavaju novim tržišnim uslovima. One su nenaviknute na autonomno političko odlučivanje, jer je svo njihovo političko odlučivanje nekada diktirano iz jednog blokovskog "centra". Lutanja u politici novih jugoisto-noevropskih vlada su dovela do velikih gubitaka energije stanovništva i do stvaranja ozbiljnih strukturnih i funkcionalnih problema u privredi kao integrisanom infrastrukturnom sistemu. Situacija u zemljama sa slabom privredom, unutrašnjim problemima u socijalnoj politici, kao i drugim ozbiljnim smetnjama u ekonomskom funkcionisanju je danas takva da je korupcija jedina preostala "industrija" koja omogućava stanovništvu da preživi.

Ukratko, region polako ide ka situaciji u kojoj je više-manje svi biti korumpirani na različite načine. Nezvanične "cene" za različite usluge u javnom sektoru su opštepoznate.

Pre svega, korupcija najviše cveta tamo gde ima najmanje društvene stabilnosti. Manjkovi u funkcionisanju institucija koji proističu iz opšte klime nesigurnosti i nestabilnosti se kompenzuju korumpiranim formama institucionalnih i parainstitucionalnih odnosa. Stoga je pogrešno tvrditi da se stabilnosti može očekivati kao rezultat uspešne borbe sa korupcijom. Mada u društvima u kojima je nivo korupcije nizak postoji relativno visok nivo stabilnosti, prethodna tvrdnja podrazumeva nešto slično postavljanju kola ispred zaprege — korupcija se smanjuje kao rezultat progresivnog uvođenja mera stabilizacije društvenih odnosa, uporedo sa vrlo umerenom upotrebom represivnih mehanizama za kontrolu korupcije. Ukoliko se *prethodno* ne postigne zadovoljavajući stepen opšte društvene stabilnosti, kao *kontekst* uspešne strategije borbe protiv korupcije, sama represivna strategija je imati vrlo slab uticaj na perspektive smanjenja stepena korupcije. Zato je na uspostavljanju *stabilnosti* u korumpiranim društvima potrebno raditi odmah i direktno, ne čekajući na prethodno rešavanje samog problema korupcije. Samo je u stabilnim društvenim i ekonomskim okolnostima moguće uvesti transparentan mehanizam za kontrolu korupcije, a takve okolnosti

je moguće ostvariti samo ako su država i društvo dovoljno vrsti da preuzmu i adekvatno ispune svoje dužnosti prema građanima. Da bi to učinili, neophodno im je odlučno vođstvo, finansijska, politička, logistička i stručna pomoć Evropske unije, Međunarodnog monetarnog fonda i Svetske banke.<sup>8</sup>

Kontrola korupcije se zasniva na jednostavnim društvenim vrednostima, poput integriteta. Nacionalni sistem integriteta, koji je neophodan da bi se smanjila korupcija u jugoisto-noevropskim društvima, može se graditi samo u okolnostima u kojima pojedinci visokog integriteta koji su materijalno, finansijski i politički nezavisni od vladajuće strukture predstavljaju središte društvene kontrole. Takvim pojedincima treba obezbediti stalnu podršku izvan samog sistema koji je korumpiran. Treba im obezbediti čestu i trajnu vezu sa međunarodnim institucijama koje imaju uticaja na region, od kojih je na prvom mestu i najznačajnija Evropska komisija. Sistem integriteta, koji se sastoji od takvih pojedinaca i njihovih projekata, treba da igra trostruku ulogu: ekspertsko-savetničku ulogu u pogledu najboljih strategija za sprečavanje korupcije, praktičnu ulogu u primeni kontrolne strategije, i ulogu čuvara osnovnih društvenih vrednosti. Specifične strukture, specifične institucije i razvijanje vrlo jakih veza sa EU, kao i nezavisne strukture finansiranja, su neophodni preduslovi za održavanje sistema integriteta.

#### *4.2 Kriza u ekonomskom menadžmentu i na-ini za njeno prevazilaženje*

U svim zemljama bivšeg komunističkog sveta, dinamična poslovna aktivnost se razvila brže nego doktrina menadžmenta koja na Zapadu prati svaki biznis. Usled iznenada stvorenih prilika za poslovno angažovanje, poela je praksa koja nije praćena odgovarajućom konceptualizacijom principa na kojima njen razvoj treba da počiva. Nakon prvih deset godina rasta i decentralizacije privrede, delom na legitimne, a delom na polulegitimne i nelegitimne načine, danas se za većinu ozbiljnih firmi u jugoistočnoj Evropi, a pogotovu u Srbiji, pitanja o principima menadžmenta i edukacije menadžera postavljaju sa podjednakom ozbiljnošću kao pred firme na Zapadu.

Razloga za ovu činjenicu ima nekoliko, ali je najvažniji taj da su margine profita danas manje nego što je to bilo slučaj u neposrednom postkomunističkom periodu, pa time i okviri poslovanja više liče na one na Zapadu. Sve je manje prilika za fiktivno poslovanje kroz prelivanje sredstava iz državnih firmi u fondove

---

<sup>8</sup> Za šire aspekte organizovanog kriminala, uključujući i korupciju, u jugoistočnoj Evropi, vid. Fatić, A., "Organised crime in southeastern Europe", *Southeast Europe Review*, vol. 2, no. 1, april 1999, str. 77-86.

privatnih firmi, sve je manje fiktivnih ugovora i generisanja profita zahvaljujući pozicijama u bivšem establišmentu, prosto zbog toga što su takve prilike danas velikim delom iscrpljene. Kada je margina profita manja i kada se traži veći napor za ostvarivanje profita, postavljaju se vrlo ozbiljna pitanja o ulaganjima u menadžment i o maksimalnoj eksploataciji menadžerske veštine i znanja zaposlenih.

Iz navedenog se može zaključiti da je pojedini aspekti menadžerske edukacije postati aktuelni u predstojećih nekoliko godina i da je velika preduzeća organizovati sopstvene edukativne programe uz angažovanje konsultanata. Formalne studije menadžmenta, iako osposobljavaju menadžere na elementarnom nivou, uvode ih u pojmove savremenog menadžmenta i u osnovne metode vođenja preduzeća, daleko su po efektivnosti od kratkoročnih i intenzivnih konsultantskih kurseva koje firme na Zapadu organizuju za svoje zaposlene.

Savremeni menadžment po-inje sa takozvanim "ciljnim menadžmentom", to jest sa definisanjem ciljeva i prioriteta u razvoju preduzeća u kratkoročnom, srednjoročnom i dugoročnom periodu. Taktički ciljni menadžment podrazumeva kratkoročne i srednjoročne ciljeve i metode za njihovo postizanje, a strateški menadžment se odnosi na dugoročnu politiku razvoja preduzeća.

Mnoga preduzeća u jugoistočnoj Evropi, bilo da se radi o malim porodičnim ugostiteljskim preduzećima ili o velikim privatnim preduzećima koja se bave uvozno-izvoznim poslovima, danas funkcionišu isključivo sa taktičkom vizijom, koja se zasniva na maksimalnoj eksploataciji trenutno povoljnih prilika za generisanje procentualno visokih profita (reda veličine od 40% do iznad 100%). To vreme prolazi i danas se postavlja pitanje o prioritetima koji se bitno razlikuju u kratkoročnom i srednjoročnom periodu od onih u dugoročnoj perspektivi.

Primeru radi, jedno preduzeće čiji je kratkoročni cilj da održi poslovanje tokom međunarodnih sankcija, ili čak da iz njih izvuče profit, neće se orijentisati na iste ciljeve u srednjoročnom periodu, kada je potrebno da se prilagodi zahtevima stranih partnera i tržišta. U dugoročnom periodu, to isto preduzeće se može, primeru radi, suočiti sa situacijom u kojoj najveći teret predstavlja preterano brz rast broja zaposlenih i broja aktivnosti, koje preduzeće ne može na adekvatan način da prati, tako da menadžerski kadar stalno posluje pod prevelikom tenzijom i preduzeću preči opasnost da menadžeri izgube kontrolu nad dinamikom poslovanja.

Kratkoročni prioriteti, u ovom svetlu, postaju važni za svakodnevni opstanak preduzeća, ali veliki deo pažnje i kadrovskog planiranja treba usmeriti na edukaciju u normama i praksi međunarodnog poslovanja, ako je moguće

uspostavljanje odgovarajućih međunarodnih kontakata i na formiranje strateške platforme za period od pet do sedam godina unapred. Samo preduzeća koja uspeju, na menadžerskom planu, da pokriju sva tri aspekta menadžmenta ciljeva, imaju solidnu osnovu da opstanu u dugoročnom periodu i da istovremeno o-uvaju svoj identitet i tržišnu prepoznatljivost koja proizlazi iz kontinuiteta poslovne politike.

Preduzeće koje stalno menja poslovnu politiku, politiku cena, kadrovsku politiku ili politiku marketinga, ugrožava svoj tržišni identitet i time degradira svoju poziciju na tržištu. Jedino preduzeća koja imaju razrađenu "rezervu" kadrova i planova za strateški menadžment i srednjoročni taktički menadžment, s druge strane, mogu sebi dozvoliti da se drže relativno uniformne poslovne politike i da postanu konstanta svog ciljnog tržišta.

Dijagnostika preduzeća je osnovna pretpostavka za postavljanje ciljeva razvoja. Ključno pitanje koje se postavlja pred menadžere je sa čim treba upoređivati preduzeće. Da li sa preduzećima u neposrednoj okolini, unutar istog privrednog sistema, ili sa preduzećima u širem okruženju, dakle u inostranstvu?

U Srbiji danas je sasvim jasno da će, nakon privatizacije i ulaska međunarodnog kapitala, kad god da se to desi, bilo da on uđe u zemlju kroz prodaju velikih infrastrukturnih sistema stranim partnerima, bilo kroz investicije u mala i srednja preduzeća, merilo po kome će se preduzeća prosuđivati biti upravo njihova prepoznatljivost po maniru i politici poslovanja na Zapadu.<sup>9</sup>

Upravo su ciljevi jedno od najjednostavnijih merila za prepoznatljivost na Zapadu. Prema savremenoj doktrini taktičkog menadžmenta, ciljevi moraju zadovoljavati takozvane S.M.A.R.T. kriterijume ("Specific" — konkretni; "Measurable" — merljivi; "Attainable" — dostići; "Realistic" — zasnovani na realističnoj proceni; "Tangible with a target date" — ciljevi koje je moguće postići u okviru konkretnog roka).

Drugim rečima, poslovna politika preduzeća koja je zasnovana na retorici o razvoju i rekonstrukciji, bez konkretnih zahteva koji su jasno merljivi, očigledno dostići, realistični s obzirom na tržišnu situaciju i razvojne perspektive tržišta, označava preduzeće koje najverovatnije nema budućnost u ovom veku.

Strateški ciljevi moraju zadovoljavati iste kriterijume, ali se moraju direktno odnositi na nekoliko osnovnih pitanja povezanih sa radom preduzeća, i to:

---

<sup>9</sup> Za neke aspekte prioriteta u razvoju malih i srednjih preduzeća u Srbiji u kontekstu reforme lokalne uprave, vid. Greij, V, "Pursuing the development of small and medium sized enterprises", *Policy Advocate*, vol. 1, no. 2, str. 9–12.



- (1) Finansijski menadžment;
- (2) Tržišni menadžment;
- (3) Odnosi sa javnošću;
- (4) Kadrovska politika;
- (5) Strukturna organizacija preduzeća i sektorski menadžment.<sup>10</sup>

Klasičan dijagnostički metod za ove oblasti se odlikuje takozvanim "dijagnostičkim točkom", to jest kružnicom podeljenom u pet oblasti, koje odgovaraju navedenim oblastima menadžmenta. Granica svake oblasti je podeljena na deset podeoka. Od menadžera se zatim traži da procene trenutni status preduzeća tako što je na podeocima označeni od 1 do 10 označeni stanje u preduzeću u pojedinim oblastima. Kada se tako načinjene oznake povežu crtom, dobija se manja kružnica unutar veće. Ona označava realno stanje u preduzeću u odnosu na idealno stanje, koje odlikava velika kružnica, čiji prečnik je određen vrednošću 10 u svim oblastima.

Tamo gde je manja kružnica najveća, vidi se maksimalan potencijal preduzeća u taktičkom smislu i prostor za dalji strateški menadžment ka postizanju vrednosti 10. Tu su prioriteta za strateški menadžment, koji uključuje edukaciju menadžerskog kadra, između ostalih prioriteta.

Tamo gde je manja kružnica najmanja, postoji akutna kriza menadžmenta, i potrebne su kratkoročne i srednjoročne mere da bi se vrednost tog aspekta menadžmenta izjednačila sa onim aspektom u kome je dijagnostička kružnica najveća.

Pojedine oblasti, kada se na ovaj način dijagnostikuju, mogu se kasnije definisati i posebnim dijagnostičkim kružnicama, u okviru kojih se mogu napraviti podele koje odgovaraju organizaciji preduzeća i njegovoj aktuelnoj poslovnoj politici. Na taj način se postiže visok nivo jasnoće u definisanju ciljeva, kako kratkoročnih, srednjoročnih, tako i dugoročnih, i postavljaju se zadaci za izradu *platforme strateškog menadžmenta*.

Na ovaj način je moguće tražiti pomoć konsultanata, kako u zemlji tako i u inostranstvu, radi primene najefikasnijih metoda za rešavanje pojedinih tako definisanih problema. Preduzeće je, dakle, spremno za glavni deo posla, to jest za analizu rada i razvoj prioriteta i za izradu razvojne Platforme. Izrada Platforme je vrlo ozbiljan posao od koga u velikoj meri zavisi budućnost preduzeća.

---

<sup>10</sup> Vid. redakcijski tekst "Goal management — Strategies of success", *Policy Advocate*, vol. 1, no. 1, 2000, str. 14–5.

U izradi Platforme za razvoj preduze}a klju-na je uloga sindikata, kao i odgovaraju}a zakonska regulativa koja omogu}ava transparentan menad`ment. To se posebno odnosi na pitanja u vezi sa privatizacijom i prodajom velikih dr`avnih infrastrukturnih sistema. Izrada Razvojne platforme preduze}a je posao koji se sastoji iz dve faze. Jedna je izrada opšte Platforme sa principima razvoja preduze}a u regionu, a druga je izrada pojedina-nih platformi za specifi-na preduze}a. Izrada prve, opšte Platforme je posao koji -ini klju-ni deo društveno-politi-ke tranzicije ka tr`išnim i demokratskim modelima privre|ivanja.<sup>11</sup>

Segment menad`erskog razvoja je deo društveno-politi-kog razvoja. U jugoisto-noj Evropi je ovaj segment izuzetno zanemaren. Decenije nekriti-kog insistiranja na obrazovanju "društveno-politi-ki relevantnih" profesionalaca su dovele do prevelike populacije pravnika, knji`evnih kriti-ara i filozofa, dok se istovremeno pokazuje veliki nedostatak sposobnih i adekvatno kvalifikovanih menad`era. Na nivou malih preduze}a, priu-eni "porodi-ni" model menad`menta mo`e biti dovoljno efikasan za funkcionisanje trgova-ke ili uslu`ne delatnosti, ali na nivou strategije nacionalnog ekonomskog razvoja, pitanja monetarno-fiskalne reforme i restrukturisanja industrije, koja dominiraju ovom sferom, treba dopuniti i ozbiljnim radom na razvoju menad`erske veštine i ozbiljnog menad`erskog kadra.<sup>12</sup> To je jedno od primarnih pitanja srpske ekonomske politike u ovom veku i nedostatak pa`nje koja se njemu posve}uje svedo-i o tome koliki je razvojni nedostatak kadrova i problemskog usmerenja u planiranju razvoja u politi-ki haoti-nim prilikama u kojima `ivi današnja Srbija, a koje odslikavaju i predstoje}i tekstovi u ovoj knjizi.

### 4.3 Zaostajanje u razvoju diplomatske metodologije i teorije

Sve zemlje koje se suo-avaju sa razvojnim zaostajanjem te`e da naglasak u svojim politi-kim prioritetima stave na prevazila`enje ekonomskog zaostajanja. Ta strategija je legitimna, me|utim, ona se -esto pojavljuje zajedno sa odsustvom rada na razvijanju onih "finijih" elemenata politike jednog društva od kojih suštinski zavisi ugled tog društva i perspektive njegovog konstruktivnog

---

11 Centar za menad`ment je pripremio inicijalni razvojni projekt ciljnog menad`menta, kako takti-kog, tako i strateškog. Vid. "Project Simeon", na web site-u Centra [www.management.org.yu](http://www.management.org.yu), slede}i link "New for 2000".

12 Za jednu od uticajnijih teorija o savremenom menad`mentu kao nauci i razvojnoj strategiji, vid. Drucker, P.F., *Managing for the future: The 1990s and beyond*, Truman Talley & Dutton, New York, 1992. Srpski prevod pod naslovom: *Menad`ment za budu}nost*, prev. Gordana Erceg, Poslovni sistem "Grme-" i "Privredni pregled", Beograd, 1995.

anga`ovanja u globalnom okru`enju. Današnje zemlje jugoisto-ne Evrope i dalje se oslanjaju na tradicionalne modele diplomatskog opho|enja koji su formirani u hladnoratovskom periodu, dok alternativni diplomatski akteri, nevladine organizacije, ekspertske grupe i nezavisni intelektualci vrlo -esto postupaju u paradiplo-matskim kontekstima, bez obaziranja na osnovne principe diplo-matske metodologije koji na va`an na-in legitimišu sagovornike u diplomatskom diskursu.

Da bi se bolje razumela suština savremene diplomatije u jugoisto-noj Evropi (a ona je uistinu druga-ija od suštine diplomatije u drugim delovima sveta, zbog druga-ije stukture društvenih odnosa), potrebno je obratiti pa`nju na rastu}u deformalizaciju diplomatije, na širenje skupa aktera u diplomatskim odnosima (diplomatski odnosi se danas ni u kom slu-aju ne podudaraju sa me|udr`avnim odnosima) i na elemente evolucije prirode diplomatske slu`be koji se sa posebnom izra`ajnoš}u pokazuju na Balkanu.

Za dvadesetprvi vek se mo`e re}i da predstavlja vek alternativa. Ve}ina tradicionalnih društvenih inicijativa i aktera poprimaju dimenziju alternativnosti da bi privukli ve}u pa`nju i pove}ali svoje izgleda da stvore utisak kod javnosti da su u stanju da donesu nešto novo i zanimljivo. To je slu-aj i sa diplomatijom. Pošto je tradicionalna diplomatija prili-no istrošena, kao dama u godinama koja uporno odbija da prizna da više nije onako lepa i privla-na kao što je jednom bila, diplomatija tako|e odbija da prizna da je njeno mesto u savremenom svetu zna-ajno smanjeno. Nekada, ona je igrala zna-ajnu ulogu u svim situacijama u kojima je posezanje za drugim metodama u bilateralnim i multilateralnim odnosi-ma izme|u dr`ava bilo ili suviše rizi-no, ili iz nekog drugog razloga prakti-no neizvodivo. Danas, diplomate su velikim delom suvišni. Napredak savremene komunikacione tehnologije je zna-ajno smanjio potrebu za "ljudskim kontaktom". Protivno mnogim izjavama, postoje razlozi da se veruje da u mnogim situacija-ma postoje koristi od izbegavanja "ljudskog kontakta", jer se sve više veruje da distancirana komunikacija omogu}ava objektivnije procene sadr`aja koji se u njoj nude ili o kojima se pregovara, i da smanjuje "talo`enje" li-nih kontakata i spoljašnjih elemenata koji se stvaraju u direktnoj me|uljudskoj komunikaciji, a koji se ina-e redovno pokazuju u diplomatskoj komunikaciji.

Verovatno je ispravno re}i da se diplomatija pojavila kao umetnost pre-tvaranja konflikata u sporazume putem pregovora i da je ona dobro slu`ila -ove-anstvu tokom proteklih nekoliko vekova. Me|utim, podjednako je ispravno tvrditi da, na po-etku Tre}eg milenijuma, distancirane forme komunikacije, elektronsko privre|ivanje, elektronska pošta i druge forme naprednog komuni-ciranja ugro`avaju polo`aj diplomata i diplomatsku profesiju. Vlade sve više komu-

niciraju putem javnih izjava i medija. Diplomate se nalaze u situaciji u kojoj su prinu|eni da razviju nove veštine koje su neophodne za sporazumevanje sa onim segmentima društava u kojima se nalaze koji nemaju na raspolaganju sredstva za javnu komunikaciju kakvima raspola`u vlade, ili da prosto postanu ostatak jedne prošle epohe.

Postoji, me|utim, zna-ajan prostor za diplomatiju u tradicionalnom smislu za one diplomate koji razviju veštine i spremnosti neophodne da bi postali uklju-eni u društva zemalja u kojima su na slu`bi na na-in koji podrazumeva rad sa autenti-nim "unutrašnjim" predstavnicima tih društava. Osnovni zadatak za diplomate je da odr`avaju komunikaciju sa liderima, a društveni lideri danas ni u kom slu-aju ne moraju biti politi-ari. U stvari, politi-ari kao partneri za diplomate postaju sve više suvišni. Politi-ari sve više komuniciraju direktno sa drugim politi-arima, ne sa diplomatama, zbog svih tehnoloških i kulturnih razloga koji su ve} pomenuti. Stoga se postavlja pitanje o tome sa kojim liderima diplomate treba i uopšte mogu da razgovaraju.

Diplomatija danas mora postati alternativna u odnosu na tradicionalnu diplomatsku metodologiju. Ona }e biti alternativna utoliko što }e se njena misija promeniti, od uloge me|udr`avnog prenosioca poruka, u ulogu jednog specifi-nog servisa koji }e, na relativno samostalnoj osnovi, ispitivati društvo u kome se nalazi i aktivno tra`iti partnere tamo gde vlade ne uspevaju da obezbede plodnu komunikaciju.

Lideri koji formiraju javno mnjenje i dominantne trendove u jugoisto-noevropskim društvima sve više dolaze iz redova intelektualaca, umetnika, lidera nevladinih organizacija, izdava-a, novinara i stru-njaka za niz oblasti javne politike. Za diplomate je neophodno da zahvate ovaj izvor novih ljudi. Oni nikada ne bi trebalo da zaborave -injenicu da me|udr`avni odnosi uvek u osnovi predstavljaju me|udruštvene odnose, a da pravi subjekti me|udruštvenih odnosa nikada nisu vlade, ve} oni u -ije ime vlade vladaju. Sa -itavim nizom propalih dr`ava u današnjem svetu, jaz izme|u vlada i društava se proširuje. Stoga je glavni cilj alternativne diplomatije odr`avanje kontakata sa istinskim liderima društava u kojima su diplomate na slu`bi.

Sa druge strane, alternativni društveni sektori i lideri koji formiraju javno mnjenje imaju sopstvenu misiju koja se odnosi na diplomate. Njihov zadatak je da i sami postanu diplomatski akteri, da postanu izlo`eni me|unarodnoj javnosti, i da pošalju svoju poruku toj zajednici bez velikog broja posrednika. Veliki broj društvenih sektora, uklju-uju}i i nevladin pokret, koji produkuje razli-ite platforme i politi-ke predloge koji bi mogli poboljšati stanje mnogih u društvu, zavise od uspešne i efikasne komunikacije sa me|unarodnim sagovornicima. Mnogo toga

se može postići efektivnom komunikacijom sa diplomatama, ali samo ukoliko ta komunikacija podleže pravilima i principima koji je čine produktivnom i smisljenom. Načelost, to čestice nije, nego što jeste slušanje.

Postoji jedan veoma jasan kriterijum koji određuje o tome koje diplomate će ostati tražene kao sagovornici i samim tim će biti u stanju da potvrde svoje sposobnosti u novoj evoluciji strukture međunarodnih odnosa, a koji to neće moći da učine. Reč je o kriterijumu koji se zasniva na sposobnosti diplomata da dobro procene važnost pojedinih partnera i da se pridržavaju pravila ponašanja koja odgovaraju hijerarhijskim pozicijama tih partnera, iako oni ne dolaze iz redova vlada.

U međunarodnim odnosima, diplomatski protokol vrlo jasno određuje šta je primereno, a šta nije. Uopšteno govoreći, primereno je za diplomate da komuniciraju sa partnerima koji se nalaze na otprilike istim pozicijama u smislu hijerarhije u svojim organizacijama i/ili državama, osim u ekstremnim slučajevima. Primereno je da diplomate pažljivo prate sve okolnosti u društvu u kome se nalaze i da prate sve signale koje im domaćini upućuju, da pokazuju da uvažavaju gostoprimstvo i poverenje koje im domaćini ukazuju. Izuzetno je neprimereno ignorisanje poziva koje diplomatama upućuju lokalna ministarstva inostranih poslova u vezi sa različitim konferencijama, konsultacijama i drugim okupljanjima, i smatra se uvredljivim ukoliko diplomate ne uzvraćaju takve pozive odgovorajući im pripadnicima lokalnog establišmenta onda kada oni organizuju ekvivalentna okupljanja. Iz ovih jednostavnih uputstava sledi čitav niz pravila, i sva ona se mogu grubo podvesti pod jedan vrhovni princip: *recipročnost* u odnosima.

U održavanju kontakata sa alternativnim partnerima, alternativni diplomata će morati da shvati potrebu za primenom istih pravila kao u zvaničnoj diplomatskoj praksi. Mnoge diplomate u jugoistočnoj Evropi danas ovu činjenicu ne shvataju u punoj meri. Suviše često se sreću ambasadori koji odbijaju da konstruktivno saraduju sa visokim predstavnicima umetničke, naučne, novinarske profesije, nevladinog sektora, kulturnog života, itd. Oni koji ne shvataju važnost takvih partnera su već na putu van diplomatske profesije, bilo da su toga svesni, ili da nisu. Slične pogrešne predstave postoje kod mnogih diplomata i u odnosu na ekvivalentnost hierarhijskih pozicija. Vrlo često se dešava da vrlo nisko pozicionirane diplomate dobijaju dužnosti da komuniciraju sa vrlo visoko pozicioniranim predstavnicima društva u kome su na službi. To stvara loš utisak i na kraju vodi do nepoverenja i do smanjenja vrednosti kontakata koji već postoje. Vrlo je mali broj ambasada koje redovno održavaju sastanke sa predstavnicima različitih društvenih sektora, radi uspostavljanja i poboljšanja odnosa sa njima nezavisno od vlada. Istovremeno, mnoge nevladine organizacije, primera radi, zanemaruju

mogućnosti koje u njihovim društvima postoje za predstavljanje svojih pogleda ambasadama i za preduzimanje radnji kako bi se osiguralo da su njihove aktivnosti poznate diplomatama. Dvosmerna komunikacija u ovom smislu vrlo često nedostaje.

Dok je, s jedne strane, opšte pravilo da se u savremenoj diplomatiji protokol sve više zanemaruje, mudro je obratiti posebnu pažnju na važnost usluga koje se mogu dobiti od pojedinačnih partnera i prilagoditi diplomatski protokol specifičnim kontekstima i aspektima odnosa sa tim partnerima i pojedinačnim oblastima u kojima su partneri posebno relevantni. Na primer, jedan ambasador koji razvija odnose sa velikom nevladinom organizacijom u zemlji-domaćinu je dobro postupiti ako ključne ljude u toj nevladinoj organizaciji shvata i tretira na isti način kao što bi shvatao i tretirao najviše vladine zvaničnike zemlje-domaćina. Lideri koji formiraju javno mnjenje u postojećoj konstelaciji događaja i odnosa u većini jugoistočnoevropskih zemalja dolaze iz redova neformalnih lidera. Jedan često citiran primer koji se odnosi na zapadne zemlje: Bill Gejts (Bill Gates, predsednik kompanije Microsoft) nije deo establišmenta vlasti Sjedinjenih Američkih Država, ali bi bilo izuzetno lakomisljeno tretirati ga na način koji nije bar ravnopravan sa načinom na koji bi bio tretiran predsednik SAD, jer je njegov uticaj kao lidera koji formira javno mnjenje verovatno znatno veći nego uticaj predsednika SAD, ne samo na nacionalnom, već takođe i na globalnom nivou. Slično tome, u zemljama Balkana lideri građanskog društva, bilo da je ono uspostavljeno ili aktivno, u neformalnoj društvenoj zajednici, koja je i supstanca same države, igraju daleko važniju i uticajnu ulogu nego bilo koji vladin zvaničnik. Ovi ljudi su obično aktivni u više neformalnih organizacija, kao što su nevladine organizacije, i diplomate često greše u tome što na vreme ne identifikuju ključne pojedince i ne uspostave odgovarajuće odnose sa njima.

Jedna specifična poenta ovde se tiče takozvanih „službenika za poslove nevladinih organizacija“. Ovaj pojam je problematičan. Ne bi uopšte smeli da postoje takvi službenici. Ipak, međunarodne organizacije često imenuju zaposlene sa relativno niskom hijerarhijskom pozicijom u svojoj organizaciji na radna mesta „službenika za poslove nevladinih organizacija“ u svojim terenskim kancelarijama i rutinski upućuju sve poslove koji se tiču nevladinog sektora takvim administrativnim službenicima. Ovo je pristup koji mora doživeti neuspeh, što objašnjava zbog čega je bilans organizacija koje su usvojile ovakvu praksu relativno loš u svim zemljama istočne Evrope. Lokalne ili terenske kancelarije postoje da bi bile lokalne postaje za uspostavljanje dobrih institucionalnih kontakata na visokom nivou sa neformalnim liderima. Ljudi koji su imenovani na dužnosti u takvim kancelarijama moraju biti jasno instruirani da terenska kancelarija nije

prosto udaljena oblast jednog birokratskog aparata koja funkcioniše sa ciljem da organizuje ve-ere i prijeme za lidere svoje organizacije kada ovi odlaze na „misi-je ustanovljavanja -injenica“. Te kancelarije postoje da bi slu`ile potrebama zajednice lokalnih partnera.

U zna-ajnoj meri, razlog za socijalnu dezintegraciju jugoisto-noevropskih društava je isti kao i razlog za dezintegraciju bilo kog sistema. To je stalan proces erozije poverenja u društvene odnose. Celokupan društveni `ivot zavisi od poverenja u institucije. Kao što je Niklas Luman (Niklas Luhmann) -esto isticao kada je govorio o strukturi društvenih sistema, ukoliko ne bi postojalo elementarno poverenje u dobre namere drugih gra|ana, u takvom društvu bi svi stalno bili naoru`ani i nosili bi oklope, stalno se obaziru}i u iš-ekivanju potencijalnog napada-a, spremni na upotrebu oru`ja u bilo kom trenutku, danju ili no}u. Upravo je poverenje u legitimna uzajamna o-ekivanja ono što nas -ini onim ko jesmo, i upravo nas to poverenje -ini sposobnima da se uzajamno, bar s vreme na vreme, odnosimo na konstruktivne i dobronamerne na-ine.

Uzajamno poverenje je blisko povezano sa društvenom kontrolom. To je zadatak javnih institucija u njihovom širokom spektru uloga. Dezintegracija društvene kontrole neizbe`no izaziva eroziju poverenja i dovodi do porasta u-estalosti onih formi ponašanja koje su suprotstavljene duhu zajedni-kog `i-vljenja i koje dodatno ubrzavaju socijalno propadanje. Korupcija, nasilni kriminal, takozvano „slobodno jahanje“, ekstremne forme parazitskog ponašanja u društvenim odnosima, predstavljaju forme ponašanja koje se izuzetno -esto pojavljuju u dr`avama u kojima su javne institucije do`ivele neuspeh u ispunjavanju svojih funkcija.

U me|unarodnim odnosima, nivo poverenja nije tako visok kao što, po pretpostavci, jeste ili bi trebalo da bude u unutrašnjim društvenim odnosima, ali on postoji u istoj strukturnoj formi kao u doma}im odnosima. Zbog relativne udaljenosti sagovornika u me|unarodnim odnosima, komunikacija je klju-ni sastojak za izgradnju uzajamnog poverenja. U takozvanim propalim dr`avama, a ve}ina jugoisto-noevropskih dr`ava se mogu tako opisati, postoji deficit efektivnosti u komunikaciji sa javnim institucijama, zbog deficita u sposobnosti tih institucija da ispune svoje o-ekivane funkcije. U takvim okolnostima, komunikacija slabi, što zna-i i da uzajamno podozrenje ja-a. Nedostatak komunikacije izme|u zvani-nih predstavnika dr`ave i takozvane „me|unarodne zajednice“ mo`e se ubla`iti ja-anjem komunikacije izme|u istog tog me|unarodnog okru`enja i nezvani-nih partnera u dr`avi. Trivijalno, zamena sagovornika ne menja principe komunikacije i -injenica da sagovornici nisu zvani-nici dr`ave ni na koji na-in ne opravdava ponašanje koje uklju-uje kršenje obe}anja, neefikasnost i indife-

rentnost. Sve ove manifestacije slabljenja diplomatskog ose}aja i entuzijazma na posletku vode do ja-anja podozrenja i pove}anja verovatno}e izbijanja nasilja unutar društva usled krize odnosa i komunikacije sa okru`enjem.

Nasilje je verovatnije tamo gde postoji manje poverenja, a koli-ina pove-  
renja je direktno proporcionalna nivou efektivne komunikacije. Trenutno postoje  
ozbiljne praznine u komunikaciji izme|u jugoisto-noevropskih društava i onih na  
zapadu Kontinenta. Nevladine organizacije imaju priliku da igraju naglašenu  
ulogu u premoš}avanju ovog jaza. Deluju}i kao efektivni komunikatori one mogu  
postepeno doprineti ja-anju poverenja i uzajamnog razumevanja i odgovara-  
ju}em slabljenju perspektiva za izbijanje nasilja.

Dok nevladine organizacije deluju tako da poja-avaju pozicije marginalizo-  
vanih grupa i onih koji su najviše pogo|eni socijalnom politikom i njima samima je  
tako|e potrebno poja-avanje njihovih pozicija. To se mo`e posti}i efektivnom  
komunikacijom na diplomatskom nivou. Ovo se posebno odnosi na nezavisne  
institute koji, samom prirodom svoje misije, rade na razli-itim predlozima i anali-  
zama koje na posletku vode do inicijativa za promenu politike u razli-itim oblastima.  
Te inicijative }e biti prihva}ene od strane vlasti — bilo kojih vlasti, represivnih  
ili demokratskih u maniru — ukoliko su predlo`ene sa zna-ajnom podrškom koju  
nevladine organizacije koje iza njih stoje u`ivaju na me|unarodnom planu.  
Diplomate igraju klju-nu ulogu u omogu}avanju ovakvog razvoja doga|aja. Sve  
politi-ke inicijative su uglavnom formirane na lokalnom nivou i uglavnom su speci-  
fi-  
ne za pojedina-ne regione, što tako|e, na operativnom planu, zna-i da njihovi  
autori nisu uvek u prilici da ih publikuju na odgovaraju}i na-in i da ih plasiraju u  
krugovima onih koji donose odluke u svetskim politi-kim centrima. Lokalne inci-  
jative prvo sti`u u ruke lokalnih diplomata i njihova je odgovornost da osiguraju da  
one inicijative koje su vredne budu i primenjene, ili bar da na odgovaraju}i na-in  
budu predstavljene onima koji mogu da ih podr`e. Upravo u ovoj sferi je novi  
diplomata neuporedivo kreativniji od tradicionalnog diplomate. Ona ili on su u  
poziciji da formiraju zamah lokalnih pokreta i predloga koji imaju potencijal da  
promene -itave aspekte društva-doma}ina. Diplomata, u ovom smislu, je tako|e  
deo društva-doma}ina, i osnovne pretpostavke za njen ili njegov uspeh u tom  
svojstvu se sastoje u uopšteno dobrom i konstruktivnom stavu i namerama prema  
društvu-doma}inu. Diplomata koji ose}a odbojnost prema društvu u kome je na  
slu`bi, koji je izuzetno kriti-an prema lokalnoj kulturi i koji generalno ne ose}a bar  
delimi-nu sopstvenu pripadnost sredini u kojoj se nalazi ne mo`e biti konstrukti-  
van akter, i ne mo`e na odgovaraju}i na-in ispunjavati najkreativniji i najosnovni-  
ji zadatak koji konstituiše misiju modernog diplomate. Upravo zbog toga u jugo-  
isto-noevropske zemlje treba postavljati one diplomate koji imaju odre|eno poro-



di-no ili li-no nasle|e u tim zemljama. Diplomata koji je mentalno odvojen od društva u kome je na slu`bi, sa visokim mišljenjem o sebi, je loš diplomata.

Aktivno delovanje da bi se poja-ale pozicije lokalnih alternativnih aktera, uporedo sa delovanjem koje tim akterima omogu}ava da poja-aju pozicije onih koji u njihovom društvu donose odluke, tako što }e im ponuditi dobro osmišljene inicijative za politi-ke reforme, je zadatak koji prelazi granice tradicionalne diplomatije. Rad sa diplomatama, sa druge strane, je oblast aktivnosti koja prelazi granice tradicionalnih misija nevladinih organizacija. Obe grupe partnera treba da evoluiraju, a klju-na re- u njihovim odnosima je poverenje. Me|utim, poverenje se mo`e graditi samo tamo gde obe strane poštuju sve pomenute principe. To zahteva „novu vrstu“ diplomate, i „novu vrstu“ neformalnog lidera. Izgleda da je vreme za obe „nove vrste“ sada došlo. Ipak, u jugoisto-noj Evropi razvoj odgovaraju}e neformalne diplomatske aktivnosti koja bi pratila ove principe koji se odnose na strane diplomatske slu`be, ali podjednako i na lokalne neformalne aktere, još uvek velikim delom nedostaje. To je jedan od razvojnih prioriteta koji se moraju smatrati goru}im pitanjima društvenog progressa u predstoje}im decenijama.

## 5. O ovom zborniku u svetlu otvorenih pitanja i problema

Tekstovi objavljeni u ovom zborniku predstavljaju pokušaj da se na sveobuhvatan na-in postavi pitanje o trenutnoj formi srpske politike u najširem smislu i o njenoj sposobnosti da odgovori izazovima koje današnji trenutak postavlja pred jugoisto-nu Evropu, a ne samo pred Srbiju.

Grupa problema sa kojima svi mi danas `ivimo je toliko velika da ju je, naravno, nemogu}e adekvatno zahvatiti u jednom istra`iva-kom i analiti-kom naporu. Ipak, autori tekstova koji sa-injavaju ovu knjigu su u-inili obuhvatan napor. Njihovi pogledi, koji su izlo`eni na dve konferencije koje je organizovao Centar za menad`ment tokom avgusta i novembra meseca 1999. godine u Beogradu, gotovo neposredno nakon rata sa NATO-om u prole}e 1999, kao i pogledi onih autora koji su svoje priloge ponudili kasnije, odslikavaju stanje svesti u Srbiji, kao i stanje stvari u sferi percepcija me|unarodne zajednice i perspektiva Srbije da iza|e iz krize u koju, -ini se, zapada sve dublje. Oni su, nadamo se, dragoceni za sve analiti-are regiona, kao i za one koji }e svojim odlukama doprineti odlu-ivanju sudbine ove zemlje, na jedan ili na drugi na-in. Proces globalizacije je, -ini se, najmanje shva}en na Balkanu, a ipak se neke od njegovih najo-itijih manifestacija dešavaju baš na Balkanu.

Tekstovi u ovoj knjizi su grupisani u dve hronološko-tematske celine.

U prvoj celini, naslovljenoj „Rat oko Kosova i principijelna pitanja srpske politike“, nalaze se tekstovi koji se bave kontroverzama oko Predloga sporazuma iz Rambujea (Rambouillet), ulogom i prirodom „Oslobodila-ke vojske Kosova“ (OVK), perspektivama pomirenja na području bivše Jugoslavije i konotacijama civilno-vojnih odnosa koje je nametnula intervencija NATO-a na Kosovu. Ovi tekstovi su pisani posebno za ovu knjigu i nisu predstavljeni na pomenutim konferencijama.

U drugoj celini su grupisani tekstovi izlaganja sa konferencija „Jugoslavija i novi međunarodni odnosi“, održane u Beogradu, avgusta 1999. godine, i „Kosovo i isto-noevropska demokratizacija“ održane takođe u Beogradu, novembra 1999. godine, uz jedan broj naknadno pripremljenih tekstova o temama koje su u direktnoj vezi sa pomenutim konferencijama. Tekst Ulfa Brunbauera (Ulf Brunnbauer) o politici prema manjinama na Balkanu, na primeru politike bugarske veštine prema Pomacima, se donekle tematski izdvaja jer se ne bavi direktno Srbijom, ali je on ovde uključen jer se odnosi na goruše pitanje javne politike svih zemalja Balkana, sa oiglednim značajem za Srbiju. Tekstovi grupisani u drugoj celini se bave širokim domenom pitanja srpskih odnosa prema Kosovu i međunarodnom intervencionizmu koji se prilikom kosovske krize ispoljio, kao i pitanjima položaja ostatka jugoslovenske države u novoj strukturi međunarodnih odnosa u regionu i u Evropi kao celini.

Prilika veruje da disperzivna priroda problema opravdava i izvesnu disperzivnost priloga, a da je autentičnost izvornog pogleda iz Srbije na probleme sa kojima se Srbija suočava u drugoj celini knjige u punoj meri prisutna. On takođe izražava duboku zahvalnost kolegama koje su autori tekstova u ovoj knjizi, bez ikakve ekspertize, efikasnosti i analitičkog rada koristi koje ova knjiga donosi čitaocu ne bi bile moguće. Za sve nedostatke, naravno, odgovoran je isključivo prilika.

Aleksandar Fatić  
Beograd, 9. maja 2000.

# I

## Rat oko Kosova i principijelna pitanja srpske politike

# Pregovori u Rambujeu i Parizu:

Pitanja o suverenitetu Jugoslavije i nezavisnosti Kosova

Karl Kaser\*

Posmatrano iz istra`iva-ke perspektive, nema sumnje da je bombardovanje Jugoslavije od strane NATO-a bilo akt suprotan odredbama me|unarodnog prava.<sup>1</sup> Daleko su manje jasne okolnosti koje su pru`ile povod za bombardovanje. Ovde se konkretno radi o pregovorima u Rambujeu (Rambouillet) i Parizu (Paris), koji nisu doveli do re{enja kosovskog problema. Potpisivanje mirovnog sporazuma od strane albanske pregovara-ke delegacije, sporazuma o kome se u osnovi nije do kraja pregovaralo, i odbijanje jugoslovenske delegacije da potpi{e taj sporazum su vodili direktno u NATO bombardovanje. Kako iz dana{nje perspektive stoje stvari, svim u-esnicima je u samom startu trebalo da bude jasno da je Rambuje bio poslednja {ansa da se do|e do mirnog re{enja problema. Odlu-ju}e pitanje glasi: da li su uslovi ponu|eni SR Jugoslaviji u Rambujeu i Parizu zaista bili toliko nepovoljni da se nisu mogli prihvatiti? Prili-no popularno stanovi{te — kako u samoj SR Jugoslaviji, tako i u nekim zemljama zapadne Evrope — je da su ovi uslovi zaista bili sasvim neprihvatljivi. Prema ovom stanovi{tu, da su ponu|eni uslovi prihva}eni, oni bi ugrozili suverenitet i teritorijalni integritet SRJ, jer su, posle tri godine "prelaznog statusa" Kosova, predvi|ali mogu}nost odr`avanja referenduma o njegovoj nezavisnosti. U ovom tekstu }u zastupati tri osnovne teze:

- (1) Evropska unija je pregovorima u Rambujeu pru`ila SRJ poslednju {ansu za mirno re{enje krize. Stav Sjedinjenih Ameri-kih Dr`ava je bio da je bombardovanje trebalo da po-ne ve} sredinom januara 1999. godine, posle navodnog masakra Albanaca u Ra-ku, za koji se tvrdi da se dogodio 15. januara 1999.
- (2) SRJ je trebalo da prihvati uslove postavljene u Rambujeu. Na ovaj na-in, ona

---

\* Dr Karl Kaser je profesor jugoisto-noevropske istorije na Univerzitetu u Gracu (Graz), Austrija.

1 Iz ve} bogate nau-ne literature o ovom doga|aju, vid. Neuhold, H., "'Operation Allied Force' der NATO: rechtmäßige humanitäre Intervention oder politisch vertretbarer Rechtsbruch?", u Reiter, E. (ur.): *Der Krieg um das Kosovo 1998/99*, Hase und Koehler, Mainz, 2000, str. 193–208" Neuhold ovde zaklju-uje: "Ovakve protivmere bez ovlaš}enja SB [Saveta bezbednosti — primebda autora] se ne mogu sastojati u koriš}enju oru`ane sile, jer se pravo na humanitarnu intervenciju ne mo`e dokazati prema postoje}em me|unarodnom pravu." — str. 207.

ne bi do`ivela dramati-an gubitak suvereniteta.

(3) Me|unarodna zajednica ni u jednom momentu pregovora nije imala u vidu ostvarenje nezavisnosti Kosova kao cilj svog u-e{a u re{avanju kosovske krize.

Predstoje)a analiza pozadine mirovnih pregovora u Rambujeu i Parizu se oslanja na jednu nedavno objavljenu istoriju Kosova, koja predstavlja novinu utoliko {to su u njoj doslovno preuzeti mnogi istorijski dokumenti o kojima se -esto diskutuje, a da njihovi ta-ni sadr`aji nisu poznati. Pored toga, u njoj je po prvi put op{irno dokumentovan tok mirovnih pregovora u Rambujeu.<sup>2</sup> Trojici autora, a posebno {efu Pregovara-ke delegacije Evropske unije, Volkfangu Petri-u (Wolfgang Petritsch), je pritom u prvom planu bio cilj da stanu na put stvaranju novog mita o Kosovu, koje je zapo-eto neposredno po neuspehu pregovora. Razli-ite glasine su pogodovala stvaranju ovog mita. Jedna od njih je bila i ona da su posrednici u pregovorima — pored Petri-a, ameri-ki ambasador u Makedoniji Kristofer Hil (Christopher Hill) i ruski diplomata Boris Majorski (Boris Mayorski) — namerno dopustili da pregovori propadnu da bi NATO-u pru`ili mogu}nost za vojnu intervenciju.

Ova knjiga i u njoj navedeni dokumenti predstavljaju, dakle, reakciju na {iroko rasprostranjene stavove i zaklju-ke koji su bili zasnovani na pretpostavkama, a ne na -injenicama. Uvid u privatni arhiv Petri-a, koji sadr`i mnoga dokumenta zna-ajna za tok pregovora, poma`e da se raskrinkaju ovakve pretpostavke i zaklju-ci. Me|utim, jo{ je preuranjeno za kona-nu ocenu celokupnog kompleksa pitanja koja proisti-u iz pregovora u Rambujeu i Parizu. Za to je neophodno da se omogu}i uvid u ameri-ku, rusku, ali pre svega jugoslovensku dokumentaciju. Uvid u jugoslovensku dokumentaciju je od najve}eg zna-aja jer bi pomogao razumevanju motiva jugoslovenskih vlasti za odbijanje onoga {to, prema sada poznatoj dokumentaciji, izgleda kao uslovi koji za SRJ nisu bili tako lo{i. Mnoga pitanja u vezi sa ovim ostaju nerazja{njena. Na neki na-in, {to se o pregovorima vi{e saznaje, to situacija postaje nejasnija.

Napori usmereni ka pronala`enju mirnog re{enja kosovske krize su, na`alost, propali. Me|utim, i iz neuspehlih pregovora se mogu izvu}i neki zaklju-ci. Najzna-ajniji od njih je taj da su svi mirovni pregovori osu|eni na propast ukoliko u njima samo posrednici tra`e mir, a relevantni politi-ki akteri daju prednost ratu zadr`avaju}i beskompromisne stavove.

---

2 Petritsch, W., Kaser K. & Pichler, R., *Kosovo-Kosova: Mythen — Daten — Fakten*, Wieser, Klagenfurt, 1999.

## 1. SAD, Evropa i politika na Balkanu

Evropska unija je jugoslovensku krizu, koja je eskalirala 1991. godine, do-ekala nespremno. Njeno spoljnopolitičko angažovanje na rešavanju krize, koje je karakterisao nedostatak odgovarajuće koncepcije, je samo doprinelo zaoštavanju konflikta. S druge strane, američka spoljna politika se angažovala na Balkanu tek kroz ulogu SAD u ratu u Bosni i Hercegovini. Međutim, američka politika je, posle NATO intervencije u Bosni i Dejtonskog mirovnog sporazuma, davala ton celokupnoj politici velikih sila na Balkanu. Uloga Evrope u toj politici je bila vrlo ograničena. Za sve vreme trajanja ratova na teritoriji bivše Jugoslavije bili su jasni različiti stavovi SAD i Evrope prema konfliktima na Balkanu.<sup>3</sup> Evropa nije imala drugog izbora osim da posreduje u pregovorima o mirnom rešenju konflikata. SAD su, zahvaljujući svojoj dominaciji nad NATO-om, raspolagale i realnom opcijom vojne intervencije. Za Evropsku uniju je, takođe, tokom eskalacije konflikta na Kosovu, dodatna prepreka bila i činjenica da EU već dugo vreme nije imala svog predstavnika u SR Jugoslaviji na ambadorskom nivou. Istina, sve vreme je postojala Delegacija Evropske komisije u Beogradu, koja je funkcionisala na nivou otpravnika poslova. Tek u oktobru 1998. godine, Savet ministara Evropske unije je naimenovao tadašnjeg austrijskog ambasadora u Beogradu, Petriča, za svog zvaničnog zastupnika. U početku, njegov zadatak je bio da podrži američku politiku prema Jugoslaviji i Kosovu. Vremenom se taj zadatak znatno proširio, što je svakako doprinelo tome da uopšte i dođe do mirovnih pregovora u februaru 1999.

Američki pregovarač Hil je od avgusta 1998. godine, bezuspešno, različitim strategijama pokušavao da postigne sporazum između albanske i srpske strane. Tek kada je početkom oktobra u igru ušao američki izaslanik Holbruk (Holbrooke), i kada je u direktnim pregovorima sa jugoslovenskim predsednikom Slobodanom Miloševićem, 13. oktobra 1998. godine, postigao sporazum, činilo se da je američka spoljna politika izvojevala svoj prvi nedvosmislen uspeh. Ovaj sporazum nije bio značajan samo zbog toga što je dozvoljavao stacioniranje 2000 posmatrača OEBS-a na Kosovu, već pre svega zbog toga što je jugoslovenska vlada, potpisivanjem sporazuma o verifikacionoj misiji, otvorila vazdušni prostor nad Kosovom za nenaoružane ratne avione NATO-a. Ovim sporazumom je detaljno regulisano nadgledanje vazdušnog prostora nad Kosovom od strane NATO-a:

---

3 Vid. Rupnik, J., "Die Welt im Balkanspiegel: das Agieren der Großmächte" u Mel-1}, D. (ur.), *Der Jugoslawien-Krieg: Handbuch zur Vorgeschichte, Verlauf und Konsequenzen*, Westdeutscher Verlag, Opladen/Wiesbaden, 1999, str. 463–77 (sa bibliografijom).

"Da bi se stvorio kooperativan i bezbedan ambijent za misiju NATO-a za nadgledanje Kosova iz vazduha, kao i za jugoslovensko ratno vazduhoplovstvo i protiv-vazdu{nu odbranu, primenjiva}e se slede}e procedure:

- Bi}e uspostavljena "zona uzajamne bezbednosti" u vazdu{nom prostoru SRJ, u radijusu od dvadeset pet kilometara od administrativne granice Kosova. U ovoj zoni, avioni Ratnog vazduhoplovstva SRJ i snage Protiv-vazdu{ne odbrane ne}e sprovoditi operacije tokom perioda vazdu{nih operacija NATO-a (...).
- Za sve letove letelica sa pilotom na niskim i srednjim visinama, vazdu{ne operacije NATO-a }e biti vremenski definisane i uklju-iva}e bezbednosnu marginu od trideset minuta pre i posle najavljenog vremena izvo|enja NATO-ovih letova (...).
- Da bi se vazduhoplovnim snagama SRJ omogu}ilo da ispo{tuju ovaj uslov, koordinator vazdu{nih operacija NATO-a }e im staviti na raspolaganje nedeljne rasporede neborbenih izvi|a-kih letova NATO-a (...)."4

U ta-ki 3 sporazuma Holbruk-Miloševi} stajalo je slede}e:

"Svako rešenje za Kosovo mora uva`avati teritorijalni integritet i suverenitet, kao i me|unarodno priznate granice Savezne Republike Jugoslavije, u punoj saglasnosti sa osnovnim principima Povelje Ujedinjenih nacija, Helsinškog završnog akta i Pariske povelje OEBS-a."<sup>5</sup>

Ovaj princip, po kome su strane trupe na jugoslovenskoj teritoriji ili borbeni avioni nad njom mogli slobodno da se kre}u, pod uslovom da dr`avni suverenitet i teritorijalni integritet SRJ ostane u potpunosti sa-uvan, bio je usvojen još u Dejtonskom sporazumu, u skladu sa Aneksom 1A:

"Vlada Savezne Republike Jugoslavije }e dozvoliti slobodan tranzit celokupnog personala, tereta, opreme, dobara i materijala bilo koje vrste preko svoje zemaljske teritorije, preko vodenih površina i tokova na svojoj teritoriji, i preko svog vazdušnog prostora, uklju-uju}i i transport municije neophodne NATO-u za sprovo|enje Operacije."<sup>6</sup>

Evropska unija, odnosno Me|unarodna kontakt grupa, koja do tada nije razvila niti sprovodila bilo kakav dosledan koncept politike prema Balkanu, mogla

---

4 Petritsch W. et al., *ibid.*, str. 236.

5 *ibid.*, str. 234.

6 *ibid.*, str. 316–7.

je da se slo`i samo u pogledu toga da ne treba dozvoliti formiranje novih grani-  
ca na Balkanu. Iako je u me|unarodnoj zajednici bilo i druga-ijih glasova, ovaj  
princip se odnosio i na Kosovo. Sa tim stavom su se slagale i SAD, pa stoga ne  
iznena|uje da sporazum Holbruk-Miloševi}, u ta-ki 6, govori samo o  
"samoupravi" Kosova:

"Pravni aran`mani kojima }e biti uspostavljena samouprava na Kosovu }e  
biti uskla|eni sa pravnim okvirom Republike Srbije i Savezne Republike  
Jugoslavije. Oni }e biti u skladu sa me|unarodnim standardima i sa  
Helsinškim završnim aktom."<sup>7</sup>

Iz navedenog se mogu izvesti odre|eni zaklju-ci. Pre svega, uprkos  
odre|enim ograni-enjima, koja je Savezna Republika Jugoslavija prihvatila  
Dejtonskim sporazumom i sporazumom Holbruk-Miloševi}, suverenitet i teritori-  
jalni integritet SRJ je ostao sa-uvan. Me|unarodna zajednica se slo`no odredi-  
la u pogledu budu}eg statusa Kosova: pokrajina je trebalo da dobije  
dalekose`nu autonomiju u okviru SRJ. Od ovoga ni u narednim mesecima nije  
trebalo da bude odstupanja. Me|utim, jedna stvar se vremenom menjala. Re-  
"autonomija" je sve ~eš}e dobijala atribut "zna-ajna". Stanje u pokrajini je posta-  
jalo sve zategnutije. Uspostavljanje trajnog mira bez u-eš}a me|unarodnih  
snaga više nije izgledalo mogu}e.

Iako je u toku 1998. godine ameri-ka spoljna politika davala ton politici  
celokupne me|unarodne zajednice prema Kosovu, do po-etka 1999. godine  
ameri-ka politika prema Kosovu je dostigla mrtvu ta-ku. Sporazum Holbruk-  
Miloševi} nije sproveden, iz razli-utih razloga. Ameri-ka administracija nije uspela  
da postigne sporazum izme|u kosovskih Albanaca (me|u kojima je OVK sve  
više dobijala na snazi) i Srba. Ovaj neuspeh je dramati-no potcrtan navodnim  
masakrom u Ra-ku, 15. januara 1999. godine, kada je, kako se navodi, ubijeno  
oko 50 Albanaca, ve}inom civila. Taj doga|aj je ozna-io prekretnicu u proceni  
situacije od strane me|unarodne zajednice. Postalo je jasno da je me|unarodna  
zajednica pozvana na odgovornost i da više nije smela mirno da posmatra  
eskalaciju sukoba. Nenaoru`ana Verifikaciona misija OEBS-a je do`ivela  
o-igledan neuspeh. Zaklju-ci izvedeni iz ovog neuspeha su, me|utim, bili  
razli-iti. Dok je ameri-ka administracija zahtevala momentalnu vojnu intervenci-  
ju, Evropska unija se zalagala za me|unarodne pregovore sli-ne pregovorima u  
Dejtonu. EU je uspela da nametne svoj stav, ali je bilo jasno da }e pregovori u  
Rambuēju predstavljati poslednju šansu za mirno rešenje konflikta na Kosovu.

---

7 Ibid., str. 234.



## 2. Pregovori u Rambujeu

Odr`avanje pregovora u Rambujeu je bilo rezultat sve ve}eg ja-anja inicijative EU u pokušajima rešavanja kosovske krize. Tome je odgovarala i -injenica da je glavni pregovara-, postavljen od strane EU, Petri-, izradio osnovne principe koje je trebalo da prihvate i srpska i albanska strana, još pre po-etka samih pregovora. Ti principi su od strane ministara inostranih poslova zemalja -lanica Me|unarodne kontakt grupe, 29. januara 1999. godine, proglašeni za preduslove o kojima "nema pregovaranja". Nakon izvesnog po-etnog protivljenja, obe strane su prihvatile te principe.

Pošto je lista ovih po-etnih principa uklju-ivala garantovanje suvereniteta i teritorijalnog integriteta SRJ, obezbe|enje široke autonomije za Kosovo i utvr|ivanje mirovnog mehanizma za period nakon prve tri "prelazne" godine, oni nisu bili na štetu SRJ, niti su se mogli protuma-iti kao automatsko garantovanje nezavisnosti Kosova. Predvi|eni "prelazni period" od tri godine se mogao protuma-iti kao delimi-no izla`enje u susret albanskoj strani od strane me|unarodne zajednice, kao ustupak za odstupanje Albanaca od zahteva za nezavisnoš}u Kosova:

"1. Slede}i principi/osnovni elementi o kojima se slo`ila Kontakt grupa nisu podlo`ni pregovorima:

Opšti elementi (...)

- Prelazni sporazum; mehanizam za kona-no rešenje problema posle prelaznog perioda od tri godine;
- Ne postoji mogu}nost jednostrane promene prelaznog statusa;
- Teritorijalni integritet SRJ i susednih zemalja [je garantovan] (...);

Vladavina na Kosovu

- Narodom Kosova }e vladati demokratski odgovorne institucije Kosova;
- Kosovu }e pripasti visok stepen samouprave, koji }e se ostvarivati kroz sopstvene zakonodavne, izvršne i sudske organe Kosova (koji }e vršiti vlast, izme|u ostalog, u oblastima prikupljanja poreza, finansija, policije, ekonomskog razvoja, sudskog sistema, zdravstvene zaštite, obrazovanja i kulture (...) komunikacija, odr`avanja puteva i transporta, zaštite `ivotne sredine);
- Zakonodavna vlast }e se ostvarivati kroz Skupštinu Kosova;

- Izvršna vlast }e se sastojati od kompetencija predsednika Kosova, vlade Kosova i administrativnih tela Kosova;
- Bi}e izvršeno uskla|ivanje prelaznog sporazuma za Kosovo sa pravnim sistemom Srbije i savezne dr`ave (...)."<sup>8</sup>

Ministri inostranih poslova Kontakt grupe su tog 29. januara 1999. odlu-ili da pošalju pozive i SRJ i politi-kim vo|ama kosovskih Albanaca da se 6. februara 1999. sretnu na pregovorima u dvorcu Rambuje, blizu Pariza. Pokazalo se kao izuzetno problemati-no to što je ovaj poziv upu}en u kontekstu pretnje vojnom intervencijom NATO-a ukoliko pregovori propadnu. Problem je, naravno, bio u tome što su ove pretnje, s jedne strane, odgovarale albanskoj strani i albanskim kalkulacijama u pogledu uvla-enja NATO-a u sukob sa Srbijom, a s druge strane su za jugoslovensku stranu predstavljale otvoreno neprijateljski gest. Sama ta konstelacija je sna`no uticala na tok pregovora, pošto je, s jedne strane, albanska delegacija ra-unala na intervenciju NATO-a protiv Srbije, dok, s druge strane, izgleda da SRJ nije ozbiljno ra-unala na ovakvu mogu}nost. Dodatni problem za tok pregovora je predstavljala -injenica da je jugoslovenska delegacija imala mandat da pregovara samo o politi-kim aspektima rešenja problema, a ne i o pitanjima vojne implementacije eventualnog sporazuma. U zapadnoj javnosti se ovim okolnostima u kojima su se odvijali pregovori pridavalo isuviše malo zna-aja. U stvarnosti, radilo se o vojnom diktatu, na koji Jugoslavija nikako nije mogla pristati.

Pitanje je da li se pod ovim nepovoljnim okolnostima uopšte moglo verovati u pozitivan ishod pregovora. Njihov tok je pokazao da je pitanje vojne implementacije bilo odlu-uju}i kamen spoticanja. Šestog februara 1999. su najpre po-eli pregovori o politi-kim aspektima problema. Što se ti-e "zna-ajne" autonomije za Kosovo, suština rešenja koje je predlagala Me|unarodna kontakt grupa se, sve u svemu, mogla uporediti sa rešenjem koje je bilo prisutno u Ustavu SFRJ iz 1974. godine. Prema tom ustavu, savezna dr`ava je bila nadle`na za pitanja zaštite teritorijalnog integriteta, o-uvanje zajedni-kog tr`išta, valutnu politiku, odbranu, spoljnu politiku, carine i ubiranje saveznih poreza.<sup>9</sup>

Na sam tok pregovora u Rambujeu se ovde ne mo`emo bli`e osvrnati. Glavni elementi predloga koji je srpskoj delegaciji ponu|en na potpis su bili:

---

8 Ibid., str. 264–5.

9 Internet: Balkan Action Council, 27. januara 1999:

[http://www.suc.org/kosovo\\_crisis/documents/kia\\_0127.html](http://www.suc.org/kosovo_crisis/documents/kia_0127.html).

Uporediti sa: *Ustav Socijalisti-ke Federativne Republike Jugoslavije*, Dopisna delavska univer-sa, Beograd i Ljubljana, 1974, deo naslovljen "Prava i obaveze saveza", str. 256–66.

- Uspostavljanje neke vrste privremenog međunarodnog protektorata nad Kosovom, koje bi imalo velika autonomna prava, ali ne bi moglo da ostvari nezavisnost i odvoji se od SRJ. Ukoliko bi došlo do postavljanja pitanja o nezavisnosti Kosova, sa takvim rešenjem bi obe strane trebalo da se saglase, što znači da bi bez jugoslovenske saglasnosti nezavisno Kosovo bilo neostvarivo. Referendum na Kosovu o statusu pokrajine posle isteka tri godine "prelaznog perioda", nasuprot onome što su mnogi pretpostavljali, ne bi imao pravno obavezujuće posledice.
- Kosovo bi ostalo sastavni deo Srbije i Jugoslavije.
- Jugoslovenske trupe bi bile stacionirane u pograničnim oblastima sa Albanijom i Makedonijom.
- Izbori na Kosovu bi se odvijali pod nadzorom OEBS-a.
- Međunarodne trupe pod vođstvom NATO-a bi učestvovala u implementaciji političkog sporazuma.
- Predsednik Autonomne pokrajine Kosovo bi bio kosovski Albanac izabran od strane pokrajinske Skupštine, a predsedavajući Skupštine bi, pak, bio Srbin.
- Ostale nacionalne grupe bi u slučaju povrede svojih "vitalnih interesa" imale pravo na veto. One bi takođe imale pravo na sopstvene škole.
- Policija bi bila organizovana na lokalnom nivou i po sastavu bi odgovarala etničkom sastavu stanovništva u pojedinim mestima.
- Suverenitet i teritorijalni integritet države bi ostao netaknut, što je eksplicitno navedeno u Preambuli Nacrta sporazuma:<sup>10</sup>

"Stranke koje učestvuju u ovom Sporazumu su **uverene** u potrebu za mirnim i političkim rešenjem kosovskog problema kao preduslovom za ostvarivanje stabilnosti i demokratije, **odlučne** da na Kosovu uspostave miroljubiv ambijent, **opredeljene** za ciljeve i principe Ujedinjenih nacija, za principe OEBS-a, uključujući Helsinški završni akt i Parisku povelju nove Evrope, **svesne** opredeljenosti međunarodne zajednice za ostvarenje suvereniteta i teritorijalnog integriteta Savezne Republike Jugoslavije. One **priznaju** potrebu za demokratskom samoupravom na Kosovu (...)." <sup>11</sup>

Značajan atribut državnog suvereniteta i teritorijalnog integriteta je kontrola granica. Nacrtom predloženog sporazuma je bilo predviđeno da kontrola

10 Petritsch, W. et al., *ibid.*, str. 280–2.

11 *Ibid.*, "Sporazum iz Rambujea", Dodatak, p. II.

granica bude u isključivoj nadležnosti jugoslovenskih vlasti. To bi praktično značilo da bi SRJ mogla da odluči koga bi, od 500 000 kosovskih Albanaca koji žive u inostranstvu, pustila da se vrati na Kosovo, a koga ne.<sup>12</sup>

## 2.1 Pitanje o referendumu

Tokom pregovora nije došlo ni do kakvih promena u osnovnom stavu međunarodne zajednice koji se ticao garantovanja suvereniteta i teritorijalnog integriteta Jugoslavije s jedne, i autonomije Kosova, s druge strane. Taj princip ni u jednom momentu u toku pregovora nije bio doveden u pitanje, što je za albansku delegaciju predstavljalo teško prihvatljivo rešenje, jer je ona od samog početka tražila nezavisnost Kosova. Ona je i izrazila "duboko razočarenje" po ovom pitanju, jer je u nacrtu sporazuma bila predviđena demilitarizacija OVK i oduvanje Srbije i SR Jugoslavije kao državnog okvira za kosovsku autonomiju. U Nacrtu sporazuma je, bar na deklarativnom nivou, tri puta istaknuta potvrda državnog suvereniteta i teritorijalnog integriteta SRJ. Ovaj princip bi, između ostalog, bio preuzet i u Preambuli predviđenog novog Ustava Kosova, što znači da pripadnost Pokrajine Srbiji i SRJ nikada nije bila dovedena u pitanje.<sup>13</sup> Delegacija kosovskih Albanaca je zahtevala brisanje ove formulacije iz Preambule Nacrta sporazuma ili njenu dopunu afirmacijom prava naroda na samoopredeljenje. Zahtev za održavanje referenduma nakon tri godine kojim bi bila odlučena sva sporna pitanja o Kosovu je iz principijelnih razloga odbijen.<sup>14</sup>

Po ovom pitanju, ni jedan od odlučujućih političkih aktera ni tokom, ni posle pregovora u Rambujeu, nije ostavio nikakve sumnje u pogledu svojih stavova. Američki državni sekretar Madlen Olbrajt (Madelaine Albright) je još 23. februara 1999. godine razjasnila da je glasina o takvom referendumu bila samo albanska interpretacija i da bi nakon tri godine na jednoj međunarodnoj konferenciji trebalo da se odluči o statusu Pokrajine:

"Pre svega, politički dokument ne kaže kada dolazi vreme za reviziju. U tu svrhu je bitno održana konferencija i sastanak, i bitno je uzeto u razmatranje više načina i faktora u pogledu stalnog statusa Kosova, uključujući i stavove stanovništva. Način na koji su Kosovari ovo interpretirali je da se

---

12 Reuter, J. & Katsaropoulou M., "Die Konferenz von Rambouillet und die Folgen" u: Südosteuropa. *Zeitschrift für Gegenwartsforschung*, vol. 48, no. 3–4, 1999, str. 151.

13 Petritsch, W. et al., *ibid.*, "Sporazum iz Rambujea", Dodatak (Poglavlje 1 Nacrta sporazuma), str. V.

14 *Ibid.*, str. 297–9.

radi o referendumu."<sup>15</sup>

Francuski ministar inostranih poslova Iber Vedrin (Hubert Vedrine) je ovaj stav ponovio. Na pitanje o tome da li još nepotpisani Nacrt sporazuma sadr`i bilo kakvu mogućnost odr`avanja referenduma koji bi sam po sebi na obavezuju}i na-in odlu-io o budu}nosti Kosova, Vedrin je odgovorio:

"To nije nacrt prelaznog sporazuma. Postoji klauzula o konsultacijama na kraju prelaznog perioda od tri godine, ali se taj termin u njoj ne koristi. Svi mi znamo da je to jedan od aspekata ovog problema, to da kosovski Albanci nastavljaju svoje aspiracije ka referendumu. Štaviše, oni su to ponovili. To je jedan od aspekata problema, ali rešenje koje je predlo`ila Kontakt grupa, to jest dokument o prelaznom sporazumu, taj aspekt ne uklju~uje."<sup>16</sup>

Po po-etku NATO bombardovanja, 28. marta 1999. godine, Vedrin se u jednom intervjuu ponovo vratio na ovu ta-ku sporazuma iz Rambujea:

"Ovaj sporazum je prvo napravila Kontakt Grupa (Sjedinjene Dr`ave, Francuska, Britanija, Nema-ka, Rusija i Italija), a zatim je predstavljen dvema strankama u Rambujeu. On uklju-uje politi-ki aspekt, koji je zasnovan na ideji o zna-ajnoj autonomiji Kosova u prelaznom periodu od tri godine. Na kraju tog perioda }emo ponovo razmotriti situaciju i videti kako da organizujemo ono što dalje treba da se dogodi. To je fer sporazum, jer on miri potrebu za odr`anjem suvereniteta Jugoslavije i legitimnu aspiraciju Kosovara na sigurnost i zna-ajnu autonomiju."<sup>17</sup>

Stoga nema sumnje da je me|unarodna zajednica bila slo`na po pitanju toga da je albanska strana, radi o-uvanja i garantovanja teritorijalnog integriteta SRJ, morala da se odrekne zahteva za odvajanjem Kosova od SRJ sporazumom u Rambujeu. I pored svega toga, odlu-uju}a prepreka uspešnom odvijanju pregovora je bilo pitanje o vojnoj implementaciji sporazuma i, u vezi sa tim, "Aneks B" Nacrta sporazuma.

---

15 Izvor: Konferencija za medije dr`avnog sekretara SAD odr`ana u Rambujeu nakon sastanaka u vezi sa kosovskim problemom, 23. februara 1999. Citirano na engleskom prema Internet izdanju Dr`avnog sekretarijata SAD, <http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990223.html>.

16 Izvor: Zajedni-ka konferencija za medije dvojice kopredsedavaju}ih pregovora u Rambujeu, 23. februara 1999. godine, u Internet izdanju Ministarstva inostranih poslova Francuske, <http://www.france.diplomatie.fr/actual/evenements/ramb41.gb.html>.

17 Intervju sa Iberom Vedrinom za *Le Journal du dimanche*, 28. marta 1999. godine, Pariz. Internet izdanje: <http://www.france.diplomatie.fr/actual/dossiers/kossovo/kossovo19.gb.html>.

## 2.2 "Aneks B"

Pregovara-ke strane su najzad, 23. februara 1999. godine, nakon teške borbe i nakon višestrukog produ`avanja pregovora, uspele da do|u do teksta politi-kog sporazuma za koji su postojali izgledi da ga obe strane potpišu. Do potpisivanja, me|utim, nije došlo, ali su obe strane nedvosmisleno izjavile da su zainteresovane za nastavak pregovora koji bi, u perspektivi, eventualno rezultirali mirovnim sporazumom. Pregovori su, doduše, nastavljeni 15. marta 1999. u Parizu. U njima, me|utim, više nije došlo ni do kakvog bitnog napretka. Iako je tom prilikom trebalo da se rešava pitanje o vojnoj implementaciji politi-kog dela sporazuma, jugoslovenska strana je ponovo dovela u pitanje -ak i rezultate politi-kog dela Nacrta sporazuma iz Rambujea. O pregovorima o vojnoj implementaciji politi-kog dela sporazuma nije bilo ni govora, iako je upravo to trebalo da bude glavna tema pregovora u Parizu. Jugoslovenska strana nije `elela da o tome pregovara. Ovde treba ista}i da je, u stvari, o vojnoj implementaciji trebalo da se pregovara samo sa jugoslovenskom stranom, jer je, sa ta-ke gledišta usvojenih principa o garantovanju jugoslovenskog suvereniteta na Kosovu, jedino ona dolazila u obzir kao partner za pregovore po ovom pitanju. Kosovsko-albanska pregovara-ka delegacija bi iz ovoga bila izuzeta i, na kraju, samo informisana o rezultatima.

Pitanje o vojnoj implementaciji politi-kog dela sporazuma, o kome se naj-eš}e diskutuje u vezi sa takozvanim "Aneksom B", je, i u zapadnom svetu, izazvalo polemike diskusije koje su ponekad zaklju-ivane stavom da su uslovi ponu|eni jugoslovenskoj delegaciji bili neprihvatljivi. Da li su, me|utim, u Aneksu B zaista bili sadr`ani neprihvatljivi zahtevi za jugoslovensku delegaciju? Da li tok pregovora u Rambujeu uopšte dopušta jednu takvu interpretaciju?

Jugoslovenska delegacija u Rambujeu nije imala ovlaš}enje da pregovara o vojnim aspektima, odnosno o vojnoj implementaciji politi-kog sporazuma. U tom trenutku, sukob na Kosovu je dostigao maksimum eskalacije. Sa ta-ke gledišta me|unarodne zajednice, bilo je teško zamislivo sprovo|enje mirovnog sporazuma bez vojne podrške. Sa iste te ta-ke gledišta (me|unarodne zajednice), tako|e je bilo jasno da je moralo da se radi o me|unarodnim snagama, jer su lokalne snage, kako srpske tako i albanske, ve} odavno bile izgubile poverenje one druge etni-ke zajednice.

Osamnaestog februara 1999. je jugoslovenskoj pregovara-koj strani u Rambujeu trebalo da bude predat prvi predlog "vojnog" dela sporazuma. Ona je, pak, odbila da ga primi, a da prethodno ne bude upoznata sa njegovim

sadržajem. Iz toga se razvio mit o "Aneksu B". U suštini, radilo se o sledećem.

Struktura mirovnih sporazuma (kratak osnovni tekst sporazuma sa aneksima) se vezuje za strukturu Dejtonskog mirovnog sporazuma. Ideja o takvoj strukturi sporazuma je u Rambujeu vrlo brzo odbačena, pre svega u skladu sa zahtevom jugoslovenske delegacije. Stoga se deo sporazuma koji se odnosio na vojnu implementaciju u Nacrtu sporazuma nikada nije pojavio kao "Aneks B", već kao Poglavlje 7.<sup>18</sup> Za ovo poglavlje su, međutim, bila vezana dva aneksa, jedan u vezi sa raspoređivanjem međunarodnih trupa, a drugi u vezi sa statusom međunarodnih snaga.<sup>19</sup> Razmatranjem sadržaja bilo kog od ova dva aneksa, moralo bi se istovremeno razmatrati celokupno Poglavlje 7 Nacrta sporazuma. U delu predloga o kome nisu bili dozvoljeni pregovori bio je, kao Uvod u Poglavlje 7, predviđen sledeći pasus:

"1. Stranke se obavezuju da ponovo stvore, što je pre moguće, normalne uslove života na Kosovu i da u punoj meri saraduju, uzajamno i sa međunarodnim organizacijama, agencijama i nevladinim organizacijama koje su uključene u sprovođenje ovog sporazuma. One sa dobrodošlicom dočekuju spremnost međunarodne zajednice da u region pošalje svoje snage koje će pomoći u sprovođenju ovog sporazuma.

a. Stranke pozivaju Savet bezbednosti Ujedinjenih nacija da donese rezoluciju na osnovu Glave 7 Povelje Ujedinjenih nacija, kojom će Savet bezbednosti prihvatiti dogovore postignute u ovom Poglavlju, uključujući i uspostavljanje multinacionalne vojne formacije za primenu sporazuma na terenu na Kosovu. Stranke pozivaju NATO da formira i predvodi vojne snage koje će pomoći da se obezbedi pridržavanje dogovora prihvaćenih u ovom Poglavlju.

One takođe potvrđuju suverenitet i teritorijalni integritet Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) (...)."20

Suverenitet i teritorijalni integritet države se, u vezi sa vojnom implementacijom, ponovo potvrđuju. Tome se, međutim, naizgled suprotstavljaju odredbe kojima se predviđa imunitet pripadnika NATO trupa od krivnog gonjenja od strane jugoslovenskih vlasti (tačka 7), kao i potpuna sloboda kretanja za avione, vozila i brodove na teritoriji cele Republike Srbije (tačka 8):

"7. Osoblje NATO-a će uživati imunitet od bilo koje vrste hapšenja, istrage

---

18 Vid. Petritsch, W. et al., *ibid.*, "Sporazum iz Rambujea", Dodatak Poglavlje 7, aneksi, str. XXVIII–XLII.

19 *Ibid.*, str. XL–XLII.

20 *Ibid.*, str. XXIX.

ili zadržavanja od strane vlasti SRJ. Osoblje NATO-a koje je greškom uhapšeno ili zadržano }e biti odmah predato NATO vlastima."<sup>21</sup>

Me|utim, s druge strane, treba imati u vidu -injenicu da je kao na-elna osnova za ovo ve} postojala prethodna odluka, koju je potpisao tadašnji predsjednik Srbije, Slobodan Milošević}, naime Dejtonski sporazum. Pregovara-i su u Nacrtu predloga sporazuma iz Rambujea namerno preuzeli ekvivalentne odredbe iz Dejtonskog sporazuma, kako bi na taj na-in pove}ali šansu da jugoslovenska delegacija prihvati ponu |eni sporazum. Neke formulacije su skoro doslovno preuzete. Tako u Dejtonskom sporazumu, u ta-ki 2 (dodatak 2/2 Aneksu 1A) stoji:

"Vlasti Savezne Republike Jugoslavije }e svim odgovaraju}im sredstvima omogu}iti kretanje NATO osoblja, vozila i/ili materijala za snabdevanje kroz svoje luke aerodrome, puteve (...)." <sup>22</sup>

U predlogu sporazuma iz Rambujea odgovaraju}u pasus glasi:

"Vlasti Savezne Republike Jugoslavije }e omogu}iti, sa visokim stepenom prioriteta i uz upotrebu svih odgovaraju}ih sredstava, kretanje osoblja, vozila, brodova, aviona, opreme i materijala za snabdevanje kroz svoj vazdušni prostor i u njemu, kroz svoje luke, aerodrome ili na svojim putevima (...). One ne}e imati pravo da zahtevaju od NATO-a pla}anje za vazduhoplovnu navigaciju (...)." <sup>23</sup>

U Dejtonskom sporazumu pod ta-kom 3 (dodatak 2/2 Aneksu 1A) stoji:

"NATO-u }e biti dopušteno da koristi aerodrome, puteve i luke bez obaveze pla}anja carina, taksi, drumarina ili usluga."<sup>24</sup>

U Nacrtu predloga sporazuma iz Rambujea taj pasus glasi:

"9. NATO }e biti izuzet od taksi, poreza i drugih da`bina, inspekcija i carinskih postupaka (...)." <sup>25</sup>

Mo`e se navesti -itav niz ovakvih primera. Istina, sporazum iz Rambujea

---

21 Ibid., "Sporazum iz Rambujea", Dodatak (Poglavlje 7, Aneks B: "Status multinacionalnih snaga za primenu mirovnog sporazuma", str. XLI).

22 *Dayton Bosnia Peace Agreement: Agreement Between the Federal Republic of Yugoslavia and the North Atlantic Treaty Organisation and its Personnel*, Appendix 2/2 to Annex 1A, Internet izdanje, Mario Profaca, 22. novembar 1995. godine, poslednji put a`urirano 3. februara 2000. godine, <http://mprofaca.cronet.com/index.html>.

23 Petritsch, W. et al., *ibid.*, "Sporazum iz Rambujea", str. XLI.

24 *Dayton Bosnia Peace Agreement: Agreement Between the Federal Republic of Yugoslavia and the North Atlantic Treaty Organisation and its Personnel*, Appendix 2/2 to Annex 1A, *ibid.*

25 Petritsch, W. et al., *ibid.*, str. XLI.



bi, naravno, imao drugačije praktične posledice od Dejtonskog sporazuma, jer bi NATO i druge trupe bile na duže vreme stacionirane u zemlji. Nije, međutim, bilo reči o nečemu što bi se moglo definisati kao okupacija cele zemlje, što se u više navrata moglo čuti.

Što se tiče pitanja suvereniteta, ovaj aspekt Nacrta sporazuma jedva da bi imao neke posledice, pošto bi se stacioniranje međunarodnih snaga vršilo uz saglasnost SRJ.

Jedino zaista kontroveržno pitanje u pregovorima u Rambujeu bilo je pitanje o "Oslobodilačkoj vojsci Kosova" (OVK). Ukoliko bi OVK bila osnovana kao vojno krilo dela albanskih političkih snaga na Kosovu, moglo bi se posumnjati u prihvatljivost Nacrta sporazuma u Rambujeu za jugoslovensku stranu. Međutim, ni po ovom pitanju Nacrt nije ostavljao otvorene sumnje: OVK je trebalo da bude demilitarizovana, to jest raspuštena. Ova perspektiva je za delegaciju kosovskih Albanaca i komandanta OVK predstavljala teški uslov.

Američka administracija je insistirala na stacioniranju međunarodnih snaga kombinovanog sastava, koje bi se sastojale od NATO trupa i trupa iz država koje nisu članice NATO-a. Jugoslovenska strana je poslednjeg dana pregovora u Rambujeu, nakon što joj je saopšten celokupan sadržaj Nacrta sporazuma, nagovestila mogućnost daljih pregovora. Ona je napustila Rambujeu sa pismenim nagoveštajem spremnosti za dalje pregovore, koje je ulivalo nadu da će doći do nekog dogovora o međunarodnom prisustvu na Kosovu. U svojoj zaključnoj izjavi, šef jugoslovenske pregovaračke delegacije, dr Ratko Marković, je izjavio:

"Delegacija vlade Republike Srbije želi da naglasi da je u toku pregovora u Rambujeu postignut značajan napredak u definisanju političkog rešenja za značajnu samoupravu Kosova i Metohije, koja će poštovati suverenitet i teritorijalni integritet Republike Srbije i Savezne Republike Jugoslavije.

Posebno bismo želeli da naglasimo, kao i Kontakt grupa, da ne možemo biti govora o bilo kakvoj nezavisnosti Kosova i Metohije, niti o trećoj republici (...).

SRJ se složila da učestvuje u razgovorima o domenu i prirodi međunarodnog prisustva na Kosmetu radi primene sporazuma koji bi trebalo da bude prihvaćen u Rambujeu".<sup>26</sup>

Ovakva izjava je mogla da označi jednu moguću — i, iz jugoslovenske perspektive, ispravnu — pregovaračku strategiju: prihvatanje međunarodnog

---

26 Ibid., str. 315.

prisustva u na-elu, ali uz dalje pregovore o njegovom sastavu i karakteru, pre svega o tome da li }e ono biti civilno ili vojno. Iz toga se mo`e videti da jugoslovenska delegacija u suštini nije u Rambujeu videla opasnost po suverenitet i teritorijalni integritet SRJ.

Madlen Olbrajt je istog dana, na pitanje o tome da li postoje znaci jugoslovenske predusretljivosti u pogledu vojnog dela Nacrta sporazuma, izjavila:

"Da, ta-no je da su oni rekli razli-ite re-i. Govorili su o me|unarodnom prisustvu. Oni upotrebljavaju razli-ite re-i. To zavisi od toga da li me usred no}i, ili rano ujutro, pitate da li mislim da to predstavlja napredovanje u pregovorima ili ne. Me|utim, ja mislim da oni prihvataju neophodnost neke vrste me|unarodnog prisustva (...). Ranije je postavljeno pitanje, kada smo bili svi zajedno, da li te snage mogu na bilo koji na-in biti razli-ite od snaga koje bi predvodio NATO. Ja vam mogu re}i direktno sa ta-ke gledišta Sjedinjenih Dr`ava: odgovor je da apsolutno ne mogu. To moraju biti snage koje }e predvoditi NATO."<sup>27</sup>

Me|utim, kada su pregovori, 15. marta, ponovo nastavljani, jugoslovenska strana više nije bila spremna da pregovara. Teško se mo`e pretpostaviti koji je bio razlog promene stava u Beogradu u odnosu na pozitivan pravac razvoja doga|aja tokom poslednjeg dana Konferencije u Rambujeu. Otvoreno je pitanje da li je pismo dr Markovi}a predstavljalo u stvari samo takti-ki manevar, da bi se dobilo na vremenu. Jer, bilo je jasno da je na taj na-in osigurana mogu}nost nastavka pregovora nakon izvesnog vremena. NATO intervencija je, tako, do ponovnog susreta pregovara-kih delegacija, bila fakti-ki isklju-ena kao opcija, jer tada pregovori nisu bili ocenjeni kao neuspeli, ve} samo kao prekinuti.

U svakom slu-aju, iz pisma predsednika Srbije, Milana Milutinovi}a, od 5. marta 1999. godine, moglo se zaklju-iti da, sa ta-ke gledišta jugoslovenskih vlasti, sporazumno rešenje više nije izgledalo mogu}e:

"Ukratko, u toku je priprema velike podvale iza koje pre svega stoje SAD. Od nas se tra`i potpisivanje sporazuma o -ijem velikom delu (više od 58 stranica) nije ni razgovarano, bilo sa Kontakt grupom, bilo tokom samih pregovora. Štaviše, ono u -emu se još više ogleda cinizam i prevara je -injenica da se od predstavnika albanskih separatista i teroristi-kog pokreta tra`i da potpišu sporazum koji su oni sami napisali, to jest da se slo`e sa NATO-ovom okupacijom Kosova i Metohije. Tako|e se tra`i prelazni

---

27 <http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990223.html>.

sporazum, održavanje referendumu nakon tri godine, davanje potpune ravnopravnosti samo etničkoj albanskoj zajednici, a ne i svim drugim etničkim zajednicama na Kosovu i Metohiji, prihvatanje jedne nazivnice na teritoriji Srbije i Jugoslavije (...). S druge strane, tvrdi se da ako Srbija ne potpiše, onda je ona biti strana koja se protivi političkom rešenju. Pored toga, delegacija srpske vlade je ogorčeno ukazala na veliko falsifikovanje dela teksta o političkom sporazumu oko koga je ranije bio postignut sporazum (...).

Verzija koja je ponuđena poslednjeg dana pregovora u Rambujeu se odnosila na isti problem, ali je takođe sadržala falsifikovan novi stav koji suštinski menja stvari, jer predviđa da će se, tri godine nakon stupanja na snagu sporazuma, održati međunarodna konferencija da bi se uspostavili mehanizmi za postizanje konačnog rešenja za Kosovo. Ovo rešenje je biti zasnovano na volji naroda, mišljenju relevantnih organa, naporima obe strane da se primeni sporazum i Helsinškom završnom aktu. Ono je takođe biti zasnovano na sveobuhvatnoj proceni sporazuma i razmatranju predloga obe strane za eventualnim dodatnim merama.

Ono što smo govorili i u pogledu čega smo upozoravali sve vreme se sada dešava, što rezultira u prevari bez predsedana, prepunoj falsifikata. Oni nikada nisu čekali sporazum. Konačna pozicija u ovoj igri je sve vreme bila trupe, i samo trupe. Pritisak da se prihvate strane trupe otkriva njihove prave ciljeve."<sup>28</sup>

U onoj meri u kojoj je moguće rekonstruisati tok Konferencije pomoću materijala iz Petričeve arhive, može se reći da se on u svojim osnovnim crtama odvijao na način značajno različit od onoga što Milutinović navodi kao razloge za nemogućnost postizanja sporazumnog rešenja. Pregovorima ni u jednom momentu nije bila predviđena nezavisnost Kosova posle tri godine "prelaznog perioda", niti neki dramatičan gubitak suvereniteta SRJ.

### 3. Zaključna ocena

Za valjanu zaključnu ocenu o tome kakav je zaista bio sadržaj rešenja ponuđenih u Rambujeu je od velikog značaja pitanje o tome da li je, radi ponovnog uspostavljanja bezbedne situacije u koju bi pripadnici svih etničkih grupa na Kosovu imali poverenja zaista bilo neophodno stacioniranje stranih vojnih snaga

---

28 Citirano prema: Petritsch, W. et. al. *ibid.*, str. 323. Citat je ovde dat u prevodu sa objavljene engleske verzije u izdanju Balkan Action Council-a, na Internet sajtu [http://www.suc.org/kosovo\\_crisis/documents/kia\\_0127.html](http://www.suc.org/kosovo_crisis/documents/kia_0127.html).

ili ne. U slu-aju pozitivne ocene bi se dalje postavilo pitanje o tome u kakvoj konstelaciji bi to moglo da se sprovede i da li bi dobrovoljno odricanje SRJ od jednog dela svog suvereniteta predstavljalo prihvatljivo rešenje za SRJ.

Imaju}i u vidu sve što je poznato o stanju na Kosovu u vreme pregovora u Rambujeu, jasno je da konstelacija koja je postojala u februaru i martu 1999. ne bi u dogledno vreme omogu}ila prognanima siguran povratak u svoju domovinu. Me|unarodno prisustvo u vidu 1400 posmatra-a OEBS-a, zbog svoje malobrojnosti, više nije predstavljalo sigurno sredstvo za prevenciju konflikta. Raspon mogu}ih akcija da bi se izbegla dalja eskalacija se kretao izme|u dva pola: eklatantnog pove}anja sastava nenaoru`ane misije OEBS-a, ili vojne intervencije NATO-a uz u-eš}e dr`ava koje nisu -lanice, u obimu od oko 30 000 vojnika. Prva navedena opcija je svakako više odgovarala srpskim `eljama. Me|utim, ona ne bi mogla da reši odlu-uju}i problem demilitarizacije i raspuštanja OVK. Druga opcija je bila opcija NATO-a. Izme|u ove dve opcije je mo`da bilo mogu}e na}i neku vrstu kompromisnog rešenja. Me|utim, danas je nemogu}e dati odgovor na pitanje o tome da li bi takvo rešenje bilo politi-ki realno.

Dosadašnja razmatranja dopuštaju zaklju-ak da za ove dve suprotne pozicije nisu bili odlu-uju}i pravni, ve} pre svega politi-ki argumenti. Nije bilo mogu}e izneti realne argumente u prilog stava da je vojno prisustvo na Kosovu baš moralo biti isklju-ivo pod komandom NATO-a. S druge strane, mo`e se argumentisati da potpisivanje sporazuma iz Rambujea ne bi koštalo SRJ dramati-nog gubitka svog suvereniteta.

Srpske i jugoslovenske vlasti su se u svakom slu-aju u javnosti pre vremena opredelile za jedan stav, kojeg kasnije nisu mogle tako jednostavno da se odreknu. Još dva dana pre po-etka Konferencije u Rambujeu, 4. februara 1999. godine, Skupština Srbije je donela odluke u pogledu "NATO agresije", prema kojima se prisustvo stranih vojnika na srpskoj teritoriji nije moglo prihvatiti.<sup>29</sup>

Na sadašnjem nivou razumevanja doga|aja, -ini se prihvatljivim zaklju-ak da kompromisi koji su ponu|eni jugoslovenskoj strani na mirovnim pregovorima u Rambujeu nisu nu`no i jednozna-no morali biti smatrani sasvim neprihvatljivima. Albanska delegacija je, mada nevoljno, bila spremna na kompromisna rešenja (napuštanje zahteva za nezavisnoš}u Kosova i demilitarizacija OVK). Na taj na-in, ona je odr`ala opciju budu}e podrške od strane NATO-a u slu-aju rata sa Srbima. Me|utim, po-etni uslovi za uspešno rešavanje krize su od samog po-etka bili izuzetno loši. Kad se uzme u obzir poznata dokumentacija, ne

---

29 Reuter, J. & Katsaropoulou, M., *ibid.*, str. 151.

mo`emo se oteti utisku da su odlu-uju}i u-esnici u pregovorima nastupali sa potpuno razli-itim ciljevima, od kojih ni jedan nije bilo mirovno rešenje problema. Albanska delegacija je nastupala sa manje ili više otvorenim "pozivom" NATO-u za intervenciju. Jugoslovenska delegacija je, kako se -ini, nastupala sa ciljem da dobije u vremenu — mo`da nadaju}i se uspešnom sopstvenom vojnom rešenju na Kosovu. Ameri-ka administracija je tako |e, kao i albanska delegacija, nastupala sa ciljem da omogu}i NATO intervenciju. Kada su se pregovori pokazali izuzetno teškim, kada se rešenje nije ukazalo uprkos o-ekivanjima, trebalo je da ove skrivene opcije postanu primarne. Iz današnje perspektive se ne mo`e utvrditi kada je taj moment nastupio. U prilog tome bi bila zna-ajna rekonstrukcija stvarnog toka razmišljanja jugoslovenskih vlasti, jer se -ini da one ipak nisu do`ivljavale predlo`ena rešenja kao potpunu i dramati-nu pretnju svom dr`avnom suverenitetu i teritorijalnom integritetu. To pitanje je utoliko interesantnije što je SRJ, konfrontacijom sa NATO-om po pitanju svog suvereniteta i teritorijalnog integriteta, u pore|enju sa rešenjima predlo`enim u Rambujeu, jasno izgubila.<sup>30</sup>

---

30 Uporediti sa tekstem "vojnog sporazuma" izme|u NATO-a i Savezne Republike Jugoslavije, odnosno Republike Srbije, od 9. juna 1999. godine, u Reiter, J. & Katsaropoulou, M., *ibid.*, str. 272–6.

# "Enveristi"

Predrag Simi)\*

[ta je, zapravo, "Oslobodila-ka vojska Kosova"?

Odgovaraju}i 25. februara 1998. godine na ovo pitanje ameri-ki specijalni izaslanik za Kosovo, ambasador Robert Gelbart (Robert Gelbardt), okupljenim novinarima je rekao: "Ja znam da prepoznam teroristu kada ga vidim. Verujte, ovi ljudi su teroristi".<sup>1</sup> Nekoliko meseci kasnije, ni za Gelbarta ni za ameri-ku administraciju pripadnici OVK vi{e nisu bili teroristi ve} borci za slobodu -iji je lider Ha{im Ta}i (Hashim Taqi)<sup>2</sup> do`iveo po-ast da bude na -elu delegacije koja je februara 1999. predstavljala kosovske Albance na konferenciji u Rambujeu i da marta iste godine potpi{e u Parizu sporazum o Kosovu. [tavi{e, ve} 21. aprila ameri-ki senatori Mi- Mek Konel (Mich McConnel) i D`ozef Liberman (Jozeph Libermann) podneli su predlog zakona na osnovu koga bi ameri-ka administracija s 25 miliona dolara naoru`ala i finansirala 10 000 pripadnika OVK tokom osamnaest meseci.<sup>3</sup> Britanski novinar Tim D`uda (Tim Judah) tim povodom je cini-no primetio da je, u pore|enju s organizacijama poput IRA, ETA, Hezbolaha ili Korzikanskog nacionalnog fronta, OVK "najuspe{nija teroristi-ka organizacija u savremenoj istoriji zbog toga {to je svega osamnaest meseci posle prvog objavljivanja u javnosti postigla glavne politi-ke ciljeve i {to je uspela da unajmi najmo}niji vojni savez na svetu da umesto nje obavi najve}i deo vojni-kog posla" <sup>4</sup>.

Pitanjima {ta je, zapravo, OVK, kako je nastala, koji su joj ciljevi i, naro-

---

\* Prof. dr Predrag Simi} je savetnik predsednika Srpskog pokreta obnove za spoljnu politiku i Vi{i nau-ni saradnik Instituta za me|unarodnu politiku i privredu u Beogradu.

1 Smajlovi}, Lj., "Intervju sa Robertom Gelbartom", *Evropljanin*, br. 3, 1998, str. 16–9.

2 Ha{im Ta}i (ratno ime "Zmija") ro|en je 1968. godine u selu Bro}na, op{tina Srbica. Diplomirao je istoriju na Pri{tinskom univerzitetu. Od 1991. godine je aktivista Nezavisne unije studenata. @iveo je izvesno vreme u [vajcarskoj i Nema-koj, gde je bio blizak marksisti-ko-lenjinisti-koj organizaciji "Narodni pokret Kosova". U odsustvu je u Jugoslaviji osu|ivan zbog subverzivne delatnosti. Bio je Direktor Politi-kog direktorata i -lan Glavnog {taba OVK. Bio je komandant tzv. Operativne zone OVK u Mali{evu i -lan dreni-ke grupe OVK koju je 1993. godine organizovao Adem Ja{ari (Adem Jashari)

3 Tim povodom senator Mek Konel je izjavio: "Imaju}i u vidu oklevanje administracije da po{alje ameri-ke trupe, postoji jo{ samo jedna mogu}nost — OVK se moraju dati sredstva da odbrani svoju domovinu". Kongresmen D`ejms Trafikant (James Traficant) je podneo sli-an predlog u Predstavni-kom domu. vid. Grigg, W.N., *That freedom shall not perish*, navedeno prema: The Reagan Information Interchange, <http://www.reagan.com>.

4 Navedeno prema: Judah, T., *The history of UÇK*, u Buckley, W.J. (ur.), *Kosovo's cleansing, combat and civic reconstruction*, Eerdman's Press, Ann Arbor Cambridge, UK, 1999.

-ito, kakva je priroda njenih veza sa Albanijom, islamskim fundamentalizmom, albanskim podzemljem na Zapadu ili Severnoatlantskim paktom danas se bave mnogi oslanjajući se na oskudne izvore i {ire}i legendu o OVK kao o "malom albanskom Davidu koji je, gotovo goloruk, porazio zlog srpskog Golijata". Poreklo i svrha ovog mita koji se sistematski neguje u severnoatlantskim krugovima zaslu`uje posebnu raspravu i zbog toga bi se na ovom mestu trebalo ograničiti na analizu oskudnih izvora o organizaciji kojoj je posle dolaska KFOR-a, UNMIK-a i NATO-a *de facto* predata lokalna vlast u ju`noj srpskoj pokrajini. Naime, po zavr{etku intervencije NATO-a i ulaska me|unarodnih snaga na Kosovo i Metohiju, OVK je formalno ukinuta ali su iz nje nastale najmanje dve politi-ke partije i tzv. Kosovski za{titni korpus koji danas dominiraju politi-kim `ivotom pokrajine dok se njen lider, Ha{im Ta}i, nalazi na -elu samoproklamovane ali efektivne "vlade" i -lan je Privremenog administrativnog saveta Kosova.

S jedne strane, nastanak i mo} OVK naj-e{}e se tuma-e neuspehom Rugovinog "Demokratskog saveza Kosova" da kosovski problem stavi na dnevni red Dejtonske mirovne konferencije i postigne rezultate u pregovorima s Beogradom, {to je dovelo do podele u redovima DSK i radikalizacije albanske omladine i albanskog nacionalnog pokreta u celini. U "javnoj deklaraciji" Albanskoameri-ke gra|anske lige pod naslovom "Re{enje albanskog nacionalnog pitanja", objavljenoj septembra 1999. godine, o tome se ka`e: "Iako su 1996. godine postojali signali da }e Milo{evi} napasti Kosovo, Sjedinjene Dr`ave nisu stavile status Kosova na dnevni red Dejtonskog sporazuma i isklju-ile su Albance iz pregovora. Dejtonski sporazum, -ija je svrha bila da okon-a rat u Bosni, odra`avao je deceniju dugu strategiju smirivanja i obuzdavanja Milo{evi}eve agresije {irom regiona, zasnovane na pogre{nom uverenju da }e to zaustaviti {irenje bosanskog rata na jug."<sup>5</sup> Uticaj Ibrahima Rugove (Ibrahim Rugova) dalje je oslabio neuspeh sporazuma o normalizaciji obrazovnog sistema na Kosovu i Metohiji, potpisanog uz posredovanje vaticanskog kolegijuma "Sveti Eu|idio" (Saint Eugidio) 6. septembra 1996. godine. Od tada pa nadalje, za OVK je Rugova bio kolaboracionista, ako ne i "agent srpskog re`ima" koga treba -ak i fizi-ki likvidirati zbog "izdaje albanskih nacionalnih interesa".<sup>6</sup> Ukratko, ovo tuma-enje navodi na zaklju-ak da je OVK nastala kao posledica neuspeha miroljubive politike DSK i u situaciji kada politi-ko re{enje

---

5 *Resolving the Albanian National Question — A public declaration by the Albanian American Civic League*, septembar 1999. Navedeno prema: <http://www.aacl.com/newhtml/0999-1.html>.

6 Sve do maja 1998. godine Ibrahim Rugova je poricao postojanje OVK. [tavi{e, on je optu`ivao srpsku policiju da sama izvodi teroristi-ke akcije za koje optu`uje OVK kako bi imala povod za represiju nad kosovskim Albancima.

srpsko-albanskog spora vi{e nije bilo u izgledu.

S druge strane, nastanak i delovanje OVK vezuje se, s jedne strane, za ostatke starih "marksisti-kih-lenjinisti-kih" organizacija koje su nastale na Kosovu i Metohiji pod uticajem Enver Hod`ine (Enver Xoxha) Albanije, a koje je krajem pedesetih godina osnovao Adem Dema}i (Adem Demaqi). S druge strane, one nastavljaju i kontinuitet albanskih politi-kih organizacija iz Drugog svetskog rata: *Balli kombetar* (albanski nacionalisti) i, u manjoj meri, *Legaliteti* (monarhisti).<sup>7</sup> Iako Albanija u vreme Envera Hod`e nije imala snage da otvori albansko nacionalno pitanje, Enver Hod`a je u svojim mnogobrojnim govorima i -lancima udario temelje savremenog albanskog nacionalizma, u-inio mnogo na prevazila`enju jezi-kih, verskih i klanovskih podela me|u Albancima, dok je njegova tajna slu`ba "Sigurimi" stvorila razgranatu mre`u "marksisti-kih-lenji-nisti-kih" organizacija me|u Albancima u susednim zemljama i u albanskoj dijaspori na Zapadu. Daut Dauti (Daut Dauti), londonski dopisnik pri{tinskog -asopisa "*Zeri*", politi-ko opredeljenje kosovskih enverista opisuje na slede}i na-in: "Marksisti-lenjinisti su osamdesetih godina tra`ili oru`ani ustanak. Oni nisu imali predstavu {ta je enverizam i jedino {to su `eleli bilo je da oteraju Srbe".<sup>8</sup> Represija jugoslovenskih vlasti kosovske "enveriste" i baliste je gurnula u duboku ilegalu, ali su oni svoja upori{ta prona{li najpre me|u kosovskim imigrantima u Zapadnoj Evropi, a od sedamdesetih godina i u Sjedinjenim Dr`avama.<sup>9</sup> Deo albanske dijaspore obreo se u kriminalu, u -emu su, izgleda, prednja-ili Albanci u SAD koji su, ne samo legalnim putem, nego i {vercom narkotika stekli zna-ajnja sredstva koja su koristili za finansiranje emigrantskih organizacija i lobiranje u ameri-kim politi-kim krugovima, a kasnije i za podr{kku OVK.<sup>10</sup> Kriti-ari OVK njeno delovanje dovode u

7 Za razliku od "Oslobodila-ke vojske Kosova" koja ima "marksisti-ko-lenjinisti-ke" korene, veruje se da "Oslobodila-ka vojska Pre{eva, Bujanovca i Medve|e" ima balisti-ke korene budu}i da je u ovom podru-ju tokom Drugog svetskog rata profa{isti-ki *Balli Kombetar* (Nacionalni front) imao dominantnu ulogu.

8 Judah, T., *The history of UÇK*, loc. cit.

9 Adem Dema}i je zbog "kontrarevolucionarnih aktivnosti" proveo narednih 28 godina u jugoslovenskim zatvorima. [ire o borbi jugoslovenske tajne policije (Uprava dr`avne bezbednosti — UDB, kasnije SDB) s albanskim nacionalizmom videti u knjizi Marka Lopu{ine *OVK protiv Jugoslavije* (IP Legenda, ^a-ak 1999) koja je napisana na osnovu uvida u istorijske i savremene arhive Slu`be dr`avne bezbednosti.

Albanska dijaspora u Sjedinjenim Dr`avama broji izme|u 70 000 i 100 000 ljudi, od -ega najbrojnija grupa, oko 20 000, `ivi u Bronksu. Veliki broj me|u njima je legalnim i ilegalnim kanalima do{ao iz Meksika u SAD sedamdesetih godina, kada je jugoslovenski ambasador u Meksiku bio Red`ai Suroi koji je kasnije izgubio `ivot u saobra}ajnoj nesre}i dok se nalazio na mestu ambasadora u [paniji.

10 Vid: Smucker, P., "Shifting stance over KLA betrayed Albanians", *Daily Telegraph*, London, 6. april 1999. Prema procenama INTERPOL-a, godi{nji obrt albanske mafije u svetu se procenjuje na vi{e od sedam milijardi dolara.



neposrednu vezu i sa islamskim fundamentalizmom ali i uticajnim politi- arima na Zapadu, pre svega u SAD, Nema-koj, [vajcarskoj, [vedskoj, Belgiji, Turskoj i dr.<sup>11</sup> Te{ko je, me| utim, oteti se utisku da sve to ne bi bilo dovoljno da OVK do|e na vlast na Kosovu i Metohiji bez nadmo}ne politi-ke i vojne podr{ke severnoatlantskih krugova koji su u njoj prona{li novog saveznika u svom desetogodi{njem ratu protiv re`ima u Beogradu.

Albanski terorizam na Kosovu i Metohiji ima dugu istoriju i vodi poreklo od albanskih hajduka — ka-aka — koji su krajem XIX i po-etkom XX veka prethodili nastanku albanskog nacionalnog pokreta i savremenog albanskog nacionalizma.<sup>12</sup> Tome je na ruku i{la patrijarhalna organizacija albanskog dru{tva kojim su dominirali tradicionalno zatvoreni i ratni-ki organizovani porodi-ni klanovi koji nisu prihvatili dr`avnu organizaciju i njena pravila pona{anja. Policiji i vojsci Kraljevine Srba, Hrvata i Slovenaca bilo je potrebno -itavih {est godina posle osnivanja prve jugoslovenske dr`ave da bi ugu{ili pokret ka-aka u Drenici koji su predvodili Adem Bejta (Adem Beyta) i [ota Galica (Shota Galica) i, verovatno, nije bilo slu-ajno {to je 1944. godine upravo u ovom podru-ju izbila pobuna balista koju je predvodio [aban Polu`a (Shaban Poluzha) i gde se "srpska policija uvek do-ekivala iz svih oru`ja".<sup>13</sup> Stanislav Vinaver, koji je i sam u-estvovao u operacijama protiv ka-aka, o ovoj pobuni je ostavio slede}e svedo-anstvo:

"Arnauti su nam do{li u nasle|e kao nemiran element. Turci i Austrijanci ih nisu mogli potpuno umiriti, naterati na izvr{enje du`nosti dr`avljana. Mentalitet do skora povla{)enih i neprosve)enih Arnauta buni se na stegu, nadzor jedne vi{e instance, davanje da`bina. Uz sve ove te{ko)e koje su nam do{le nasle|em, mi smo, u ve} bolesnu nogu, zaboli jo{ jedan trn. U zemlji neumirenoj, nesre|enoj, bez granica, sa stalnom mogu}no{)u upada svih mogu}ih bandi i plja-ka{a, mi smo, po op{tem uverenju, bez dovoljne vojni-ke posade, otpo-eli jednu iluzornu stvar: razoru`anje Arnauta, i jednu, u tim okolnostima, neizvodljivu stvar: regrutaciju. Arnauti nisu nikada ni ro|enijem ni bli`em sebi davali regrute."<sup>14</sup>

---

11 Vid: Works, B., *Buying an intervention: Kosovo & Albanian pac money in Congress*, Strategic Issues Research Institute, Washington, D.C., [http://sirius.com/backgrounders/Archives\\_Kosovo/AlbanianAmericanPac-1980-98.html](http://sirius.com/backgrounders/Archives_Kosovo/AlbanianAmericanPac-1980-98.html);

Dempsey, G.T., *Washington's Kosovo policy, Policy Analysis*, no. 321, Cato Institute, Washington, D.C., 8. oktobar 1998; Chossudovsky, M., *The KLA: Gangsters, terrorists and the CIA*, University of Ottawa, <http://www.emperors-clothes.com/articles/chuss/kla.html>.

12 Vid: Borozan, \., *Velika Albanija — poreklo, ideje, praksa*, Slu`beni list SRJ, Beograd, 1998.

13 Drenica je oblast na Kosovu i Metohiji ograni-ena op{tinama [timlje, Klina i Glogovac. Lopusina, M., loc. cit., str. 354.

14 Vinaver, S., *Arnautska pobuna*, u: *Zadu`bine Kosova ...*, op. cit., str. 777–80.

Krajem 1997. i po-etkom 1998. godine, upravo u Drenici pojavile su se oru`ane grupe iz kojih }e se regrutovati pripadnici "Oslobodila-ke vojske Kosova" me|u kojima je najpoznatija bila ona koju je u selu Donji Prekaz vodio Adem Ja{ari. Prema poznatim podacima, Adem Ja{ari nije pripadao ni jednoj politi-koj stranci niti je sledio neku politi-ku ideologiju. Pre bi se moglo re}i da se radilo o lokalnom mo}niku koji je nastavljao tradiciju ka-aka napadaju}i na svoju ruku srpsku policiju. Valja naglasiti, me|utim, da su iz Ja{arijeve grupe potekli i Ha{im Ta}i, budu}i {ef albanskog pregovara-kog tima u Rambujeu i politi-ki vo|a OVK, kao i Sulejman Selimi "Sultan" (Suleyman Selimi), Ja{arijev zet i vojni komandant OVK za Drenicu, a kasnije i vrhovni komandant OVK. Politi-ko vo|stvo nad ovim grupama ubrzo }e, me|utim, preuzeti "marksisti-ko-lenjinisti-ke" (enveristi-ke) politi-ke organizacije albanskog rasejanja, me|u kojima su glavnu ulogu odigrali "Narodni pokret Kosova" (*Lëvizja Popullore ë Kosovës — LPK*) i "Nacionalni pokret za oslobo|enje Kosova" (*Levizja Kombetare per Çlirimin ë Kosovës — LKCK*)<sup>15</sup>. Mnogi me|u njima su bili uhap{eni i osu|eni da bi posle izlaska iz zatvora oti{li u emigraciju, odakle su nastavili da politi-ki deluju koriste}i bolj{evi-ke metode ilegalnog rada. Prete-a LPK bio je "Narodni pokret za Republiku Kosovo" (*Lëvizja Popullore per Republike ë Kosoves — LPRK*) koji je osnovan 1982. godine u Nema-koj posle sloma nacionalisti-kih demonstracija kosovskih Albanaca i vodi poreklo od starih enveristi-kih organizacija.<sup>16</sup> Glavna upori{ta LPRK bila su me|u albanskom emigracijom u [vajcarskoj i Turskoj. Njegov politi-ki cilj je bio da ju`na srpska pokrajina dobije status sedme jugoslovenske republike.

U Drenici je 1993. godine odr`an sastanak LPRK na -ijem dnevnom redu su se na{la tri pitanja. Prvo, promena naziva organizacije koja bi odrazila promenu politi-kog cilja koji vi{e nije bio "Republika Kosovo" (unutar jugoslovenske federacije), nego otcepljenje ju`ne srpske pokrajine. Drugo, brisanje "marksizma-lenjinizma" iz njenog programa. Tre}e, osnivanje "Oslobodila-ke vojske Kosova". Tom prilikom, formirano je njeno "istorijsko jezgro" koji su -inili Kadri Veseli (Kadri Veseli), D`avid Haliti (Xhavid Haliti) i "Abaz Zjuka" (pseudonim). Ovom prilikom do{lo je i do podele LPRK u dve struje: prva je bila LPK, koja je delovanje nastavila u [vajcarskoj i gde je njen organ bio list

15 U nekim izvorima javlja se i drugi naziv ove organizacije — *Levizja Nacional Çlirimtare e Kosoves, LNCK*. Pri{tinski list na srpskom jeziku "Jedinstvo" je oktobra 1996. objavio da je jedna grupa LKCK otkrivena i uhap{ena u De-anima. Prema: *Kosovo's long hot summer: Briefing on military, humanitarian and political developments in Kosovo*, International Crisis Group, 2. septembar 1998, navedeno prema: <http://www.intl-crisis-group.org>.

16 Osniva-i ove organizacije bili su bra}a Jusuf i Bardo{ Gervala i Kadri Zeka koji su izgubili `ivot pod nerazja{njenim okolnostima istog dana kada je LPRK osnovana

*Zeri e Kosoves*, dok je druga bio LKCK, koji je delovao na Kosovu i Metohiji a njegovo glasilo je bio list *Çlirim* (*Oslobo/enje*). Pretpostavlja se da je upravo ova organizacija stajala iza prvog teroristi-kog napada na srpsku policiju maja 1993. godine u Glogovcu kod Komorana, za koji je odgovornost preuzela OVK.<sup>17</sup> Pored nabavke oru`ja, pripadnici ovih organizacija u to vreme po-eli su na Kosovu i Metohiji da stvaraju mre`u poverenika i budu}ih vo|a teroristi-kih grupa. One }e izme|u 1993. i 1995. izvesti vi{e napada na srpsku policiju i albanske "kolaboracioniste", da bi sistematsku teroristi-ku aktivnost zapo-ele 22. aprila 1996. godine napadima u [timlju, Pe}i i Kosovskoj Mitrovici. "Oslobodila-ka vojska Kosova" prvi put je vi|ena u javnosti 28. novembra 1997. godine kada su na sahrani Albanaca poginulih u sukobu sa policijom u selu Lau{ dvojica pripadnika OVK skinula maske i izjavila da su njiheni -lanovi.<sup>18</sup>

"Marksisti-lenjinisti" su godinama na Kosovu i Metohiji delovali u ilegali i na margini politi-kog `ivota, ali su stvorili upori{ta u albanskoj dijaspori, naro-ito u [vajcarskoj, Nema-koj, Turskoj i Sjedinjenim Dr`avama, gde su mnogi od njih `iveli u egzilu. Krajem osamdesetih, me|utim, pribli`ili su se studentskim organizacijama na Univerzitetu u Pri{tini, gde su regrutovali novu generaciju sledbenika i u to vreme im je pri{ao i budu}i vo|a OVK, Ha{im Ta}i. Njihov glavni cilj u to vreme bio je da po-etkom devedesetih godina pripreme oru`anu pobunu Albanaca u ju`noj srpskoj pokrajini i Ta}i je s tim ciljem oti{ao da agituje u Drenicu, da bi kasnije emigrirao u [vajcarsku. Kako je inicijativu na albanskoj politi-koj sceni na Kosovu i Metohiji u to vreme imao Demokratski savez Kosova Ibrahima Rugove, u NPK su ostali samo najradikalniji albanski nacionalisti koji nisu hteli da prihvate politi-ku organizaciju koja je delovala uz pre}utnu saglasnost srpskih vlasti. Kako su se dogaja|a na Kosovu i Metohiji zao{travali, njoj su se pribli`ili i radikali DSK, pripadnici takozvane. "zatvoreni-ke frakcije" na -elu sa Hidajetom Hisenijem (Hidayet Hiseni). Pored Ta}ia i druge budu}e vo|e OVK — Ram Buja (Rame Buya)<sup>19</sup>, Hidajet Hiseni, Bardil Mahmuti (Bardil Mahmuti),

---

17 *Kosovo's long hot summer: Briefing on military, humanitarian and political developments in Kosovo*, International Crisis Group, 2. septembar 1998, navedno prema: <http://www.intl-crisis-group.org>.

18 U Albaniji se ovaj datum slavi kao "Dan zastave" i ima veliki nacionalni zna-aj. *Kosovo Spring — The International Crisis Group Guide to Kosovo*, International Crisis Group, Brussels, 1998, str. 70.

19 Ram Buja je od novembra 1998. godine -lan Politi-kog direktorata OVK. Pre toga je bio -lan Glavnog odbora i Predsedni{tva Rugovinog demokratskog saveza Kosova. Zajedno sa Hidajetom Hisenijem, Idrizom Ajetijem i jo{ 27 -lanova Glavnog odbora DSK oktobra 1997. godine potpisao je peticiju upu}enu Ibrahimu Rugovi u kojoj se izra`ava "strah od propadanja DSK ukoliko se nastavi s pasivnim odnosom prema dogaja|ima na Kosovu". Zbog u-e{a u demonstracijama 1981. godine osu|en je na osam godina zatvora.

Pleurat Sejdiu (Pleurat Seidiu) i Emrush Xhemayli (Emrush Xhemayli) — potekli su iz LPRK. Pripadnici ove ilegalne organizacije vremenom su u albanskim emigrantskim krugovima u Nemačkoj, [vajcarskoj, [vedskoj i {irom Zapadne Evrope razvili `ivu politiku aktivnost optu`uju}i DSK za izdaju nacionalnih interesa, a samog Rugovu da je "srpski agent". Glavne poruke u njihovoj propagandi glasile su da "Srbi razumeju samo jezik sile i {to pre Albanci to shvate, pre }e ostvariti svoje ciljeve", kao i da "nezavisnost Kosova zahteva `rtve".

Politi-ki ciljevi "Narodnog pokreta Kosova" su otcpljenje Kosova i Metohije, Zapadne Makedonije i isto-nih delova Crne Gore i stvaranje "Velike Albanije" u granicama koje je jo{ 1878. godine odredila Prva prizrenska liga i o tome se u njegovom programu ka`e:

"Tri miliona ljudi odvojeno od albanske nacije `ivi pod ropstvom Srbije, Makedonije i Crne Gore, gde pre`ivljava najo{trije vidove okupacije u cilju progona, asimilacije, fizi-kog uni{tenja, itd. Nasuprot tome, Albanci su sa-uvali identitet, nacionalnu svest i `elju da `ive slobodni na svojim etni-kim prostorima. Raspad biv{e Jugoslavije promenio je tokove na Balkanu. Republike biv{e Jugoslovenske federacije stekle su nezavisnost, uklju-uju}i Makedoniju, koja se prostire na albanskim etni-kim prostorima (...) Polaze}i od zakonskog prava svakog naroda na slobodu, nezavisnost i samoopredeljenje, neotu|ivo je pravo i obaveza da se i albanski narod bori svim sredstvima i formama za slobodu."<sup>20</sup>

"Narodni pokret Kosova" je 28. aprila 1997. godine u Pri{tini objavio rezoluciju pod naslovom "Boriti se do oslobo|enja zemlje a zatim odr`ati slobodne izbore" u kome je osporio legitimnost skup{tine "Republike Kosovo", izabrane 24. maja 1992. godine i njenog predsednika Ibrahima Rugove, kome je naro-ito zamereno {to je 1. septembra 1996. potpisao Sporazum o obrazovanju sa Slobodanom Milo{evi}em. U ovoj rezoluciji su u jedanaest ta-aka izlo`eni ciljevi OVK, koji se svode na oru`anu borbu protiv "srpskih okupatora" i Albanaca lojalnih srpskim vlastima ili koji su protiv OVK. Godinu dana kasnije, predstavnik za {tampu OVK, Jakup Krasni}i (Jakup Krasniqi)<sup>21</sup>, u intervjuu objavljenom jula 1998. u nema-kom -asopisu *Der Spiegel*, otvoreno je izjavio da je njen cilj ujedinjenje svih Albanaca na Balkanu.<sup>22</sup> Na pitanje kakva je ideologija OVK, Krasni}i je u intervjuu pri{tinskom listu *Koha Ditore* odgov-

20 *Programi i Lëvizjes Popullore të Kosovës (Program Narodnog pokreta Kosova)*, {apirografisano, str. 1.

21 Jakup Krasni}i je ro|en 1. januara 1951. godine u mestu Negravce kod Glogovca. Sledbenik je Adema Dema}ija i jedan od organizatora albanskih demonstracija na Kosovu i Metohiji 1981. godine zbog -ega je 1982. osu|en na dvanaest godina zatvora. Od 1998. godine je portparol OVK a neki ga smatraju i osniva-em OVK.

22 *Der Spiegel*, 6. jul 1998.

orio da OVK "nema vremena za takve stvari, jer je njen glavni posao oslobodjenje" odbacuju) i aluzije da tada (nje crne uniforme njegovih pratilaca imaju veze s fašizmom ili da pozdrav pripadnika OVK stisnutom pesnicom ukazuje na njihove veze s komunizmom. "To je vojni pozdrav kakav se koristio u Republici Albaniji (...) Mi ne smatramo da on ima bilo kakve veze s ideologijom. Za nas, on je simbol jedinstva i snage", zaključio je portparol OVK u ovom intervjuu.<sup>23</sup> Bardil Mahmuti je u tom pogledu otišao još dalje izjavljujući: "Mi smo izrazili da bi mogli da izgubimo oko 300 000 ljudi da bi postigli nezavisnost Kosova, a to se može podneti."<sup>24</sup>

U celini uzev, raspoloživi albanski izvori sa Kosova i Metohije upućuju na zaključak da su ono (to se zbirno nazivalo "Oslobodila-kom vojskom Kosova") -inile tri glavne grupacije koje nisu bile ni hijerarhijski ni operativno povezane. Prva je bila drenička grupa, koja je bila dominantna i pod uticajem albanskih "marksista-lenjinista" iz [vajcarske. Drugu su činili ljudi oko "premijera" Bujara Bukarija i Ahmeta Krasnića (Ahmet Krasniqi) "FARK" koji su imali podršku ne samo među Albancima, bivšim oficirima Jugoslovenske narodne armije i pripadnicima policije, nego i u vladajućim krugovima u Tirani. Između ove dve grupe tokom 1998. godine vodila se žestoka borba za vlast koja se završila pobedom "marksista-lenjinista", bekstvom Ahmeta Krasnića u Albaniju i njegovim ubistvom u Tirani septembra 1998. godine.<sup>25</sup> Podrška pripadnika FARK-a Ibrahimu Rugovi izazivala je žestoke reakcije njihovih protivnika, o čemu svedoči izjava Jakupa Krasnića, portpartola OVK, da "ne priznaje ni Rugovu kao vrhovnog komandanta OVK, ni postojanje Prve brigade, koja deli politički pokret na Kosovu."<sup>26</sup> Prema nepotvrđenim informacijama, razlog zbog koga jedinice srpske policije nisu učile sa napadom na glavno uporište OVK — gradić Junik — u avgustu 1998. godine, bila je borba između "marksista-lenjinista" i FARK-a koja je išla na ruku srpskim snagama. Treću struju OVK činili su relativno malobrojni sledbenici Adema Demarija, koji se, posle kratkotrajne uloge političkog lidera OVK, u zimu 1998/99. godine, razila sa Harimom Tašijem, Bardilom Mahmutijem i drugim mladim „marksistima-lenjinistima" i nastavio samostalno svoju političku aktivnost.<sup>27</sup> To je

---

23 *Kosovo's long hot summer* (...), loc.cit.

24 Navedeno prema: Lopušina, M., *ibid.*, str. 348.

25 "Posle pada njihovog garnizona i kasarne (...) Krasnići je sa teroristima iz ovog kraja preko Rugovske klisure i Plava pobjegao u Albaniju. Tamo je sa nekoliko oficira učestvovao u zauzimanju albanske televizije i radija i — neslavno završio. Prema albanskim izvorima, bio je čvrta svojih kolega iz 'OVK' koji ne priznaju Ibrahima Rugovu i njegovog premijera Bukarija". Lopušina, M., *ibid.*, str. 318.

26 *Ibid.*, str. 319.

27 Zanimljiv je podatak da je Adem Demari (kao i Ibrahim Rugova) tokom oružanih sukoba 1998. i 1999. godine ostao da živi u Prištini, a da je njegov saradnik Albin Kurti (jedan od lidera studentskog pokreta na Kosovu i Metohiji) tokom trajanja ovog perioda izdavao dozvole novinarima za kretanje po teritoriji koju je kontrolisala OVK, a koje je potpisivao Demari.

bio razlog zbog koga je OVK imala relativno decentralizovanu komandnu strukturu kakva koja se o-uvala i po zavr{etku rata. Iako najja-a, dreni-ka grupa (Ha{im Ta}i, Sami Lu{taku, Jakup Krasni}i, [aban [alja, Ram Buja i dr.) ima rivale u drugim regionalnim grupacijama OVK, naro-ito onim na -ijem -elu su Rustem Mustafa (Rustem Mustafa — "komandant Remi"), koji ima upori{ta u Lapskoj oblasti, i Ramu{ Haradinaj (Ramush Haradinaj) -ija su upori{ta u Metohiji. Pa`ljivija analiza pokazala bi, verovatno, da su i na Kosovu i Metohiji, kao ne{to ranije i u Albaniji, klanovske veze i rivaliteti bili iznad svake ideologije i politike.<sup>28</sup>

Radi finansiranja OVK, Bardil Mahmuti, Ja{ar Salihu i drugi albanski politi-ki emigranti u [vajcarskoj po-eli su da od albanskih emigranata prikupljaju sredstva, pored "poreza" koji je ve} ubirao Bujar Buko{i (Buyar Bukoshi), "predsednik Vlade Kosova u egzilu", koji je bio namenjen Rugovinom DSK i albanskim paralelnim institucijama na Kosovu i Metohiji. Ja{ar Salihu je u tom cilju, 1997. godine u Cirihi, osnovao fond "Domovina zove" (*Venlindja Therrët*), koji je svoju delatnost pro{irio u Nema-koj, Sjedinjenim Dr`avama, Australiji, Austriji, Norve{koj, Danskoj, Francuskoj, [vedskoj, Italiji, Belgiji i Kanadi.<sup>29</sup> Prema navodima jugoslovenskih organa, sredstva za OVK pritala su i preko Dardanija banke u Tirani.<sup>30</sup> Nema-ka novinska agencija DPA objavila je 13. marta 1998. godine da pojedine bliskoisto-ne zemlje {alju finansijsku pomo} OVK posredstvom Ba{kima Gazidede (Bashkim Gazidede), koji se za vreme Beri{inog re`ima nalazio na -elu albanske obave{tajne slu`be SHIK.<sup>31</sup> Ameri-ke

---

28 Tim povodom, analiti-ari Me|unarodne krizne grupe prime}uju: "Veoma je te{ko na osnovu zapadnih normi ocenjivati albansko dru{tvo, naro-ito na Kosovu. Ono je tradicionalnije, okrenuto selu, to je patrijarhalno dru{tvo s mnogo arhai-nih crta. @ivot je koncentrisan oko porodice, gde su mu{karci javne li-nosti, dok `ene ostaju kod ku}e. Njihov zadatak je ra|anje i podizanje dece. Odluke koje uti-u na `ivot zajednice donose se na skupovima staraca — ne uvek u gradskoj ve}nici i ne uvek u skladu sa zvani-nim zakonima, ve} prema tradicionalnom zakonu koji se zove Kanun (Leke Duka|inija — prim. P.S.) koji se usmeno prenosi stole}ima (...) Srpska represija imala je za posledicu u-vr{ivanje autohtonih struktura, a dvostruki standardi komunizma nikada nisu ponudili re{enje, ve} su, naprotiv, nau-ili svakoga, i to ne samo Albance, da imaju dva razli-ita politi-ka stava — stvarni, koji se -uvao za sebe, i drugi, za javnu upotrebu i u skladu s zvani-no preporu-ljivom linijom. Privatno i zbog nacionalne samoza{tite, to je oja-alo albansku odlu-nost da tu |ince dr`e po strani od svojih poslova. Time je stvoreno dru{tvo u kome se veruje samo porodici i bliskim prijateljima." *What happened to the KLA?*, ICG, 3. mart 2000, <http://www.intl-crisis-group.org/projects/sbalkans/reports/kos33rep.htm>.

29 Vid. *Terorizam na Kosovu i Metohiji i Albanija (bela knjiga)*, Savezno ministarstvo za inostrane poslove, Beograd 1998, str. 196.

30 Nedeljкови}, M. i Novakovi}, M., *Terorizam albanskih separatista na Kosovu i Metohiji i metod njihovog delovanja*, Ministarstvo unutra{njih poslova Republike Srbije, Beograd, septembar 1999, str. 24.

31 "Gazideda, koga izve{ta-i opisuju kao doslednog muslimana, pobjegao je iz Albanije marta pro{le godine (1997 — prim. P.S.) i danas se nalazi pod istragom zbog svojih kontakata sa islamskim teroristi-kim organizacijama". Vid. *Deutsche Presse-Agentur*, 13. mart 1997.

i nema-ke obave{tajne slu`be sumnjaju da su aktivnosti OVK finansirane i putem trgovine opojnim drogama i drugih ilegalnih aktivnosti, dovode}i ih u vezu s albanskom mafijom na Zapadu.<sup>32</sup> O zna-aju koji ovom problemu pridaju Sjedinjene Dr`ave govori podatak da su na suzbijanju "balkanske veze" u ilegalnoj trgovini narkoticima anga`ovani Federalni istra`ni biro (*FBI*), Administracija za narkotike (*DEA*) i Centralna obave{tajna agencija (*CIA*), o -emu sam imao prilike da se i li-no uverim prilikom u-e{a na konferencijama o Balkanu u SAD.<sup>33</sup> Prema ameri-koj DEA (*Drugs Enforcement Administration*), albanska mafija je glavna karika u mese-nim isporukama od 4 do 6 tona turskog heroina zapadnoevropskim zemljama, dok nema-ka Savezna agencija za suzbijanje kriminala tvrdi da su "etni-ki Albanci danas najzna-ajnja grupa u distribuciji heroina u zapadnim zemljama-potro{a-ima".<sup>34</sup>

Prema podacima Interpola, u zapadnoevropskim zemljama je samo tokom 1998. godine li{eno slobode 135 kosovskih Albanaca zbog krijum-arenja narkotika.<sup>35</sup> Od ovih lica oduzeto je ukupno 224 kilograma heroina i ve}e koli-ine kokaina, ha{i{a i marihuane. Samo jedan od vo|a albanske narkomafije optu`en je 1998. pred sudom u Lozani da je izme|u 1992. i 1995. godine prokrijum-ario 465 kilograma heroina u vrednosti od 15 miliona {vajcarskih franaka. Sli-ni procesi protiv krijum-ara poreklom s Kosova i Metohije vode se i u Francuskoj, Italiji, ^e{koj, [paniji, Austriji, Gr-koj, Makedoniji i drugim evropskim zemljama.<sup>36</sup> Na teritoriji Srbije, policija je od albanskih krijum-ara 1995. godine zaplenila 30 kilograma heroina, naredne godine 21,6 kilograma, 1997. godine 20,6 kilograma i 1998. godine 16 kilograma heroina i oko 4 kilograma

---

32 Seper, J., "KLA finances war with heroin sales", *The Washington Times*, 3. maj 1999, str. A1.

33 Na primer: "The Future of the South Balkans", Liechtenstein Research Program on Self-Determination, Center of International Studies, Woodrow Wilson School, Princeton University, 12. decembra 1998.

34 *Daily News*, Ankara, 5. mart 1997. Navedeno prema: Boyes, R. & Wright, E., "Drugs money linked to the Kosovo rebels", *The Times*, London, 24. mart 1999.

35 Nedeljkovi}, M. i Novakovi}, M., *Terorizam albanskih separatista na Kosovu i Metohiji (...)*, ibid., str. 23.

36 Prema francuskom listu *Figaro*, po-etkom maja 1999. godine policija u Monpeljeu otkrila je mre`u trgovaca heroinom koji su snabdevali region Langedok-Rusijon i uhapsila dvadeset osumnji-enih. Na -elu ove mre`e nalazio se Albanac kod koga je prilikom hap{enja u Istanbulu prona|eno 200 kilograma -istog heroina. Navedeno prema listu *Blic*, 28. avgust 1999, str. 8. U milanskom predgra|u Sesto San \ovani (Sesto San Giovanni) karabinjeri su septembra 1999. uhapsili dvojicu kosovskih Albanaca koji su kod sebe imali {est kilograma -istog heroina. U sudskom izve{taju je zapisano: "Trgovci su prodavali heroin da bi kupili oru`je namenjeno kosovskim borcima" (loc. cit.). Prema navodima *Figaroa*, sredinom jula 1999. -e{ka policija je razbila mre`u krijum-ara narkotika koju je vodio "tridesettrogodi{nji kosovski Albanac, nastanjen u Plzenu" i tom prilikom zaplenila 35 kilograma heroina (loc. cit.).

kokaina.<sup>37</sup> U analizi albanskog terorizma na Kosovu i Metohiji koju je objavilo Ministarstvo inostranih poslova Srbije navodi se i sledeća ocena: "Tvrdnju da kosmetski Albanci menjaju drogu za najmodernije naoružanje koje je namenjeno terorističkim aktivnostima na Kosovu i Metohiji izrekle su i austrijska i italijanska policija uz saglasnost policija ostalih evropskih zemalja u okviru međunarodnih policijskih organizacija koje se bave ovom problematikom."<sup>38</sup> Nadležne američke službe koje prate puteve (verca) narkotika zabeleže su, tim povodom, sledeću ocenu: "Organizacije za (verc) narkotika koje (ine) etnički Albanci iz srpske pokrajine Kosovo smatraju se slabijim jedino od turskih grupa kao dominantnih (vercera) heroina duž balkanskog puta. Ove grupe su naročito aktivne u Bugarskoj, Bivšoj Jugoslovenskoj Republici Makedoniji (*FYROM*) i Srbiji. Albanski (verceri) s Kosova poznati su po svojoj sklonosti nasilju i umećnosti u međunarodni ilegalni promet oružja. Postoji rastuća evidencija da su kriminalci s Balkana uključeni u kriminalne aktivnosti u Sjedinjenim Državama."<sup>39</sup>

Pripadnici "Oslobodilačke vojske Kosova" bili su naoružani uglavnom lakim oružjem različitog porekla. Najveći deo ovog naoružanja potiče iz skladišta albanske armije, odakle je tokom nereda posle pada režima Saliya Beriće opljačkano oko 700 000 komada lakog oružja kineske, sovjetske i albanske proizvodnje. Ovo oružje se 1997. i 1998. godine moglo nabaviti po veoma niskim cenama u albanskim gradovima na severoistoku zemlje. Složenije i savremenije vrste oružja i opreme nabavljene su na evropskom crnom tržištu i prokrijumčarene preko Albanije i Makedonije na Kosovo i Metohiju. Uoči izbijanja oružanih sukoba 1998. godine jugoslovenski pogranični organi u višestrukim navratima su plenili oružje namenjeno OVK: "Pronađene su snajperske puške (vajcarske proizvodnje marke "Sig Sauer" kalibra 7,62 mm s rasprskavajućom municijom, koja je inače zabranjena za korišćenje po međunarodnim konvencijama, nemačke snajperske puške "SSG 99", američke automatske puške M16, brzometni topovi "Browning" kalibra 12,7 mm, minobacači kalibra 64 mm, kao i protivoklopne rakete nemačke proizvodnje "Armbrust", minoistaživači britanske proizvodnje, američke snajperske puške velikog kalibra, satelitska oprema za praćenje pokreta i akcija Vojske Jugoslavije, oružje s navojnim granatama, laki topovi, transporteri, protivoklopni topovi i dr."<sup>40</sup> Prema navodima obaveštajnih izvora, oružje je OVK

37 Ibid., str. 23–4.

38 Ibid., str. 24.

39 *National Narcotics Intelligence Consumers Committee (NNICC), Report 1996*. NNICC izveštaj je zajednički proizvod višestrukih američkih saveznih službi i moć se našla na Internet sajtu američke Savezne službe za narkotike (*Drug Enforcement Agency — DEA*): [www.usdoj.gov/dea](http://www.usdoj.gov/dea).

40 Ibid., str. 24–5.



pristizalo ne samo preko crnog tr`i{ta, nego i iz skladi{ta albanske armije u Kuke{u.

Krijum-arenje zna-ajnijih koli-ina oru`ja iz Albanije na Kosovo po-elo je 1992. godine, ubrzo po dolasku na vlast Demokratske stranke Salia Beri{e (Sali Berisha). Sankcije UN prema Jugoslaviji i Gr-ke prema Makedoniji, kao i te{ka ekonomska situacija u sve tri zemlje izme|u 1992. i 1996. godine, u-inile su da se u ovom podru-ju ubrzo razvije zna-ajno crno tr`i{te te-nih goriva, oru`ja i narkotika. Ima osnova za pretpostavku da se novac koji je priticao iz ove trgovine "prao" kroz piramidalne banke koje su u to vreme do`ivele procvat u Albaniji i koje su propale ubrzo posle potpisivanja Dejtonskog sporazuma i ukidanja ve}ine sankcija prema Jugoslaviji.<sup>41</sup> Glavni protagonisti ove trgovine bili su albanski klanovi sa severa zemlje koji su stajali iza Demokratske stranke Salia Beri{e, uklju-uju}i i najve}u piramidalnu banku — VEFA Holding — protiv koje je 1997. godine u Italiji pokrenuta istraga zbog sumnji da je bila u vezi s italijanskom mafijom koja je ovu banku koristila za "pranje" novca. Novinar britanskog "Indipendenta" (*The Independent*), Endrju Gumbel (Andrew Gumbel), tim povodom je izneo ozbiljne optu`be protiv Salia Beri{e i -lanova njegove vlade:

"Veruje se da trgovinu drogama, oru`jem i {vercovanim cigaretama vodi kompanija iza koje stoji vladaju}a albanska Demokratska partija. Tokom 1996. godine, ministar odbrane Safet @uljai (Safet Zulali) bio je optu`en da je koristio svoju kancelariju da bi olak{ao transport oru`ja, nafte i {vercovanih cigareta (...) Narkobaroni s Kosova (...) deluju u Albaniji neka`njeno, a veruje se da veliki deo transporta heroina i drugih narkotika na putu iz Gr-ke i Makedonije, preko Albanije, ka Italiji, organizuje SHIK, dr`avna slu`ba bezbednosti. Obave{tajci su uvereni da lanac komande u mafiji vodi do vrha i ne oklevaju da u svojim izve{tajima imenuju ministre."<sup>42</sup>

"Islamisti-ka dimenzija" OVK predmet je mnogobrojnih spekulacija i propagandnih poruka koje se ne mogu lako proveriti u praksi. Ve} je rat u Bosni i Hercegovini otvorio "islamisti-ku dimenziju" jugoslovenske krize putem finansijske, materijalne i pomo}i u ljudstvu koju su islamske zemlje uputile bosanskim muslimanima.<sup>43</sup> I dok su Sjedinjene Dr`ave po-etkom ovog rata podr`ale iranske

41 James, B., „Arms for drugs“, *The International Herald Tribune*, Pariz, 6. jun 1994.

42 Gumbel, A., „The gangster regime we fund“, *The Independent*, 14. februar 1997, str. 15.

43 Na konferenciji "Regionalne promene na Balkanu i budu}nost Bosne i Hercegovine", odr`anog u Teheranu 25–26. avgusta 1997. godine, D`emal Lati}, savetnik predsednika Bosne i Hercegovine, Alije Izetbegovi}a i profesor na Fakultetu islamskih nauka u Sarajevu, tim povodom je rekao: "Hvala Bogu {to postoje islamske zemlje koje su pritekale u pomo} bosanskim muslimanima koji `ive okru`eni neprijateljskim narodima. Uz njihovu pomo}, Bo{njaci su pre`iveli i uz njihovu pomo} Sarajevo }e postati prestonica petnaest miliona evropskih muslimana." Treba, ipak, primetiti da su na ovoj konferenciji u-estvovali srpski, hrvatski, gr-ki, rumunski i drugi u-esnici iz balkanskih zemalja i da je rasprava u celini bila tolerantna.

isporuke oru`ja bosanskim muslimanima posle potpisivanja Dejtonskog sporazuma i po dolasku IFOR-a (*International Force*, prete-a SFOR-a), njihovi vojnici, pod komandom admirala Lejtona Smita (Layton Smith) — tada{njeg zapovednika IFOR-a su likvidirali centar za obuku u Fojnici koji su neke srednje-isto-ne zemlje osnovale u Bosni i Hercegovini.<sup>44</sup> Ne{to sli-no se, izgleda, dogodilo u Albaniji i na Kosovu i Metohiji, gde je "islamisti-ka komponenta" bila prisutna, ali ne i dominantna, dok je preovla|uju)a ideolo{ka i politi-ka orijentacija OVK bio "marksizam-lenjinizam", uklju-uju)i i ateizam. Prema podacima jugoslovenske policije, me|u pripadnicima OVK registrovani su i islamski dobrovoljci — mud`ahedini — iz Avganistana, ^e-enije, Egipta, Sudana i drugih islamskih zemalja: "Najve}e baze za regrutovanje mud`ahedina i drugih stranih pla}enika bile su na podru-ju Muslimansko-Hrvatske Federacije, s punktovima u Zenici, Tuzli, Had`i}ima, Sarajevu i drugim mestima. Tako|e i podru-je Makedonije predstavlja zna-ajan tranzitni put mud`ahedina koji se upu}uju na Kosovo i Metohiju. Na podru-ju Drenice je delovala me{ovita jedinica mud`ahedina pod nazivom 'Abu Bekir Sadik' kao i manja grupa na podru-ju Smonice, -iji je jedan broj pripadnika uhap{en, a jedan deo prebegao u Albaniju."<sup>45</sup>

Prema istim izvorima, "U finansiranje nabavke oru`ja i neposredno teroristi-ko delovanje na podru-ju Kosova i Metohije direktno su bile uklju-ene i islamske organizacije iz Saudijske Arabije — Islamski balkanski centar i Aktivna islamska omladina. U teroristi-kim aktivnostima na podru-ju \akovice i Pe}i u-estvovala su i manje jedinice mud`ahedina. Jugoslovenska policija navodi da raspola`e podacima da je u finansiranju naoru`anja i obuci pripadnika OVK u-estvovala i Iranska revolucionarna garda kao i humanitarna organizacija *Third World Relief Agency* (TWRA), {eika Omara Rahmana (Omar Rahman) i Osama bin Ladena (Osama bin Laden)."<sup>46</sup> Do sli-nih zaklju-aka do{le su i diplomatije zapadnih zemalja, o -emu se u komentaru londonskog *Tajmsa* iz novembra 1998. godine ka`e: "Ameri-ke diplomate u regionu, naro-ito specijalni izaslanik Robert Gelbard, -esto su izra`avali bojazan od infiltracije islamskih -vrstoruka{a

44 Galbraith, P.W. (ur.), *The United States and Croatia: A documentary history 1992–1997*, USIA, Be-, 1998.

45 Nedeljkovi}, M. i Novakovi}, M., *Terorizam albanskih separatista na Kosovu i Metohiji (...)*, ibid., str. 27: "Srpski zvani-nici tvrde da su mud`ahedini formirali grupe koje su ostale u Bosni. Grupe iz Saudijske Arabije, Jemena i ^e-enije tako|e su uklju-ene u albanske gerilske operacije. Dokument koji je prona|en na telu Alije Rabi}a, pripadnika OVK koji je ubijen u pograni-nom incidentu pro{log jula, govori da je on predvodio grupu od pedeset lica u poku{aju (ilegalnog — prim. P.S.) prelaska iz Albanije na Kosovo. U grupi su se nalazili jedan jemenski dr`avljanin i {esnaest Saudijaca, od kojih je {est posedovalo paso{e u kojima su se nalazila imena makedonskih Albanaca. Ostali pobunjenici OVK koji su ubijeni prilikom poku{aja prelaska granice imali su isprave Bosanske muslimanske federacije". Vid. "Unhealthy climate in Kosovo as guerrillas gear up for a summer confrontation", *Jane's International Defense Review*, 2. januar 1999

46 Ibid., str. 27

u kosovski pokret za nezavisnost (...) Ameri-ke obave{tajne slu`be su ukazale na mogu}nost postojanja veza izme|u OVK i Osama bin Ladena, saudijskog emigranta optu`enog za bombardovanje ameri-kih ambasada u Najrobiju i Keniji u avgustu. Nekoliko bin Ladenovih pristalica je uhap{eno u albanskoj prestonici Tirani i deportovano ovog leta, a haoti-ne prilike u zemlji omogu}avaju muslimanskim ekstremistima da se tamo nastane, ~esto pod maskom humanitarnih radnika (...) Jedan danski novinar je izjavio da je intervjuisao osobu iz Saudijske Arabije koja je rekla da mu je to osmi d`ihad".<sup>47</sup> Klod bin Kader, navodni pristalica Osama bin Ladena, uhap{en u Tirani sredinom juna 1998. godine, tokom istrage je izjavio: "Osama bin Laden je aprila 1994. godine bio gost predsednika Salia Beri{e i Ba{kima Gazidede, {efa albanske tajne policije."<sup>48</sup> Prema zapadnim izvorima, on je pre toga boravio u Bosni i Hercegovini, gde je dogovorio slanje grupe od stotinak mud`ahedina i grupe islamskih instruktora bosanskih komandosa protiv Srba. "Dok je trajalo saslu{avanje bin Kadera, agenti SHIK-a su prilikom poku{aja hap{enja ubili Selima Muhameda Omara al Saeda koji je bio osumnji-en da je organizovao napad na ameri-ke ambasade u Keniji i Tanzaniji i diverziju prema ameri-koj ambasadi u Tirani."<sup>49</sup>

Me|utim, dok su veze s radikalnim islamskim krugovima na Bliskom Istoku ostale uglavnom marginalne, organizacije albanske dijaspore i albanski lobiji u Sjedinjenim Dr`avama i Zapadnoj Evropi su odigrale vode}u ulogu u strategiji albanskog nacionalnog pokreta tokom osamdesetih i devedesetih godina. Albanski lobi u Va{ingtonu osnovao je krajem osamdesetih godina D`ozef "D`o" Diogardi (Joseph "Joe" Dogardi), republikanski kongresmen iz Njujorka. Diogardi vodi poreklo iz albanske zajednice u italijanskoj provinciji Pulja, a svoj uspon u ameri-koj politici duguje albanskoj dijaspori u Njujorku, u prvom redu novcu koji je dobijao od Albanaca, vlasnika lanaca picerija i restorana.<sup>50</sup> Iako je u ameri-ku politiku u{ao jo{ sedamdesetih godina, Diogardijeve aktivnosti kao vode}eg albanskog lobiste u Va{ingtonu mogu se lako pratiti od 1989. godine, kada je osnovao "Albansko-ameri-ku gra|ansku ligu" (*Albanian American Civic Ligue — AACL*) koja }e tokom devedesetih godina imati velikog uticaja na ameri-ku politiku prema Kosovu, Srbiji i Jugoslaviji.<sup>51</sup> AACL otvoreno zagovara velikoalbansku ideologiju, o -emu govori i karta "Velike Albanije" koja ima centralno mesto na

---

47 "U.S. alarmed as Mujahedin join Kosovo rebels", *The Times* (London), 26. novembar 1998.

48 Navedeno prema Lopu{ina, M., *ibid.*, str. 335.

49 *Ibid.*, str. 336.

50 Takozvani *Arbareschi* (Arbanasi). Biografija D`ozefa Diogardija mo`e se videti na Interenet-sajtu AACL (<http://www.aacl.com>).

51 *Loc. cit.*

njenom Internet sajtu, kao i njen simbol, u kome su kao "albanske zemlje" nabrojani zapadna Albanija, Kosovo, jug Srbije, zapadna Makedonija, i južni Epir (alb.: "amerija"). Gotovo izlazi na vidno da na sajtu AACL jedno od glavnih mesta ima nezaobilazni "Memorandum" Vase ubrilovića iz 1937. godine, koji u propagandi albanskih nacionalista igra ulogu sličnu onoj koju je u hrvatskoj i slovenačkoj propagandi krajem osamdesetih i početkom devedesetih godina odigrao famozni "Memorandum Srpske akademije nauka i umetnosti".

Najpoznatiji Diogardijev politički saveznik je Robert "Bob" Dol (Robert "Bob" Dole), lider republikanske veštine u Kongresu od 1993. do 1996. i protivkandidat Bila Klintonu na predsedničkim izborima 1996. godine. Prema američkim izvorima, Diogardijev PAC (*Political Action Committee*) je 1987. godine s 1,2 miliona dolara finansirao Dolov pokušaj da dobije republikansku nominaciju na predsedničkim izborima 1998. godine, da bi 1993. godine, u saradnji s hrvatskim lobijem, pomogao Bobu Dolu da preuzme od Donalda Buša (George Bush) kontrolu nad Republikanskom strankom.<sup>52</sup> Još juna 1986. godine Bob Dol i Donal Diogardi podneli su Kongresu i Predstavničkom domu nacrt rezolucije br. 150 u kojoj se izražava zabrinutost zbog položaja etničkih Albanaca u Jugoslaviji.<sup>53</sup> Pored Dola, Diogardi je od sredine osamdesetih godina uspostavio bliske veze i s jednim brojem uticajnih članova Komiteta za međunarodne odnose Predstavničkog doma i Senata, kao što su Donal Liberman, Donald Helms (Jessey Helmes), Benjamin Gilman (Benjamin Guilman), Dana Rorbaher (Dana Rorbaher) i Antal "Tom" Lantosh (Antal "Tom" Lantosh) kao i sa kongresmenom iz Njujorka, Eliotom Engelom (Eliot Engel), koji je poslednjih godina preuzeo ulogu vodećeg albanskog lobiste u Kongresu. Za medijsku promociju albanskog lobija u Sjedinjenim Državama angažovana je ista „public relations“ kompanija koja je sredinom devedesetih godina uspešno promovisala i hrvatske i muslimanske interese — *Ruder Finn, Inc.*<sup>54</sup>

Po završetku rata, dolasku međunarodnih mirovnih snaga pod komandom NATO-a i uspostavljanju međunarodne uprave na Kosovu i Metohiji, OVK je trebalo da bude raspuštena. Iako se to formalno i dogodilo, iz nje su nastale nove organizacije, koje su nastavile kontinuitet njenog delovanja: pristalice OVK su

---

52 Works, B., *Buying an intervention: Kosovo & Albanian pac money in Congress*, Strategic Issues Research Institute, Washington, D.C., 1999. Navedeno prema: [http://www.sirius.com/backgrounders/Archives\\_Kosovo/AlbanianAmericanPac-1980-98.html](http://www.sirius.com/backgrounders/Archives_Kosovo/AlbanianAmericanPac-1980-98.html). Videti, takođe, podatke Federalne izborne komisije (*Federal Election Commission — FEC*): <http://www.tray.com/fecinfo/>

53 *Senate concurrent resolution 150 — Expressing concern over the condition of ethnic Albanians living in Yugoslavia*, Congressional Record-Senate; Washington, D.C., 18. jun 1986, str 14439 (vol. 132, Part 10, 11–19. jun 1986).

54 Merlino, J., *Les Vérités Yougoslaves ne sont tous Bonnes a Dire*, Albin Michel, Pariz, 1993.

osnovale vlastitu politiku partiju — Partiju demokratskog progresa Kosova (*Partia e Progresit Demokratik të Kosovës* — PPDK) — jedan deo njenih pripadnika stupio je u novoosnovani Kosovski zaštitni korpus (*Kosovo Peace Corps* — KPC) dok su drugi ušli u Policijsku službu Kosova (*Kosovo Police Service* — KPS)<sup>55</sup>. Analizirani zbivanja u pokrajini tome dodaju i četvrti "stub" delovanja bivše OVK: organizovani kriminal i nasilje.<sup>56</sup>

"Nekadašnjim članovima OVK otvorena su tri zvanika puta. Četvrti je mesecima bio predmet mnogih spekulacija i anegdotskih optužbi — da su članovi ili bivši članovi OVK odgovorni barem za deo organizovanog kriminala i nasilja koje hara posleratnim Kosovom (...) Niko na Kosovu ne veruje da je OVK jednostavno nestala: ona ostaje moćan i aktivan element u svakom aspektu života kosovskih Albanaca. Neki su srećni zbog njenog nesmanjenog uticaja, neki ne."<sup>57</sup>

Na kraju druge faze pregovora u Francuskoj, marta meseca 1999. godine, tri glavna albanska pregovarača potpisala su dokument prema kome mesto Premijera u budućoj Vladi Kosova i Metohije pripada OVK, čime bi se, zapravo, razvlastila "vlada" Bujara Bukarije.<sup>58</sup>

Taj je po završetku rata formirao svoju vladu u koju su ušli ljudi iz osjine LBD, ali ne i Rugovinog DSK, koji je zadržao Bukarijevu vladu, izbegavajući sukobe s Tajem. Tajeva "vlada" ubrzo je, međutim, uspostavila lokalne vlasti u 27 od ukupno 29 opština na Kosovu i Metohiji. Većinu "resora" u Tajevoj "vladi" dobili su ljudi iz bivše Političke uprave OVK. Tako je, na primer, Ram Buja preuzeo "resor" lokalne uprave, Tajev ujak Azem Sulja (Azem Sullaj) odbranu, Jakup Krasnići obnovu, a Sokolj Bakota radne odnose. Ovoj "vladi" pridružila se privremeno i LKCK, koja je tokom rata bila veoma bliska Mustafi Rustemu ("komandant Remi"), jednom od vodećih rivala Hačima Tajija. Jedini ozbiljan udarac Tajevom prestignula je pojava Partije demokratske unije (*Partia e Bashkimit Demokratik* — PBD) koju je osnovao Bardil Mahmuti s grupom

---

55 PPDK se danas na Kosovu i Metohiji smatra naslednicom Narodnog pokreta Kosova (LPK), preteče OVK. Čak 14 od 21 člana Predsedništva PPDK došli su iz LPK; Alb: *Trupat Mbrojtës të Kosovës*; Alb: *Qendra Policore në Kosovës*.

56 Navedeno prema: *What happened to the KLA?*, International Crisis Group, 3. mart 2000, <http://www.intl-crisis-group.org/projects/sbalkans/reports/kos33rep.htm>.

57 Loc. cit.

58 Dokument su potpisali: Ibrahim Rugova, predsednik DSK i predsednik "Republike Kosovo", Redžep Josa, predsednik Ujedinjenog demokratskog pokreta (*Lëvizja e Bashkuar Demokratike* — LBD) i Hačim Taj, politički vođa OVK. U to vreme, najverovatniji kandidat za položaj "premijera" bio je Jakup Krasnići, portparol OVK

saradnika. Pripadnici ove "vlade" verovali su da }e biti priznati kao legitimni partner me|unarodne uprave na Kosovu i Metohiji, ali su ih i KFOR i UNMIK videli kao opasnu prepreku na putu ostvarivanja svog mandata u Pokrajini, upozoravaju}i ih da nemaju nikakvu pravnu osnovu za svoje postojanje. [tavi{e, sklonost Ta}ijeva "vlade" da preuzme i zakonodavna ovla{e}nja i nasilje koje je pratilo njen rad ozbiljno su ugro`avali sprovo|enje mandata UN na Kosovu i Metohiji. Stoga je 15. decembra 1999. godine izme|u predstavnika Ujedinjenih nacija i albanskih partija na Kosovu i Metohiji postignut sporazum kojim bi se dobrovoljno ukinule i Ta}ieva i Buko{ijeva "vlada", kao i ostale postoje}e paradr`avne strukture -ije bi mesto zauzeo Privremeni administrativni savet (*Interim Administrative Council — IAC*) i izvr{ni organ — Zajedni-ke privremene administrativne strukture (*Joint Interim Administrative Structures — JIAS*). Iako su predstavnici Srpskog nacionalnog ve}a na Kosovu i Metohiji napustili Kosovski prelazni savet posle osnivanja Kosovskog za{titnog korpusa, u prole}e 2000. godine njihovi predstavnici su u{li u Privremeni administrativni savet u statusu privremenog posmatra-a.

U nameri da demilitarizuje "Oslobodila-ku vojsku Kosova" me|unarodna uprava na Kosovu i Metohiji formirala je takozvani Kosovski za{titni korpus od oko 5 000 pripadnika, od kojih su 2 000 u rezervnom sastavu. Zvani-no, to bi trebalo da bude organizacija nalik ameri-koj Nacionalnoj gardi ili francuskoj *Securité civile* koja bi se bavila civilnom za{titom, borbom protiv prirodnih katastrofa, vatrogasnom slu`bom i sl-nim poslovima. Nezvani-no, postoji bojazan da je re~o paravojnoj formaciji koja bi se u slu-aju novog sukoba vrlo brzo mogla pretvoriti u oru`anu silu kosovskih Albanaca. Zapravo, re~ je o kompromisu izme|u mandata KFOR-a i UNMIK-a da demilitarizuju OVK i namere njenih komandanata da sa-uvaju neku vrstu staja}e vojske.<sup>59</sup> U stvarnosti, te{ko je primetiti zna-ajnije razlike izme|u pripadnika OVK i KPC: uniforme i oznake su gotovo identi-ne, organizacija KPC je identi-na organizaciji OVK, dok su neka-da{nji komandanti zona OVK postali komandanti Regionalnih namenskih grupa (*Regional Task Groups — RTG*). Prva grupa pokriva Drenicu i njen komandant je Sami Lu{taku, druga pokriva Prizren (komandant je Sali Veseli), tre}a pokriva Metohiju (komandant je Gezim Ostremi), -etvrta Kosovsku Mitrovicu (komandant je Rahman Rama), peta Pri{tinu (komandant je Rustem Mustafa) i {esta Gnjilane (komandant je [aban [alja). Za glavnog nosioca poku{aja da KPC o-uva pa-

---

59 Razlike u shvatanju karaktera ove organizacije ogledaju se u samom njenom imenu. Njen albanski naziv glasi "Trupat Mbrojtese te Kosoves" (TMK) pri -emu re- "mbrojte" na albanskom mo`e zna-iti i za{titu i odbranu. Videti o tome: *What happened to the KLA?*, International Crisis Group, 3. mart 2000, loc. cit.

ravojni karakter smatra se biv{i komandant OVK, biv{i pukovnik JNA i general hrvatske vojske Agim ^eku koji nastoji da sada{njih 5 000 pripadnika KPC budu samo njegov stalni sastav unutar koga }e se rotirati -ak oko 20 000 pripadnika rezervnog sastava. Iako su KFOR i UNMIK prvobitno bili o{tro protiv ovakvog karaktera KPC, vremenom su zauzeli popustljiv stav u nemogu}nosti da vlastitim snagama pokriju -itavu teritoriju Kosova i Metohije. Pored jedinica OVK koje su integrisane u KPC, veruje se da postoje i druge jedinice, koje deluju izvan ovih struktura, od kojih je najpoznatija "Oslobodila-ka vojska Pre{eva, Bujanovca i Medve|e". Za nju se smatra da je -ini oko 200 od ukupno 700 Albanaca iz ove tri ju`ne srpske op{tine koji su u-estvovali u ratu u sastavu OVK. Kona-no, o-uvana je i obave{tajna slu`ba OVK (*Zbulim-Kunderzbulim — ZKZ*), koja danas nosi naziv Informativnog odeljenja KPC a vodi je Fadil Kodra, biv{i oficir ZKZ.

Tre}i oslonac mo}i OVK na Kosovu i Metohiji su javna (*KPS*) i tajna policija (*SHIK*).<sup>60</sup> Iako je KPS zvani-no u nadle`nosti me|unarodne uprave, na regrutovanje njenih pripadnika velikog uticaja ima PPKD, koja se stara da u policiju budu primljeni samo njeni odani -lanovi. Pored njih, PPKD se mo`e osloniti i na vojnu policiju OVK (*Policia Ushtarake — PU*) koja je vi{e puta formalno uki-dana, ali je i dalje aktivna i smatra se odgovornom za mnoge zlo-ine nad Srbima, pripadnicima drugih nacija kao i neloyalnim Albancima. Poznavaoci prilika na Kosovu i Metohiji navode mnogobrojne primere reketiranja albanskih trgovaca, spaljivanja srpskih ku}a (na primer, u Prizrenu), nasilnog oduzimanja stanova i poslovnih prostorija i sli-no, za koje se sumnji-e pripadnici PU, iako to Ha{im Ta}i i -lanovi "privremene vlade" odlu-no pori-u. Ta}ijeva "vlada" formirala je i vlastitu policiju koja bi trebalo da ima nadle`nost na -itavoj teritoriji Kosova i Metohije, ali se ovakva namera sudara i s mandatom UNMIK-a i KFOR-a, i s vla{u mo}nih lokalnih lidera i klanova. SHIK — "Obave{tajna slu`ba Kosova" — formirana je uz pomo} albanske tajne policije, a na njenom -elu se nalazi jo{ jedan pripadnik OVK, Kadri Veseli, koji je u jednom intervjuu naglasio da je njen zadatak samo "prikupljanje informacija o aktivnostima srpskih obave{tajnih slu`bi, a ne i operativno delovanje".

Brojnost policijskih i parapolijskih formacija na Kosovu i Metohiji posle dolaska me|unarodnih mirovnih snaga u obrnutoj je srazmeri s vladavinom zakona u pokrajini. Posle uspostavljanja me|unarodne uprave, Kosovo i Metohija su zahva}eni gotovo nezadr`ivim talasom etni-ki i politi-ki motivisanog nasilja i klasi-nog kriminala, pred kojima su KFOR i UNMIK gotovo nemo}ni. U

---

60 Kosovska tajna policija *SHIK* ima isti akronim kao i albanska tajna policija, s tom razlikom {to pun naziv albanske slu`be glasi Nacionalna obave{tajna slu`ba (*Shërbimi Informativ Kombëtar*), dok je naziv druge Kosovska obave{tajna slu`ba (*Shërbimi Informativ i Kosovës*).

takvim okolnostima, oni su ~esto skloni da se oslone na lokalne organe vlasti, koji ~esto stoje iza ovog talasa nasilja i kriminala. Sjedinjenim Dr`avama i Zapadnoj Evropi posebnu brigu zadaje rastu}i {verc narkotika (naro-ito heroina) preko "albanske veze", o ~emu govori slede}a ocena: "Iako nema indicija da sama OVK {vercuje narkotike (...) stvorena je zavisnost koja mo}nim (me|u-narodnim — prim. P.S.) kriminalcima daje uticaj nad oru`anom silom od gotovo 30 000 pripadnika koja }e verovatno domirati posleratnim Kosovom."<sup>61</sup> Prema mi{ljenju jednog od vo|a Srpskog nacionalnog ve}a iz Gra-anice, Mom-ila Trajkovi}a, me|unarodna zajednica se na Kosovu i Metohiji na{la u sli-nom polo`aju u kome je prethodno bila Srbija — uprkos impresivnom vojnom i sve ve}em policijskom prisustvu, ni ona nije uspjela da defini{e bilo kakvu politiku etni-ke koegzistencije, pa ~ak ni da uspostavi organe vlasti nezavisne od OVK. Nastoje}i da izbegnu konfrontaciju (da do|u u situaciju u kojoj se srpska vlast na{la od kraja osamdesetih godina), KFOR i UNMIK nastoje da ignori{u OVK i asimiluju je u Privremeno administrativno ve}e Kosova, u nadi da bi je time mogli staviti pod svoju kontrolu i vremenom eliminisati s politi-ke scene. Vreme }e pokazati da li takva politika ima budu}nost i kolika }e biti njena cena.

U celini uzev, valjalo bi zaklju-iti da, iako "Oslobodila-ka vojska Kosova" ima duboke korene u albanskom nacionalnom pokretu na Kosovu i Metohiji, njen uspon i dominantnu ulogu posle 1996. godine bi trebalo vezati za politiku koju su Sjedinjene Dr`ave vodile prema ovoj krizi. Pre svega, trebalo bi naglasiti da su SAD posle potpisivanja Dejtonskog sporazuma o-ekivale i bile spremne da podr`e brze poteze u re{avanju kosovske krize. Iako i srpska i albanska strana dele odgovornost {to do toga nije do{lo i {to je jedini korak napred koji je u to vreme u-injen — potpisivanje sporazuma Milo{evi}-Rugova o normalizaciji obrazovanja — ostao mrtvo slovo na papiru, vreme nije radilo za Srbe. "Dejtonski kredit" poverenja kona-no je potro{en za vreme politi-ke krize u Srbiji 1996–97. godine posle -ega vi{e ni{ta nije stajalo na putu albanskom i atlantskom lobiju u Sjedinjenim Dr`avama, koje je vezivalo neprijateljstvo prema vlastima u Beogradu, ali i Srbiji i Srbima. U to vreme u SAD i Zapadnoj Evropi sve -e{e se mogla -uti teza da srpske vlasti snose najve}u krivicu za sve ono {to se u Jugoslaviji doga|alo krajem osamdesetih i tokom devedesetih godina, ali da kolektivnu krivicu snosi i srpski narod, koji ih je uzastopno birao. To je stvorilo povoljan okvir za delovanje albanskog lobija, koji je sistematski gradio sliku kosovskih Albanaca kao `rtava, svode}i kosovsko pitanje na problem ljudskih prava, za koji se mogla mobilisati podr{k}a ameri-ke i zapadnoevropske javnosti i uticajnih politi-kih krugova. Albanskoj propagandi na ruku je i{la i politika

---

61 *International Police Review*, jul–avgust 1999; [www.janes.com/police/editors/balkans.html](http://www.janes.com/police/editors/balkans.html).



pristalica "novog atlantizma" u Sjedinjenim Dr`avama, koji su u kosovskoj krizi videli prototip nove vrste pretnji evropskoj bezbednosti na kojoj je trebalo potvrditi novi Strate{ki koncept Severnoatlantskog pakta.

## ABSTRACT

Many analysts today grapple with questions such as what the Kosovo Liberation Army (KLA) is, what its goals are, and especially what the nature of its connections with Albania, Islamic fundamentalism, the Albanian underworld in the West, and NATO might be. Most rely on scarce sources, thus, perhaps inadvertently, contributing to the spreading of a legend of the KLA as a „small Albanian David who, almost unarmed, has defeated the evil Serbian Goliath.“ The origin and meaning of this myth, which is being systematically nourished in the North Atlantic circles, deserve special attention. This article concentrates on an analysis of the scarce sources of information about the organisation that was effectively handed over local government in the southern Serbian province after the arrival of KFOR, UNMIK and NATO. Namely, following the end of the NATO intervention and the entry of international forces into Kosovo and Metohija, KLA was formally disbanded, but it has given birth to at least two political parties and the so-called „Kosovo Protection Corps“ instead. They dominate the political life of the Province today, while the KLA leader, Hashim Taqui, heads a self-proclaimed but effective „Government“, and is a member of the Interim Administrative Council of Kosovo.

# Demokratska kontrola nad NATO:

Novi izazov za teoriju civilno-vojnih odnosa

Biljana Vankovska\*

## 1. Civilno-vojni odnosi na kraju dvadesetog veka

Civilno-vojni odnosi, shvaćeni kao dinamičan sistem, to jest veliki broj odnosa i tenzija koje se pojavljuju između civilnih vlasti, vojske i građana (naroda) unutar države, predstavljaju uvek aktuelnu temu, koja, već vekovima, privlači pažnju naučnika i praktičara. Zbog toga je ovakve teme moguće pratiti još od početka istorije ljudskog društva. Ona se može obuhvatiti na dva glavna načina. Sa jedne strane, odnos između politike i vojske predstavlja kritičnu komponentu političkog procesa i političkog života svake države. Sa druge strane, civilno-vojni odnosi predstavljaju značajan aspekt politike nacionalne bezbednosti, ili preciznije — njene vojne dimenzije. Politički i bezbednosni aspekti civilno-vojnih odnosa su međusobno duboko povezani, ali se u istorijskoj perspektivi može primetiti da je bezbednosni aspekt uvek preovlađivao. Na kraju ovog veka, ponovo iskrsava pitanje definisanja i određivanja civilno-vojnih odnosa i to kao vrlo važno pitanje, koje traži nova rešenja. Međunarodna bezbednosna situacija koja je nastala posle hladnog rata zahtevala je reviziju tradicionalne, hladnoratovske bezbednosne, odnosno vojne dimenzije civilno-vojnih odnosa. Istovremeno, promenjeni obrasci demokratije i demokratizacije prevazilaze tradicionalne modele subordinacije vojske odlukama koje donose demokratski izabrani političari.

Klasično (tradicionalno) shvatanje civilno-vojnih odnosa je pred velikim izazovom zbog novih razvojnih tendencija i transformacija i to kako na unutrašnjem, tako i na međunarodnom planu. Dostigla su civilno-vojni odnosi, naročito njihova središnja tačka — civilna vlast nad vojskom — bili smešteni unutar nacionalnih okvira. Međutim, dramatične globalne promene su prouzrokovale niz faktora, koji su prebacili koncept civilno-vojnih odnosa na viši, *supranacionalni nivo*. Nasuprot prošlosti, u kojoj je civilna kontrola nad vojskom bila prvenstveno interno političko, odnosno bezbednosno pitanje države, danas centar pažnje postaje demokratska kontrola nad vojnim alijansama, kao što je, na primer, NATO, kao jedna vrsta supranacionalne organizacije. Svet je otišao daleko od

---

\* Dr Biljana Vankovska je profesor političkih nauka na Univerzitetu Kiril i Metodij u Skopju.

starog Vestfalskog modela države i to ka postmodernoj državi, tražeji zbog toga novi model za civilno-vojne odnose za naredni vek. U ovom novom kontekstu, paradigma civilno-vojnog odnosa počinje da biva definisana kao skup društveno-vojnih odnosa.

Tradicionalno su civilno-vojni odnosi označavali odnos vojske prema nacionalnoj državi. Proces integracije, koji je u Zapadnoj Evropi u toku, može, međutim, suštinski da utiče na koncept nacionalne države, a time i civilno-vojnih odnosa. U trenutku kada se pojavljuje nova paradigma društveno-vojnih odnosa, društva se globalizuju, a vojska više nema ograničenu ulogu unutar nacionalnih država, već je više usmerena ka međunarodnoj zajednici. Drugim rečima, Zapad, štiteći svoju bezbednost unutar sopstvene "međunarodne zajednice", zagovara proces internacionalizacije vojske na širokom, međunarodnom planu.

Duboke društvene promene na globalnom nivou, kao i radikalne promene u međunarodnim odnosima, utiču na vojske zapadnih zemalja u dvojakom suštinskom smislu. Na unutrašnjem planu su nastupile određene promene, koje značajno utiču na civilno-vojne (ili društveno-vojne) odnose. Vojska se tradicionalno shvata kao predstavnik nacije i simbol državne suverenosti. Međutim, brojne vojske zapadnih zemalja su prestale da igraju presudnu ulogu u nacionalnoj bezbednosti, a time je njihova tradicionalna legitimacijska osnova oslabila. Zbog toga mnogi vojni analitičari govore o krizi legitimiteta. Istovremeno, javno mnjenje o vojsci, kao i o drugim institucijama u kojima je koncentrisana moć, postaje sve više skeptično, naročito po pitanju troškova odbrane. Vojni sociolozi uočavaju da dolazi do relativnog slabljenja vojne profesije. Zato se čini da ovo zanimanje više nije toliko popularno u razvijenim demokratskim društvima. Takođe postoje duboke promene u savremenom građanstvu, koje podrazumevaju izmenjene odnose unutar društva, između građana, države i vojske. Najznačajnija takva promena je prestanak postojanja znaka jednakosti između opšte vojne obaveze i državljanstva, što delimično objašnjava razloge za slabljenje masovne vojske u tim društvima.<sup>1</sup>

U takozvanom Zapadnom delu sveta dominira koncept bezbednosne zajednice („security community“). Ona se smatra geopolitičkim područjem, sastavljenim od demokratskih i razvijenih zemalja, među kojima je rat pomeren u domen neverovatnog. Pod ovim okolnostima, vojske su u potrazi za svojim *raison d'être*, to jest novim vojnim misijama, koje im dati nužni smisao

---

1 Vid. Janowitz, M., "Military institutions and citizenship in Western societies", u Harries-Jenkins, G. & Van Doorn, J. (ur.), *The military and the problem of legitimacy*, Sage Publications, London, 1976.

postojanja. Time se problem političkih vlasti zapadnih zemalja može svesti na pitanje — kako vojsku održati zaposlenom i srećnom, iako više ne postoje realne pretnje zbog kojih bi ona nastavila da bude neophodna? Rešenje se traži na širem međunarodnom planu, iako suštinsko pitanje i dalje ostaje vezano za nove misije i nov institucionalni identitet vojske.

Uzimajući u obzir sve ove duboke promene, ne iznenađuje što istraživači raspravljaju o krizi i promeni civilno-vojnih odnosa u zapadnim zemljama. Niti elementi zdravih i demokratskih civilno-vojnih odnosa su davno definisani, ali je nesporna činjenica da je prošlo 350 godina od Vestfalskog mira do EU i NATO-a, te danas postoji hitna potreba za preispitivanjem i pronalaganjem novih teorijskih rešenja u domenu civilno-vojnih odnosa.<sup>2</sup> Prema mišljenju nekih istraživača, koncept civilno-vojnih odnosa, razvijen pedesetih godina, pretvoren je u neku vrstu dogme i otada nije bilo razvoja ozbiljnijih konceptijskih inovacija.

Osnovni principi klasičnog koncepta civilno-vojnih odnosa su i dalje vrlo važni za analizu pitanja vezanih za postkomunistički Balkan. Sa jedne strane, mora se imati u vidu da su demokratske ideje vezane za civilno-vojne odnose građane vekovima. Suštinske odlike univerzalnih vrednosti su često povezivane sa odlikama koje su proizvod određenog istorijskog doba ili određenog regionalnog konteksta. Sa druge strane, postkomunističke balkanske zemlje su u položaju u kome je neophodno krenuti od samih osnova demokratije, dok se, u isto vreme, sve one trude da se prilagode novim tokovima razvoja političkih i bezbednosnih odnosa.

Istoriju anarhije oduvek je pratio rat. Zbog toga su kroz istoriju uspostavljane, a zatim neprekidno menjane, različite vrste odnosa između države i vojske. Međutim, određen stepen tenzije između političke vlasti i vojske je stalno bio prisutan u ovom procesu. Zbog toga pitanje o formi i suštini civilno-vojnih odnosa nikada nije izgubilo u svom značenju i aktuelnosti, uprkos činjenici da je vrlo često postavljano na različite načine i u različitim kontekstima. Čini se, međutim, da je oduvek bilo od suštinskog značaja pitanje o tome kako, sa jedne strane, organizovati stalnu vojsku, koja će u potpunosti odgovarati bezbednosnim potrebama, a sa druge strane izbeći preveliku dominaciju vojske nad politikom i društvenim razvojem.

Vojska je bila i ostaje jedna od najkontroverznijih institucija svake moderne države. Ona se može definisati kao zakonom dozvoljeni instrument sile, koji koriste vlasti na međunarodnom planu, kad god je to neophodno. Birajući između

---

<sup>2</sup> Vid. Segell, G., "Civil-military relations from Westphalia to the European Union", rad izložen na skupu: "39<sup>th</sup> Annual ISA Convention", 18–21. marta 1998, Minneapolis, SAD.

instrumenata koji su joj na raspolaganju, dr`ava se naj-eš}e oslanja na vojsku, da bi zaštitila nacionalne interese. ^ak i neaktivirana, vojska kao inherentna pretnja upotrebom sile mo`e indirektno da obezbedi zaštitu osnovnih vrednosti, kao što su nezavisnost, teritorijalni integritet i unutrašnji poredak. Sa druge strane, vrlo -esto je postojanje dr`ave, kao i na-in funkcionisanja celog dr`avnog sistema, vezano za (zlo)upotrebu osnovnih vojnih funkcija. Drugim re-ima, ponekad polo`aj i uloga vojske odre|uju karakter politi-kog sistema. Po pravilu, svaka vlast ose}a dozu zabrinutosti u svojim odnosima sa vojnom organizacijom, iz najmanje dva razloga. Prvo, moderna vojska je izuzetno skupa ustanova. Drugo, uprkos svojoj nesumnjivo zna-ajnoj ulozi, vojska se mo`e vrlo lako pretvoriti u pretnju društvenim vrednostima koje bi, po pravilu, trebalo da štiti.

Ideal koji su promovisale demokratska teorija i praksa pretpostavlja stvaranje efikasnih vojnih snaga, koje su sposobne da garantuju opstanak dr`ave, ali koje su istovremeno dovoljno udaljene od civilnih (politi-kih) institucija, naro-ito od sfere ljudskih prava i sloboda. U ovom kontekstu, mora se ista}i argumentacija, koju je izneo Semjuel Hantington (Samuel Huntington), osniva-moderne teorije civilno-vojnih odnosa, 1957. godine:

„Vojne institucije u svakom društvu su vezane za dve sile: funkcionalni imperativ koji te`i da otkloni pretnje društvenoj bezbednosti, kao i društveni imperativ, koji izvire iz društvenih snaga, ideologija i institucija koje su dominantne u jednom društvu. Vojne institucije koje odra`avaju samo društvene vrednosti mogu biti nesposobne da efektivno vrše svoju vojnu funkciju. Sa druge strane, bilo bi nemogu}e postojanje vojnih institucija u društvu koje bi bilo zasnovano samo na funkcionalnom imperativu. Interakcija izme|u ove dve sile je suština problema civilno-vojnih odnosa.“<sup>3</sup>

Istorijsko iskustvo pokazuje da je oduvek postojao latentan sukob izme|u društvenog i vojno-funkcionalnog imperativa. Vojska potpuno pot-injena društvenim vrednostima i na-inu ponašanja lako gubi svoju vojnu prirodu. Kao takva ona ne predstavlja pretnju za društvo, ali je tako|e nesposobna da vrši svoju vojnu funkciju. Vojska je, po pravilu, uvek bila nedemokratska institucija — institucija zasnovana na principima -vrste discipline, hijerarhije, subordinacije, kao i specifi-nog sistema vrednosti. Ona je nespojiva sa društvenim vrednostima kao što su individualizam, sloboda misli i govora, pluralizam, itd. Me|utim, vojska ne postoji u društvenom vakuumu, i zbog toga je, -ak i hipoteti-ki, nemogu}e zamisliti vojsku posve}enu samo svojim funkcionalnim imperativima.

---

3 Huntington, S.P., *The soldier and the State: The theory and politics of civil-military relations*, Random House, New York, 1957, str. 2.

Uprkos činjenici da svaka vojska ljubomorno čuva svoju autonomiju i zagovara svoje institucionalne interese, to je još uvek institucija koja je najbliže vezana za državu. U osnovi, ona je određena državom i zavisi od karaktera same države. Vojska bez države gubi svoj *raison d'être* i ima tendenciju da se pretvori u grupu razbojnika.

Položaj vojske u demokratskom sistemu polazi od premise da je vojsci neophodno dati ili nametnuti vrstu, legitiman i institucionalizovan položaj unutar države i društvenog sistema. Generalno posmatrano, civilno-vojni odnosi u demokratskom društvu su usmereni na ostvarenje tri glavna principa:

Prvi i najvažniji je eliminacija svake mogućnosti vojne dominacije nad civilnom politikom i to bilo uzurpacijom političke vlasti, bilo neograničenom upotrebom društvenih bogatstava. U ovom smislu, vojska mora da se oslobodi mesijanske slike o sebi, u kojoj je ona krajnji jemac društvenog poretka, to jest jedini branilac nacionalnog interesa.

Drugo, postavljajući nacionalnu politiku za najviši kriterijum svih vojnih aktivnosti i operacija, vojsci mora biti data bitna i važna uloga, koja se tiče odbrane zemlje i realizacije njenih nacionalnih ciljeva (koji nipošto ne uključuju i njihovo definisanje).

Treće, vojska mora biti zaštićena od svih mogućih oblika njene zloupotrebe sa političkim motivacijama. Nosioci vlasti nisu uvek spremni da se odreknu upotrebe vojske na političkoj sceni, naročito onda kada ona omogućava značajnu podršku u zadržavanju vladajućih pozicija. Zbog toga, vojska mora biti neutralna u odnosu na sve pokušaje političara da je "zavedu" da bi sačuvali njenu podršku, kad god se osećaju nesigurno u zadržavanju vladajućih pozicija.

U demokratskim sistemima, sva tri navedena principa su u međusobnom skladu, pa čak i zavisnosti. Sa druge strane, to ne mora uvek da bude pravilo, jer u određenim okolnostima ovi principi mogu biti i međusobno protivni. Na primer, vrste i strogi naponi da se vojska zadrži van domena civilne politike mogu voditi usvajanju metoda koji će ugroziti sposobnost vojske da ispuni svoju osnovnu vojnu funkciju. Drugi ekstrem predstavlja potpuna izolacija vojske od sfere politike, obezbeđujući joj puna ovlašćenja i slobode vezane za vojnu sferu, što može izazvati situaciju u kojoj su vojni predstavnici nezavisni subjekti ostvarivanja nacionalne bezbednosne politike. U suštini, konflikti i tenzije se nalaze u samoj prirodi civilno-vojnih odnosa, zato što oni pretpostavljaju delikatan balans između funkcionalnog i društvenog imperativa, kao i između različitih institucionalnih interesa. Prisustvo ove tenzije zahteva obazrivost u razvijanju odnosa između vojne i političke vlasti.

U savremenim demokratijama prioritet je dat razvoju dinami-nog sistema civilno-vojnih odnosa, koji omogu}ava da se ostvari najve}i mogu}i stepen vojne bezbednosti dr`ave, -ine}i pritom najmanje `rtve na ra-un drugih društvenih vrednosti. Zaštita dr`avne bezbednosti i njene nezavisnosti se smatraju samo modalnim, tj. instrumentalnim vrednostima, dok se one suštinske sastoje u realizaciji ljudskih prava i osnovnih sloboda, vladavini prava, autonomiji civilnog društva, itd.

Civilna suprematija nad vojskom je princip koji je duboko ukorenjen u samoj suštini liberalne demokratije, ali to je, istovremeno, *conditio sine qua non* samog postojanja liberalne demokratije. Istovremeno, indikativno je da je princip civilne kontrole nad vojskom prihva}en -ak i u nedemokratskim re`imima. Liberalni model se zasniva na pretpostavci o postojanju dve posebne sfere vlasti — civilne i vojne. Model društvene organizacije koji se zasniva na civilnoj suprematiji se zasniva na premisi da svaki organ vrši svoj deo vlasti, u skladu sa svojim ovlaš}enjima i odgovornostima. Me|utim, civilni organi imaju ne samo dominantan polo`aj unutar politike sfere, nego i unutar vojne sfere, i to iz jednostavnog razloga — oni su odgovorni pred narodom, kroz ustanovu izbora i drugih mehanizama javne kontrole njihovih funkcija. Vlast civilnih organa u legitimacionom smislu "dolazi" od gra|ana. Oni su nadle`ni za donošenje odluka i zakona, funkcionisanje raznih javnih slu`bi, kao i za rešavanje sukoba koji nastaju u društvu, ali sve to kroz pravne i institucionalne mehanizme. Sa druge strane, vojska je pripremljena i naoru`ana da zaštiti bilo naciju od spoljne agresije, bilo javni poredak od unutrašnjih pretnji.

U ovim okolnostima, civilna suprematija nad vojskom postaje poseban vid demokratske javne kontrole nad politikom vlaš}u. Vojska treba da bude pot-injena dr`avnim institucijama, koje su najva`niji predstavnici funkcije civilne kontrole nad vojskom. Ova funkcija ima jedan va`an cilj — da odstrani vojsku iz centara odlu-ivanja i da garantuje autonomiju i integritet civilnog društva. Me|utim, politika subordinacija vojske u odnosu na civilnu vlast nije vezana za lojalnost nekoj posebnoj vladaju}oj koaliciji, politici, ili ideologiji. Naprotiv, osnovna namera ovde je da se vojska podredi samo ustavu i zakonu. Kada se to ostvari, vojska mo`e biti nezainteresovana u odnosu na pitanje o tome ko trenutno kontroliše vladaju}e pozicije. Pretpostavka je da je vojska neideologizovana i politiki neutralna institucija.<sup>4</sup>

---

4 Schmitter, P.C., Predgovor za Danopoulos, C.P. & Zirker, D. (urs.), *Civil-military relations in the Soviet and Yugoslav successor states*, Westview Press, Boulder, 1996, str. 12.

## 2. Rat NATO-a protiv Jugoslavije: civilna kontrola u centru pa`nje

Nedavna vojna intervencija NATO-a protiv SR Jugoslavije (24. mart – 11. jun 1999.) je nametnula potrebu za hitnim pokretanjem nekih bitnih teorijskih i političkih pitanja. Dva su najvažnija: prvo, pitanje o pravnoj osnovi za upotrebu vojne sile u savremenim međunarodnim odnosima, i drugo, pitanje o demokratskoj kontroli supranacionalnih vojnih formacija. Prvo pitanje je relativno dobro poznato i tradicionalno. Drugo je iskrslo kao relativno novo. Međutim, u toku rata oko Kosova, pokazalo se da su ova dva pitanja u ožglednoj međusobnoj vezi. Intervenciju NATO-a protiv Jugoslavije ne treba smatrati glavnim razlogom za teorijsko razmatranje ovog odnosa, već više pogodnom prilikom povodom koje se ovo pitanje nametnulo.

Sa teorijskog i političkog stanovišta, rašireno je mišljenje da je NATO izvršio nesumnjiv uticaj u promociji principa demokratske kontrole nad postkomunističkim društvima u istočnoj Evropi, naročito unutar aktivnosti programa "Partnerstvo za mir". Prema mišljenju jednog bivšeg NATO zvaničnika,

"Politika stvaranja novog osnovnog za evropsku bezbednost još uvek se razvija. Od samog početka naše saradnje sa našim novim partnerima u srednjoj i istočnoj Evropi, jedna stvar je bila nesporna: jasno određenje uloge vojske u demokratskim društvima treba da bude bitan deo našeg plana. (...) To uopšte nije originalna misao. Imanuel Kant (Immanuel Kant) je još pre 200 godina zapazio da je manje verovatno da će demokratska društva ratovati jedno protiv drugog."<sup>5</sup>

Vlade zemalja članica Partnerstva za mir su pokazale veliki entuzijazam prihvatajući ove principe, što predstavlja jedan od uslova za ulazak u Severnoatlantsku alijansu. Komparativne studije, međutim, pokazuju da je ovaj proces uglavnom primenjen u formalnom smislu, dok suštinske civilno-vojne reforme još uvek čekaju na bolja vremena.<sup>6</sup>

Istovremeno, postojanje demokratske kontrole nad vojnim trupama u okviru NATO-a se obično olako shvata, tako da niko nije suštinski analizirao ovo pitanje. Široko je rasprostranjeno mišljenje da su zapadne demokratske države u potpunosti primenile princip civilne kontrole nad vojskom u svojim nacionalnim

---

5 Keiswetter, A.L., "The Partnership for Peace and civil-military relations in a democracy", u Bebler, A. (ur.), *Civil-military relations in post-communist states: Central and eastern Europe in transition*, Praeger, Westport, 1997, str. 4.

6 Vid. Vankovska-Cvetkovska, B., "Between the past and the future: Civil-military relations in the Balkans", *Sudosteuroopa*, vol. 48, no. 1–2, 1999, str.29–47.



propisima. Uprkos primeni vrstih normi i mehanizama koji se ti-u vojne mo}i, a -ija su osnova civilna suprematija i parlamentarna odgovornost, zapadni model je pokazao neke nedostatke, naro-ito po pitanju javne kontrole nad pitanjima odbrane, odnosno vojnim pitanjima. ^esto su dr`avljeni zapadnih zemalja nezainteresovani za politiku kontrole nad vojskom i ostaju uglavnom koncentrisani na svoj privatni `ivot i blagostanje. Upkos brojnim izjavama o zna-aju aktivnog gra|anskog društva, u zapadnim zemljama postoji naglašena otu|enost gra|ana od javnih poslova. Sa druge strane, u mnogim situacijama kada su u zapadnim zemljama organizovani antiratni javni protesti, upotrebljavan je represivni aparat da bi ih ugušio, uklju-uju}i i upotrebu sile. Najzna-ajniji slu-aj su predstavljali javni protesti u SAD protiv rata u Vijetnamu.

U industrijskim zemljama, vojska je mo}na interesna grupa, koja zahteva ogromna sredstva i koja je u mogu}nosti da kroz svoju ekonomsku i politi-ku mo} uti-e na pitanja odbrane i na spoljnu politiku. U tom smislu, jasno je da postoji izra`en vojni uticaj na politi-ki proces donošenja odluka o spoljnoj politici i politici nacionalne bezbednosti i to zahvaljuju}i monopolu nad informacijama. Abramson (Bengt Abrahamson) je pravilno primetio da "osnovni strah ne predstavlja -injenica da je vojska namerno osujetila primenu ustavnih odredbi, ve} mnogo -eš}e da je ona u okviru tih pravila dobila odre|enu politi-ku i ekonomsku mo}".<sup>7</sup> ^ini se da je demokratska kontrola nad vojskom jedna od osnovnih, ali istovremeno i jedna od najidealizovanih vrednosti zapadne demokratije.

Mehanizmi demokratske kontrole vojske na nacionalnom nivou su nepri-menljivi na glomaznu, kompleksnu i multinacionalnu instituciju kao što je NATO. Politi-ke odluke koje donose predstavnici devetnaest zemalja su vrlo slo`ene, a verovatno je da }e postati još slo`enije sa daljim proširivanjem NATO-a. Najva`nji procesi odlu-ivanja u okviru NATO-a se odvijaju u krugu Saveta ministara zemalja -lanica. Ovaj proces odlu-ivanja je znatno manje transparentan i dostupan javnosti od mnogih drugih. Tako|e, glas gra|anskog društva -esto nije dovoljno artikulisan da bi se na adekvatan na-in -uo i prilikom donošenja vojnih odluka u Glavnom štabu NATO-a. S jedne strane, jasno je da je teško ostvariti javnu kontrolu nad vojskom unutar dr`ave. S druge strane, to je još te`e u-initi na me|unarodnom nivou, gde je donošenje odluka odgovornost civilno-vojnih elita devetnaest razli-itih dr`ava.

Za potrebe ove analize, NATO nije shva}en kao primarno odbrambeni savez, odnosno savez zasnovan na odre|enim politi-kim vrednostima, ve} pre

---

7 Abrahamson, B., *Military professionalization and political power*, Sage Publications, Beverly Hills & London, 1972, str. 82.

svega kao institucija za osiguranje bezbednosti, koja treba da -ini deo nove vizi- je evropske bezbednosne arhitekture. Intervencija NATO-a protiv Jugoslavije se desila neposredno pred pedesetogodišnjicu Alijanse, skoro deset godina po okon-anju hladnog rata i po po-etku onoga što je najavljavano kao Novi svetski poredak. Ta intervencija se desila na kraju jednog milenijuma. Sa ta-ke gledišta NATO-a, pedeset godina predstavlja kriti-an momenat za samoprocenjivanje svih dotadašnjih dostignu}a, kao i budu}ih izgleda. Problem nije bilo dugogodišnje institucionalno postojanje NATO-a, ve} hitna potreba za nala`enjem njegovog novog *raison d'être*. Raspadom svog glavnog protivnika, Varšavskog pakta, NATO se suo-io sa problemom svog identiteta. Odjednom je unutar strukture NATO-a trebalo na}i odgovor na slede}u de-ju zagonetku: ako postoje dva suprotstavljena vojna bloka i odjednom jedan od njih nestane, koliko blokova ostaje? O-ekivao bi se veoma jednostavan i razuman odgovor — nema potrebe da postoji bilo kakva vojna alijansa. Me|utim, zapadne zemlje, a naro-ito SAD, su došle do druga-ijeg odgovora. Sledili su prostu matemati-ku logiku, po kojoj je dva manje jedan jednako jedan. Motiv za ovu argumentaciju bila je `elja za produ`enjem postojanja NATO, kao i geopoliti-ki zna-aj Alijanse u periodu posle hladnog rata. Sa stanovišta NATO-a "obuhvatanjem isto-ne Evrope, NATO mo`e da obezbedi širu evropsku bezbednosnu strukturu, kao i da slu`i kao katalizator demokratskih vrednosti širom kontinenta."<sup>8</sup>

Ova premisa vodi do suštinskog aspekta civilno-vojnih odnosa — pitanja o vojnim misijama. U ovom trenutku je glavno teorijsko pitanje usmereno na problem nove vojne misije NATO-a, koja je podjednako interesantna za zapadne i za isto-noevropske, postkomunisti-ke zemlje. Dileme oko vojnih akcija mogu da budu najkriti-nija ta-ka u civilno-vojnim odnosima u zapadnim razvijenim zemljama. Postoji o-igledna razlika izme|u vrednosti i stavova koje usvajaju viši vojni krugovi i onih koji su karakteristi-ni za civilne elite. Ta razlika je najvidljivija u ameri-kom društvu. Zbog toga je najzna-ajnije pitanje, u ovom kontekstu: ko odre|uje novi bezbednosni plan i vojne akcije? Drugim re-ima, -iji }e prvenstveni ciljevi prevladati?

Ameri-ka vojska je zabrinuta u pogledu svoje proširene funkcije, jer o-igledno ne mo`e da reši sve nove globalne i unutrašnje probleme koji se pojavljuju u modernim me|unarodnim odnosima i društvenoj stvarnosti. Kontroverze u vezi sa troškovima odr`avanja vojske, kao i razli-ita shvatanja vojnih i civilnih vo|a o zna-aju nevojnih misija, u kojima je ameri-ka vojska sve

---

8 McCarthy, J., "Strengthening security in central and eastern Europe: New opportunities for NATO", *McNair Paper*, no. 20, poglavlje 5, avgust 1993, str. 1.

više anga`ovana, dovode do rastu}ih civilno-vojnih tenzija. ^ini se da su, pod uticajem ovih kontroverznih uslova, promocije takozvanih humanitarnih intervencija i akcija upravljanja konfliktima "solomonsko" rešenje, prihvatljivo za obe elite, kako vojnu, tako i civilnu.

Prema mišljenju nekih istra`iva-a, spoljna vojna akcija je odlu-uju}i faktor koji doprinosi normalizaciji civilno-vojnih odnosa u kriznim vremenima.<sup>9</sup> Izme|u -lanica NATO-a ne postoji neprijateljska pretnja. Još manje je verovatno da }e one biti napadnute spolja, usled svoje vojne superiornosti i zavisnosti drugih dr`ava od njihove ekonomske pomo}i. U ovakvim okolnostima, u pozadini takozvane internacionalizacije zapadnih vojski, postoji potraga za novim vojnim akcijama, koje }e im dati smisao u situaciji nastaloj posle hladnog rata. ^inilo se da je to mogu}e ostvariti negde izvan sigurnog okru`enja same Alijanse. NATO je dugo tvrdio da "ako je neka kriza van njegovog podru-ja, ona nije njegova briga". Sukobi u Jugoslaviji su omogu}ili NATO-u nekoliko varijanti u-eš}a, na osnovu odobrenja Saveta bezbednosti UN, ali to o-igledno nije zadovoljilo strukture unutar NATO-a. Na samitu u Vašingtonu, aprila 1999. godine, NATO je usvojio novi Strateški koncept, koji omogu}ava akcije bez prethodnog odobrenja Saveta bezbednosti UN. Prema ovom dokumentu, NATO je postao samoproklamovani upravlja- konfliktinim situacijama koje sam NATO smatra bitnim.

Fenomen koji je karakteristi-an za nekadašnje re`ime u Latinskoj Americi danas postaje vidljiv na savremenoj me|unarodnoj sceni. Naime, NATO daje sliku o sebi kao jedinom braniocu takozvanog Novog svetskog poretka. To se mo`e uporediti sa situacijom u kojoj se vojska pojavljuje kao jedini garant ustavnog poretka i zaštitnik naroda. Drugim re-ima, vojska ima nameru da se identifikuje sa vrednostima koje bi trebalo da štiti. Zapadno shvatanje samoispravnosti vodi stvaranju slike "me|unarodne zajednice" u okviru koje dominaciju ima NATO, a naro-ito jedina svetska super sila — SAD. U tom smislu, Johan Galtung (Johan Galtung) ispravno zaklju-uje: "U SAD postoji shvatanje da je ova dr`ava izuzetna i iznad obi-nih dr`ava i njihovih naroda. Ovakvom shvatanju odgovaraju izjave da je 'Bog stvorio Ameriku da bi doneo mir svetu' — Kolin Pael (Colin Powell), ili da se radi 'o naciji koja štiti globalne interese' — [alika{vili (Shalikashvili). Manje dr`ave se, zato, okupljaju oko Amerike, dok se one neposlušne ka`njavaju. To je stara zapadna tradicija 'spaljivanja nevernika'".<sup>10</sup>

---

9 Vidi Desch, M.C., "Threat environments and military missions", u Diamond, L. & Plattner, M.F. (urs.), *Civil-military relations and democracy*, The John Hopkins University Press, Baltimore & London, 1996.

10 Galtung, J., "The NATO war, the ethnic cleansing — is there a way out?", *TFF Press Info*, no. 70, 10. jun 1999. godine, Internet ([www.transnational.org](http://www.transnational.org)).

NATO je godinama isticao svoj legitimitet kao defanzivnog saveza. Od kraja hladnog rata, me|utim, on pokušava da igra mnogo aktivniju ulogu u me|unarodnim odnosima. U slu-aju Kosova, uprkos koriš}enju etni-ki zasnovanog opravdanja za upotrebu neproporcionalne i neuporedive vojne sile prema maloj zemlji, izostao je bilo kakav defanzivni aspekt anga`ovanja u Jugoslaviji. I pored -injenice da je najve}a koli-ina sile upotrebljena od strane NATO-a, osnovna pretnja bezbednosti je na kraju definisana kao "balkanizacija". NATO se u ovom kontekstu koristi "kao sredstvo da se zaštititi me|unarodni poredak bez (imenovanog) neprijatelja."<sup>11</sup> U tom smislu je bivši predsednik SAD, D`ord` Buš (George Bush), definisao NATO kao savez usmeren ne protiv jedne odre|ene zemlje, ve} protiv same pretnje od nesigurnosti i nestabilnosti. Pretnja od balkanizacije je koriš}ena u krizi na Kosovu kao alibi NATO-a za vojnu intervenciju protiv Jugoslavije. To je bio koncept „sekuritizacije“ („*securitization*“), primenjen na široj me|unarodnoj sceni. Ono što u sistemu dr`ave Ole Viver (Ole Weaver) definiše kao "bezbednost kao govorni akt" ("problem je bezbednosni kada ga kao takvog definišu vladaoci"), mo`e se otkriti u ponašanju elite NATO-a.<sup>12</sup> Identifikuju}i nešto kao me|unarodni bezbednosni problem, NATO isti-e svoja posebna prava, koja su iznad (me|unarodnog) prava. Primenjuju}i princip *moramo-nešto-da-u-inimo*, i podgrevaju}i javno mnjenje, NATO je ušao u rat protiv Jugoslavije. Selektivan pristup humanitarnim krizama u svetu jednak je lice-merju koje je trebalo da sakrije jednostavnu istinu da je Kosovo na-in da NATO ostane "u poslu".

Protivre-nost izme|u zvani-nog opravdanja NATO napada na Jugoslaviju (humanitarni razlozi i odbrana zapadnih moralnih shvatanja) i dvosmislenog vojnog mandata NATO snaga na Kosovu nakon okon-anja rata je rezultirala humanitarnom katastrofom za ljude koji je trebalo da budu zašti}eni, politi-kim fijaskom za vlasti zapadnih demokratija i dubokom vojnom frustracijom na strani NATO-a. Politi-ari su nejasno definisali mandat vojne akcije. Odnos izme|u civilnih donosioca odluka i vojnih vlasti unutar NATO struktura u toku rata na Kosovu se -ini vrlo dvosmislenim. Civilni nadzor nad vojskom ne uklju-uje uvek striktno naredbe i subordinaciju vojske civilnoj administraciji. Politi-ki lideri NATO zemalja su zapo-eli avanturu bez jasne politi-ke vizije i sa još manje vojnog znanja o vo|enju i dobijanju rata.

Na samom po-etku, oni su pokušali da opravdaju vojnu akciju humanitarnim razlozima, nazivaju}i je humanitarnom intervencijom, koja je trebalo da

---

11 Weaver, O., "Securitization and desecuritization", *COPRI Working Paper*, Kopenhagen, br. 5, 1993, str. 19.

12 Ibid., str. 8.

bude usmerena na zaštitu ljudskih prava, a ne na dobijanje rata. Posle prvih nagoveštaja da rat u Jugoslaviji ne može da se dobije *Blitzkrieg*-om, rat je dobio svoju sopstvenu logiku, a najvažniji cilj je postala odbrana NATO kredibiliteta. Način na koji je vođen rat na Kosovu je učinio vrlo jasnim da su vojni saveti grubo zanemarivani. Na primer, američki general u penziji, Kolin Paul, je kritikovao politiku na Kosovu koju je vodila njegova vlada. Po njegovom mišljenju, "prvo se moraju odrediti jasni politički ciljevi, a onda iskoristiti apsolutno dominantna vojna sila, da bi se postigla pobjeda. Kada imate jasne političke ciljeve, onda dozvolite svojim vojnicima da istupe i da vam naprave plan kojim će se postići ti ciljevi, i to što je bolje moguće i sa što je manje gubitaka moguće."<sup>13</sup> Sporani cilj vojne akcije neizbježno je nametnuto i frustrirao NATO oficire, uprkos njihovim izjavama kojima su podržavali politička rukovodstva svojih zemalja. Po okončanju vazdušnih napada, rezultati do kojih se došlo na licu mesta se ne mogu nazvati vojnim uspehom NATO-a. Sa druge strane, takozvane "kolateralne štete", u vidu ogromnog broja nedužnih civilnih žrtvi, dokazale su da je rat NATO-a protiv Srbije bio kukavički.

Vladavina prava je neophodan aspekt bilo kod modela demokratske kontrole, kako nad političkim, tako i nad vojnim strukturama u bilo kom društvu, ili u međunarodnoj zajednici. U tom smislu, poštovanje pravila, normi i procedura unutar međunarodnih (ili, još preciznije, regionalnih) bezbednosnih organizacija — definitivno nije dovoljno. Pored toga, NATO je u slučaju Kosova povredio kako odredbe svoje Povelje, tako i međunarodnog prava, na prvom mestu Povelju UN. Slučaj ekstenzivne upotrebe sile u međunarodnim odnosima ne može biti opravdan samo humanitarnim razlozima, jer nedostaje pravni osnov. Lista povređenih pravila međunarodnog prava koje je učinio NATO obuhvata: uzurpaciju vlasti UN i OEBS-a, povredu članova 2, 4 Povelje UN, kao i preokretanje odredbi Bečke konvencije o ugovornom pravu i Helsinškog završnog akta. U tom smislu, dvadeset članova generalnog saveta objavilo je izjavu kojom se protive ratu NATO-a protiv Jugoslavije, tvrdeći da "napad NATO-a na Jugoslaviju inauguriše period bespravlja u međunarodnim odnosima. Vraćamo se periodu Svete alijanse i Osovinskih sila, protiv kojih se nastojalo, a posebno Grci, borilo uz velike žrtve."<sup>14</sup> Predsednik je postavljen time što je grupa od devetnaest zemalja "postigla konsenzus da uspostavi mir u jednom unutrašnjem

---

13 Raum, T., "NATO not speaking softly", *Associated Press*, 19. maj 1999.

14 "Judges' Bombshell 'Verdict' Against NATO", <http://www.zmag.org/judges.htm>.

15 Ulrich, M.P., "NATO's identity at a crossroads: Institutional challenges by NATO's enlargement and Partnership for Peace programs", rad predat na skupu: "40<sup>th</sup> ISA Annual Convention", Washington, 17–20. februar 1999. godine, str. 6.

konfliktu izvan bezbednosne zone NATO-a, a zbog navodnih interesa Alijanse".<sup>15</sup> Usvajanjem novog Strateškog koncepta, NATO je pokušao da prevaziđe pravnu prazninu na nepravni način. Novi dokument, čak i ako bi bio ratifikovan od strane nacionalnih parlamenata, ne može ukinuti međunarodno pravo. NATO ne može stvoriti novo međunarodno pravo, niti može da obezbedi retroaktivno važenje svoje nove Povelje, da bi opravdao svoje prethodne akcije pravnim sredstvima.

NATO zemlje su imale vrlo plemenite ciljeve sa kojima su krenule u avanturu na Kosovu, ali su jednostavno zaboravile da je Alijansa samo jedna regionalna bezbednosna organizacija, a ne svetski spasilac i policajac. Vlade devetnaest zemalja predstavljaju samo 10 procenata ukupne svetske populacije. One smeju da upotrebe svoje vojne snage samo uz prethodno odobrenje Saveta bezbednosti UN, što je, u ovom slučaju, nedostajalo. Paradoksalno, Rezolucija Saveta bezbednosti UN je trebalo da primeni "mirovni sporazum" o Kosovu, posle nelegalne vojne kampanje, koja je trajala dva meseca. Svet se ubrzano kreće ka globalnom društvu, ali poštovanje principa vladavine prava je, i dalje, princip sa višim prioritetom, ili će svet postati džungla, gde se ratuna samo snaga najjačih učesnika. Drugim rečima, može nastati svet u kome prevladava vladavina ogoljene vojne sile umesto vladavine prava.

"^injenica da je Miloševićevo etničko isušjenje zaslužio da bude predmet optužnice Haškog tribunala za ratne zločine na prostoru bivše Jugoslavije ne umanjuje ozbiljnost povreda međunarodnog prava od strane NATO-a. Kako NATO može da zahteva da se drugi pridržavaju odredbi međunarodnog prava ako sama Alijansa sebe vidi iznad ovih standarda?"<sup>16</sup>

Unutrašnji pogled na NATO drži sve pre i u toku rata na Kosovu ukazuje na to da je postojalo nepoštovanje zakona čak i na nacionalnom planu. Na primer, predsednik SAD je povredio Zakon o nadležnostima u toku rata (*The War Power Act*), ignorišući ustavnu ulogu Kongresa u donošenju odluka vezanih za rat i mir. Uzimajući u obzir da su moderni civilno-vojni odnosi u stvari pitanje položaja vojske u demokratskom društvu, trebalo bi diskusiju započeti proučavanjem pojmova "demokratija" i "vojska". Postavlja se pitanje da li je mogući jedan međunarodni demokratski poredak koji bi bio nadležan da kontroliše NATO i politiku koja se zasniva na konsenzusu članica NATO-a.

Sledeće pitanje, koje zasluži punu pažnju, je pitanje o sposobnosti građanskog društva da utiče na politiku i vojne vođe u slučaju vojne intervencije. Sa istog statističkog stanovišta, u većini slučajeva je javno mnjenje u NATO zemljama podržavalo vojnu kampanju protiv Jugoslavije. Međutim, mora se imati

---

16 Urednik *Washington Post*-a, 31. maj 1999.

u vidu da statističke brojke ne govore u potpunosti o pravom stanju stvari, i da često daju površnu sliku javnog života. Statistički prikaz ne uzima u obzir razloge za formiranje određenih stavova, tako da se podaci podneti od strane NATO zvaničnika ili od strane zapadnih masovnih medija ne mogu smatrati pouzdanim. Za vreme NATO napada na Jugoslaviju na snazi je bila informativna blokada srpskih izvora. Postavlja se pitanje o tome ko je vršio ovu kontrolu informacija. Postoje ozbiljne sumnje da američki biračnici nisu bili valjano obavješteni o tome koliko će koštati vazдушna kampanja, koliko je američkih vojnika poginulo, kao i o ubistvima među njima civila.

Sa druge strane, u mnogim NATO zemljama su organizovani masovni protesti (nekada su čak postajali i nasilni) protiv vojne akcije. Kako je prolazilo vreme, javna podrška napadima na Jugoslaviju u zapadnim zemljama je slabila, ne zato što je Alijansa izgledala slaba i neefektivna, već zato što je izgledala kao mašina koja je u stanju da ubija među ljude, a istovremeno je nespremna da rizikuje sopstvene gubitke. Licemerje — pravljenje razlika među ljudima koji pate, antiherojski rat, strah od sopstvene javnosti u pogledu mogućih gubitaka NATO vojnika, "kolateralne štete", nanete da bi se izbegle sopstvene, tipična ratna propaganda protiv srpskog naroda; sve to je bilo na ono što su činile nacističke snage tokom Drugog svetskog rata.

^injenice govore o ozbiljnim podelama unutar građanskih društava ovih zemalja. Sada se postavlja pitanje kako se neformalni (društveni) nadzorni demokratske kontrole može primeniti na NATO vojne snage u situaciji rata. U zapadnim zemljama članicama NATO-a se tokom napada na Jugoslaviju pojavio jedan izuzetno ozbiljan i zabrinjavajući fenomen, koji nije karakterističan za demokratska društva: svako ko je protiv vojne kampanje je bio odmah nazivan članom "pete kolone" ili Miloševićevim pristalicom. Nije ostalo mnogo od slobode govora, slobode javnog protesta, intelektualizma i kritičkog mišljenja. Mnoge demokratije su pale na ovom važnom ispitu — nisu uspele da održati demokratske principe koji funkcionišu čak i u senci rata i mirovni pokreti u zapadnim zemljama su doživeli neuspehe. Kao što je Jan Oberg (Jan Oberg) jednom istakao, "mora se praviti razlika između demokratske demokratije i autokratske demokratije".

Sledeći problem, koji je u velikoj meri povezan sa uticajem građanskog društva na civilno-vojne odnose, a takođe je od izuzetnog značaja za demokratsku kontrolu nad vojnim snagama, jeste problem obezbeđenja funkcionisanja nezavisnih i autonomnih medija. U većini slučajeva, naročito uzimajući u obzir velike medijske kuće u svetu, ratna propaganda je toliko uzela maha da se zaboravilo na potrebu za traženjem objektivnih informacija. U

slu-ajevima kada su mediji zauzimali kriti-niji stav i pozivali da se zaustavi rat, neki tvrdokorni političari su ih optuživali da su "promoteri liberalne fantazije".

NATO intervencija protiv Jugoslavije je otkrila neke interesantne aspekte internih odnosa između država članica. Iza svake legitimne akcije Severnoatlantske alijanse stoji konsenzus među državama članicama NATO-a. NATO funkcionira na osnovu saglasnosti svih država članica, ali se tokom dvomesečne vazdušne kampanje pojavilo nekoliko indicija da unutar NATO-a ne postoji jednoglasnost i jedinstvo. Uprkos zvaničnim izjavama, naknadni meseci su otkrili da su vlade nekih NATO zemalja bile suočene sa dubokom unutrašnjom krizom (Italija, Nemačka, Grčka). Pitanje koje se u ovim situacijama postavilo je bilo pitanje legitimiteta vojne akcije sa aspekta svake pojedine države, kao i pitanje njenog legitimiteta na supranacionalnom nivou.

Rat NATO-a oko Kosova, oblasti u SR Jugoslaviji, pokazao je nekoliko nedostataka u trenutnoj demokratskoj civilnoj kontroli nad NATO vojnom strukturom. Ova pitanja se moraju problematizovati, ne samo u interesu sadašnjih i budućih država članica NATO-a, već u interesu celokupne međunarodne zajednice.

## **ABSTRACT**

NATO's war against Serbia over the issue of Kosovo in the Spring of 1999 highlighted numerous issues concerning the relationship between NATO as a military and the political processes that underlied the intervention. This article argues that the intervention has generated profound controversies in southeastern Europe that may be an impediment to the building of a stable security in the future



# Pomirenje u biv{oj Jugoslaviji

Slu-ajevi Francuske i Nema-ke kao modeli

Florian Bieber\*

Kraj ratova i raspad bivše Jugoslavije nas podse}aju da kraj rata ne mora nu`no biti i kraj nacionalnih tenzija. Uprkos zna-ajnom me|unarodnom prisustvu u Bosni i na Kosovu, kao i uskla|enim me|unarodnim pokušajima da se uti-e na region kroz Pakt za stabilnost jugoisto-ne Evrope, vera u pomirenje i saradnju je veoma slaba. U Bosni, ~etiri godine posle završetka rata, samo 22 procenta ukupnog stanovništva veruje da je došlo do zna-ajnog poboljšanja u pogledu me|unacionalnog pomirenja. Trideset ~etiri procenta veruje da }e do pomirenja do}i za deset godina, dok su ostali ube|eni da }e za to biti potrebno mnogo više vremena.<sup>1</sup>

Na Kosovu je uspostavljanje me|unarodnog protektorata zaustavilo rat, ali je preokrenulo proces diskriminacije i etni-kog -iš}enja sa `rtava na po-inoce zlo-ina, ostavljaju}i me|unarodne agencije bespomo}nim: "Na Kosovu se -ini da etni-ka podela ima mnogo dublje korene [nego u Bosni]. Stoga je sve što me|unarodne agencije ovog trenutka mogu u-initi onemogu}avanje konflikta -uvanjem granica unutar i van Pokrajine."<sup>2</sup>

U Srbiji su politi-ki tokovi i dalje optere}eni nacionalizmom i izolacijom. Povratak u Hrvatsku srpskih izbeglica proteranih tokom operacija "Oluja" i "Munja" 1995. godine predstavlja spor proces, u kome se vra}aju uglavnom stare osobe.<sup>3</sup>

---

\* Mr Florian Bieber je predava- me|unarodnih odnosa na Srednjoevropskom univerzitetu u Budimpešti.

1 Election Law Information Campaign (OSCE), *The Election Law Public Opinion Poll*, Sarajevo, jun 1999. Na sli-an na-in situaciju u Bosni opisuje Me|unarodni krizni štab: "Efekt se sastoji u zaustavljanju etni-kog -iš}enja, koje je sprovedeno u doba rata, kao i da se oni koji su sprovodili etni-ko -iš}enje zadr`e u granicama jedinstvenog etni-kog politi-kog okvira (...) U stvari, jedini uspeh jeste odsustvo oru`anog sukoba u poslednje ~etiri godine." International Crisis Group: *"Is Dayton Failing?"*, 3. novembar 1999., dostupno na Internetu: <http://www.crisisweb.org/projects/bosnia/reports/bh51main.htm>

2 Vid. Joki}, M., "Multiethnic Kosovo without Serbs, Romanies, Muslims...", AIM, Priština, 24. oktobar 1999; Kova-, J., "Reconciliation in Kosovo tougher than in Bosnia", IWPR'S Balkan Crisis Report, 29. oktobar 1999.

3 Me|unarodni helskiński odbor za ljudska prava "Croatia", Annual Report 1998, IHF, Be-, 1998, str. 63-6.; IHF FOCUS, *"Freedom of the media: return of refugees and displaced persons"*, jun 1999. godine: "Proces pomirenja Srba i Hrvata je nemogu}. Helsinški odbor u Hrvatskoj je zabele`io slu-ajeve maltretiranja Hrvata koji su `eleli da pomognu svojim komšijama Srbima. Hrvati koji `ele da `ive i rade zajedno sa Srbima, -ak i ako se javljaju Srbima, do`ivljavaju neprilike: otpuštaju ih sa posla, lokalni sveštenici ne `ele da krste njihovu decu, ne dobijaju humanitarnu pomo}, itd."

Nova Vlada i predsednik Hrvatske, međutim, obećavaju skoro poboljšanje u međuetničkim odnosima.

Radi jasnoće u izlaganju, podrazumeva se da pomirenje nije neophodno u celoj jugoistočnoj Evropi, već samo među zemljama koje su nastale na području bivše Jugoslavije. Rumunija, kao ni Bugarska, nisu iskusile značajne etničke ili nacionalne konflikte i nasilje od početka političke tranzicije 1989. godine. Situacija u Albaniji je, s druge strane, uglavnom proizvod političke nestabilnosti, a ne etničkih odnosa. Iako se odnos Grčke prema svojim etničkim manjinama ne može kvalifikovati kao apsolutno pozitivan, današnji broj nacionalnih manjina u Grčkoj smanjuje opasnost od konflikta. Još jedna zemlja jugoistočne Evrope, Turska, je doživljavala, a čini se da danas još uvek doživljava, etničke konflikte koji ne mogu biti okončani suđenjem vođi Kurdske radničke partije, Abdulahu Odalanu (Abdullah Öçellan). Jugoistočna Evropa se, nesumnjivo, suočava sa brojnim izazovima. To se pre svega odnosi na zemlje bivše Jugoslavije: "Kada se govori o prioritetima, moraju se uzeti u obzir različiti stepeni razvoja koje su dostigla građanska društva, politički i privredni sistemi u jugoistočnoevropskim zemljama. Albanija ima svoju skalu prioriteta, Bugarska svoju (...) Srbiji je potrebna dobro osmišljena ekonomska i politička obnova, Crna Gora ima potrebu za daljim razvojem i povećanjem intenziteta procesa privatizacije koji se u njoj odvija."<sup>4</sup>

Kada govorimo o pomirenju, narodi sa područja bivše Jugoslavije o kojima je reč i koji su učestvovali u ratu jedni protiv drugih su Hrvati, Muslimani, Srbi, Crnogorci i Albanci. Međutim, kada se uzme u obzir mogućnost sprežavanja budućih konflikata, pokazuje se da se rasprava o pomirenju mora proširiti tako da obuhvati i druge narode Balkana, kao što su Makedonci, Makedonci, Romi i Jevreji. Ovaj površan pregled zemalja i naroda o kojima se radi treba da pokaže da se modeli međunacionalnog pomirenja, kao što je model francusko-nemačkog pomirenja posle Drugog svetskog rata, ne mogu nekritički primenjivati u bivšoj Jugoslaviji, jer je jednostavnom, dvostranom procesu pomirenja, kao što je francusko-nemačko pomirenje, koje je usledilo posle Drugog svetskog rata, nedostajala kompleksnost i brojnost strana u sukobu, dok oba ova faktora danas postoje na teritoriji bivše Jugoslavije.

---

<sup>4</sup> Marij, Z., "Comments, next steps in Kosovo and southeastern Europe", Internet symposium of regional perspectives, jun 1999, <http://www.irex.org/programs/conferences/kosovosymposium/>

## 1. Pomirenje izme|u naroda ili dr`ava?

Gotovo je nesumnjivo da pomirenje treba da se odigra me|u ljudima, a ne me|u dr`avnim institucijama, iako je u kriznim periodima jedan od zadataka institucija i da olakšaju proces pomirenja. Nejasna veza koja u engleskom jeziku postoji izme|u pojmova "narod" i "dr`ava" ukazuje, izme|u ostalog, na blisku vezu me|u njima. Kada govorimo o me|uodnosu izme|u dr`ava, mislimo na "me|unarodne odnose", iako u tome ne mogu i ne u-estvuju mnogi narodi. Unutar Ujedinjenih nacija priznati subjekti donošenja odluka su samo dr`ave, dok su narodi obuhva}eni samo u onim slu-ajevima kada se njihovo ime podudara sa imenom dr`ave.<sup>5</sup> ^esto se ponavlja o-igledna istina da mnoge dr`ave nisu i nacionalne dr`ave, ve} da uklju-uju veliki broj etni-kih i nacionalnih manjina.

Kada je zapo-et proces pomirenja izme|u Francuza i Nemaca posle Drugog svetskog rata, dr`ave koje su ga promovisale su bile homogene kao nika-da do tad u svojoj istoriji. Iako su u Nema-koj do 1945. godine oduvek postojale zna-ajne manjine, u Zapadnoj Nema-koj je posle 1945. godine postojala samo broj-ano zanemarljiva danska manjina u Šlezviku (Schleswig), a od pedesetih godina je porastao broj "gastarbajtera", uglavnom iz ju`ne Evrope. U Francuskoj se etni-ka i kulturna razli- itost izgubila u toku jednog i po veka od Francuske revolucije. Alzaška populacija skoro da nije imala interesa da zahteva drugi dr`avni okvir osim Francuske. Kada su Mone (Monnet), Šuman (Schumann), Adenauer (Adenauer) i drugi dr`avnici pokušali da uspostave -vrste prijateljske veze izme|u francuskog i nema-kog naroda, nije bilo sumnje da obe dr`ave predstavljaju posebne narode, uprkos postojanju dve Nema-ke. U slu-aju bivše Jugoslavije ne postoji, me|utim, tako o-igledna podudarnost izme|u naroda i dr`ave. Jedina "nacionalna dr`ava" koja je nastala na prostoru bivše Jugoslavije, osim Slovenije, koju sam izuzeo iz razmatranja iznetih u ovom -lanku, je Hrvatska. Nacionalno samoodre|enje hrvatske dr`ave, koje je široko opisano u Preambuli njenog Ustava, se mo`e interpretirati na razli-ite na-ine i u njegovom svetlu je posebno zna-ajno da se vidi da li }e hrvatska dr`ava nastaviti da srpskim izbeglicama onemogu}ava povratak njihovim ku}ama u Hrvatskoj.

Bosna i Hercegovina je podeljena na dva entiteta, koji su uglavnom homogeni iznutra. Ovi entiteti ne predstavljaju nacionalne dr`ave, jer je izdvajanje Herceg-Bosne i Republike Srpske i definisanje njihovih granica uglavnom rezultat me|unarodnih pritisaka. Sli-no je i sa granicama Hrvatske i Srbije.

---

5 Više o koncepcijskoj zabuni povodom re-i "narod", kao i njenom semanti-kom razvoju, vid.: Greenfield, L., *"Nationalism: Five roads to modernity"*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1992, str. 5-9.

Srbija je postala vrlo homogena, ne toliko usled proterivanja stanovništva, koliko zbog gubitka svojih teritorija. Dok su najbrojniju nacionalnu manjinu u Srbiji činili oko dva miliona Albanaca na Kosovu, dotle je tek nekoliko stotina hiljada pripadnika ove manjine bilo u južnoj Srbiji i Beogradu, a pod uticajem u-estalih pretnji i oni se polako kreću prema Kosovu. Shvatanje da Kosovo i dalje predstavlja deo Jugoslavije može se opisati jedino kao pravna fikcija. Međutim, Srbija bez Crne Gore i dalje ostaje multinacionalna republika. I dalje postoji više od 300 000 Mađara i Bošnjaka u Srbiji, nekoliko stotina hiljada Roma, 100 000 Hrvata i veliki broj drugih manjina (Slovaka, Rusina, Vlaha).<sup>6</sup> U Crnoj Gori i Makedoniji nije bilo konflikata, iako u njima postoji visok stepen nacionalne različitosti. Dok u Makedoniji konstitutivni narod čini oko dve trećine ukupne populacije, u Crnoj Gori je broj manjina oko 20 procenata ukupne populacije. Kosovo, sa svojim nejasnim statusom, verovatno trenutno sadrži najmanji broj manjina u južnom delu bivše Jugoslavije, uglavnom Srba i Roma.<sup>7</sup> Bilo koji pregled numeričke distribucije nacionalnih manjina pokazuje da se ni posle osam godina ratova koji su imali za osnovu homogenizaciju u bivšoj Jugoslaviji još uvek nisu stvorile nacionalne države.

Pojedine države bi mogle biti u legitimnoj ulozi posrednika u procesu pomirenja među narodima samo ako bi bile jednonacionalne i ako bi štatile interese većine naroda. Ideja o jednonacionalnoj državi bi, međutim, samo uvrstila polazne premise na osnovu kojih su se vodili ratovi. Pitanje je, takođe, da li političke vođe raznih država zaista mogu govoriti u ime naroda. Da li pomirenjem između Srba i Hrvata mogu upravljati političke vođe u Srbiji i Hrvatskoj, i da li oni zaista mogu da predstavljaju i Hrvate i Srbe u Bosni ili na Kosovu? Hrvatska demokratska zajednica (HDZ) je, vladajući do početka 2000. godine, nastojala da uključi Hrvate izvan državnih granica u hrvatski politički sistem. Davanje prava glasa Hrvatima van Hrvatske za učesnike u izborima u Hrvatskoj je umanjilo učesnike Hrvata u političkim procesima u Bosni, ojačalo nacionalizaciju politike u Hrvatskoj i doprinelo onemogućavanju Srba koji žive u Hrvatskoj da budu adekvatno predstavljeni u političkom životu u Hrvatskoj.

Može se, međutim, dogoditi da proces etničke homogenizacije unutar država dobije legitimitet ako se problem pomirenja prepusti političkim vođama višenacionalnih država nastalih na prostoru bivše Jugoslavije. Takođe je moguće

---

6 *Nacionalne manjine u SR Jugoslaviji*, septembar 1996, Helsinški komitet za ljudska prava u Srbiji, Izveštaj o nacionalnim manjinama, 1998, dostupan na internetu, [www.ihf-hr.org/serbia/manj](http://www.ihf-hr.org/serbia/manj).

7 Pošto je albanska populacija bojkotovala poslednji jugoslovenski popis stanovništva 1991. godine, a veliki broj Srba, Roma, Goranaca, Hrvata i drugih manjina je napustio Kosovo posle juna 1999. godine, statistički podaci koje se odnose na ovo područje ostaju i dalje spekulativni.

da se proces miroljubive koegzistencije odvija ne samo unutar dr`ave, ve} i me|u dr`avama (na me|unarodnom nivou). To ostaje problemati-no i sa prakti-ne, i sa moralne strane. Prakti-no govore}i, stalno prisustvo manjina na odre|enim prostorima onemogu}ava stvaranje nacionalnih dr`ava. U te`nji ka stvaranju nacionalnih dr`ava sudbina manjina se svodi ili na asimilaciju, ili na proterivanje.

Problemi moralne prirode se ti-u pomirenja koje se odvija isklju-ivo izme|u dr`ava, i kojim se zanemaruje moralno neprihvatljiv proces etni-kog -i}enja u proteklih osam godina. I pored ovih prigovora, ne treba odbaciti proces pomirenja koji pokušavaju da realizuju predstavnici dr`ava. Takav proces, me|utim, mora pratiti proces pomirenja koji se odigrava *unutar* zemalja o kojima govorimo.

## 2. Centripetalni i centrifugalni uticaji i evropska integracija

Kada se razmi}lja o mogu}nostima za pomirenje, neophodno je posmatrati ne samo zemlje kojih se to direktno ti-e, ve} uzeti u obzir i }iri regionalni kontekst. Francusko-nema-ko pomirenje se odigralo u evropskom kontekstu, koji je bio bitno druga-iji od onog koji je postojao pre Drugog svetskog rata. Evropska integracija je zapo-ela postepeno, razvojem bliskih veza izme|u Francuske i Nema-ke. U taj proces su se uklju-ile zemlje Beneluksa i Italija u pokušaju stvaranja me|usobne mre`e odnosa koji bi olak}ali saradnju i spre-ili budu}e konflikte u ovom delu Evrope. Za mnoge male dr`ave u Evropi, naro-ito zemlje Beneluksa, integracija Nema-ke u evropsku infrastrukturu je postala glavno politi-ko sredstvo usmereno na to da se onemogu}i eventualno ponavljanje invazija iz 1914. i 1940. godine u budu}nosti. Francuska i Nema-ka predstavljaju samo sredi}te zapadne Evrope, }to zna-i da je evropska integracija bez ove dve dr`ave nemogu}a. Evropska integracija je i zapo-eta dobrim delom radi pomirenja i uspostavljanja poverenja izme|u Nema-ke i Francuske.

U kontekstu jugoisto-ne Evrope, me|utim, evropska integracija preti da postane centrifugalna sila. Sve zemlje koje ovde posmatramo le`e na periferiji trenutnih evropskih politi-kih, ekonomskih i kulturnih zbivanja. Stoga je u-e}e jugoisto-ne Evrope u evropskoj integraciji po`eljno, ali ne i imperativno. Tako|e je zna-ajno to da zemlje ovog regiona nastoje da defini}u svoje odnose sa Evropskom unijom prete`no bilateralno, a ne multilateralno, strahuju}i da bi njihova me|usobna regionalna integracija odlo`ila njihov pojedina-an prijem u EU. U jugoisto-noj Evropi se mogu na}i zemlje u svim fazama evropske integracije: Gr-ka je -lan EU, Slovenija je kandidat u prvom "krugu" pro}irenja, predvi}eno je da se Bugarska i Rumunija uklju-e u narednom krugu. Turska je kandidat, ali bez vremenskog okvira ili -vrstih garancija da }e biti primljena u

EU. Druge države, kao što su Hrvatska, Makedonija i Albanija, izrazile su svoj interes za pridruženje, ali se trenutno još uvek ne smatraju ozbiljnim kandidatima za članstvo u EU. Sa druge strane, Srbija pod trenutnim režimom nije ni tražila članstvo u EU. Čak i kada bi se promenila vlast u nekim zemljama o kojima se ovde govori, može se pretpostaviti da bi za njih, kao i za druge evropske zemlje, ulazak u EU podrazumevao nekoliko krugova integracije. Sve vršne granice EU bi, u ovom scenariju, prolazile kroz područje bivše Jugoslavije, deleći ga na zemlje koji su unutar EU i one koje su izvan.

Pored praktičnih aspekata evropske integracije, postoji i izvesna kulturna tendencija ka posmatranju drugih naroda kao manje "evropskih" a više "balkanskih".<sup>8</sup> Evropska integracija se, zato, često ne shvata kao ono što ona zaista jeste, naime predaja pojedinih aspekata suvereniteta jednoj supranacionalnoj organizaciji da bi se poboljšali unutrašnja uprava i međunarodna saradnja na Kontinentu, već kao magična rešenja koja simbolizuju uspeh i međunarodnu priznatost državne politike.<sup>9</sup> Evropska integracija je tako poela da se koristi ne radi poboljšanja regionalne saradnje i postizanja međunarodnog pomirenja, već više kao oružje kojim se političke elite pojedinih država regiona distanciraju od svojih suseda.<sup>10</sup> Ostaje da se vidi da li Pakt za stabilnost jugoistočne Evrope i Regionalni pristup EU mogu da ublaže ove trendove.

### 3. Pomiriti pomirene?

Pitanje o tome ko bi trebalo da budu predstavnici različitih naroda u procesu pomirenja još uvek nema konačan odgovor. Idealno bi bilo uključiti političke ličnosti, intelektualce i druge značajne ljude iz društvenog života. Ovaj proces bi čak trebalo proširiti izvan javne sfere, na svakodnevni život stanovništva. Podsticaj za početak procesa pomirenja predstavlja najveći izazov. Moglo bi se poći od ranijih pokušaja pomirenja. Takvih pokušaja je bilo širom bivše Jugoslavije, uglavnom od strane nevladinih organizacija i ličnosti kulturnog života.<sup>11</sup> Najznačajniji je pokušaj grupe srpskih nevladinih organizacija koje su se obratile svojim "albanskim prijateljima" pismom od 30. aprila 1999. godine, tokom

---

8 Bakic-Hayden, M., "Nesting orientalisms: The case of former Yugoslavia," *Slavic Review*, vol. 54, no. 4, Winter 1995, str. 917–31.

9 Supek, O., *Where does Europe end: Where does the Balkans begin?*, Rad predstavljen na: "3<sup>rd</sup> Annual Convention of the Association for the Study of Nationalities", New York, 16. april 1999, str. 3.

10 Ovo je naročito izraženo u Hrvatskoj, gde je, na primer, jedan od izbornih slogana vodećeg HDZ-a bio: "Tu | man — Evropa, a ne Balkan".

rata na Kosovu i vazdušnih udara NATO-a:

"Pišemo Vam u ovim teškim trenucima naše zajedni-ke patnje. Mnogi od Vas su bili primorani da napuste svoje domove. Surovu i mra-nu sliku o Kosovu, Srbiji i Crnoj Gori daju ubistva i proterivanja, razrušene i spaljene ku}e, uništeni i porušeni mostovi, putevi, industrijski objekti. Oni ukazuju na -injenicu da je dalji zajedni-ki `ivot nemogu}. Mi, me|utim, verujemo, da je to neophodno i mogu}e. Bolja budu}nost stanovnika Kosova, Srbije i Crne Gore, Srba i Albanaca, kao gra|ana jedne dr`ave i najbli`ih suse-da, ne}e sti}i sama od sebe ili preko no}i. To je, me|utim, nešto na -emu moramo raditi zajedno, kao što smo toliko puta do sada u ne tako davnoj prošlosti."

Pismo podvla-i da je za pomirenje potrebna tolerancija i saradnja, i kao primer navodi francusko-nema-ko pomirenje:

"Primer nema-ko-francuskog pomirenja i saradnje posle rata mo`e da slu`i kao primer i podsticaj. U cilju zajedni-kog budu}eg `ivota, bol nanet zlo-inima mora biti obelodanjen, da bi se uz oproštaj zapamtio. Ova tragedija, vaša i naša, pojedina-na i opšta, je rezultat niza pogrešnih politi-ih poteza najradikalnijih snaga me|u nama i unutar me|unarodne zajednice. Nastavak ovakve politike odveš}e i Srbe i Albance u propast. Pripisivanje krivice celom narodu dovodi do uvreda, nastavka me|usobne mr`nje i osvete izme|u Srba i Albanaca. Zato svako kolektivno pripisiva-nje krivice celom narodu mora biti odba-eno."

U ekstremno polarizovanoj politi-koj klimi, ovo pismo je bilo znak hrabrosti. Ono je ukazalo i na visok stepen svesti velikog broja zna-ajnih javnih li-nosti u Srbiji o su{tini kosovskog problema. Pismo je, me|utim, upu}eno "albanskim prijateljima" i sadr` i ograni-enja u predlo`enim na-inima pomirenja. Pismo -ini samo deo neprekidnih pokušaja Srba i Albanaca da pokrenu dijalog, i to ne samo o pitanjima krivice i odgovornosti za zlo-ine i o mogu}em pomirenju, ve} i o mnogo prakti-nijim pitanjima, kao što je politi-ko rešenje kosovskog problema.<sup>12</sup> Ovaj dijalog, po mom mišljenju, mo`e po-eti kao pokušaj pomirenja zvani-nih pozicija javnih li-nosti koje predstavljaju pojedine narode, ali još uvek ne mo`e dovesti do potpunog pomirenja izme|u srpskog i albanskog naroda. Posebno su srpske javne li-nosti koje su tra`ile dijalog sa Albancima bile marginalizovane u Srbiji, -ak nazivane "izdajnici-

---

11 Tako se mogu protuma-iti koncerti \or|a Balaševi}a, poznatog srpskog muzi-ara, u Sarajevu posle završetka rata u Bosni.

12 Na primer Okrugli sto "Srpsko-albanski dijalog", Ulcinj, 23–25. jun 1997, dostupan na: <http://www.ihf-hr.org/serbia/konf/ekosovo.htm>.

ma".<sup>13</sup> Da li se ova saradnja mo`e razviti u ja-i proces pomirenja, ostaje da se vidi.

#### 4. Spre-avanje pomirenja me|u narodima

Bilo bi pogrešno pretpostaviti da su u bilo kom delu sveta svi narodi ujedinjeni i da -ine koherentno telo. U tom smislu ni Balkan nije izuzetak. Konflikti u bivšoj Jugoslaviji i nedovoljna javna debata o destruktivnom nasle|u komunizma su ostavili mnoge narode uzajamno podeljene i konfrontirane. Ovi konflikti se uo-avaju u politi-kom `ivotu u Srbiji. Jasno su izra`ene razlike izme|u vladaju}ih partija sa komunisti-kim nasle|em i istorijskom vezom sa partizanima, sa jedne strane, i predstavnicima opozicionih partija, sa druge strane, me|u kojima neke stranke pozivaju na preispitivanje uloge -etnika u Drugom svetskom ratu. Tu|man je u Hrvatskoj pokušao da pomiri ulogu ustaša sa komunisti-kom prošloš}u, koja je velikim delom bila i njegova sopstvena prošlost.<sup>14</sup> Makedonski ministar za pitanja migracija je pozvao na "proces pomirenja svih Makedonaca, gde god da oni `ive."<sup>15</sup> Ovaj proces unutrašnjeg pomirenja je -esto bio na štetu pomirenja sa predstavnicima drugih nacija. Unutrašnje pomirenje se, tako|e, -esto ne preuzima da bi se otkrile nepravde i zlo-ine, ve} pre kao platforma za stvaranje novog nacionalnog, a -esto i nacionalisti-kog konsenzusa.

U slu-aju Nema-ke, nacionalno pomirenje je dobilo razli-ite oblike. Na površini, denacifikacija i mit o novoj epohi su omogućili novi konsenzus, kojim se zemlja distancirala od svoje nacisti-ke prošlosti. Istovremeno su savezni-ke snage i politi-ki vrhovi, bar do 1968. godine, prihvatili potrebu za integracijom politi-kih aktera razli-itih stepena zna-aja i mo}i, i razli-itih politi-kih opredeljenja. Ovaj pragmati-an pristup je razo-arao mnoge borce za socijalizam, kao što je bila Hana Arendt (Hannah Arendt).<sup>16</sup> Savesno preispitivanje sopstvene prošlosti je bilo efektivno odlagano kako u Francuskoj, tako i u Nema-koj, sve dok ve}ina politi-ke i kulturne elite nije bila zahva}ena sa "*Gnade der späten Geburt*" (miloš}u kasnog ro|enja, to jest kasnijim u-eš}em u Drugom svetskom ratu),

---

13 U poslednje vreme se sli-an slu-aj vidi i na albanskoj strani. Veton Suroi (Veton Surroi) je opisao zlo-ine koje su po-nili Albanci protiv Srba. On je izjavio da ovi zlo-ine "nanose sramotu svim kosovskim Albancima, a ne samo izvršiocima zlo-ina. To je teret koji }emo morati da nosimo kolektivno." (Surroi, V., "Kosovo fascism: Albanian's shame", IWRP Balkan Crisis Report, 25. avgust 1999.) Njegovim tvrdnjama su sledile optu`be novinske agencije OVK, "Kosovapress", da je Suroi srpski špijun. Vid. *RFE/RL Newslines*, 6. oktobar 1999.

14 Điki}, I., *Redesigning the Croatian History*, AIM Zagreb, 17. oktobar 1999.

15 *MILS News*, Skopje, 22. januar 1999.

16 Vid. Vollnhals, C., "Entnazifizierung: Politische Säuberung unter alliierter Herrschaft," u Volkman, H-H. (ur.), *Ende des Dritten Reiches — Ende des Zweiten Weltkrieges: Eine perspektivische Rückschau*, Piper, München, 1995, str. 369.



kao što je jednom istakao bivši nemački kancelar Helmut Kol (Helmut Kohl).

## 5. Pravda pre pomirenja

Ratovi u Hrvatskoj, Bosni i na Kosovu su se završili različitim stepenima pobjeda i poraza pojedinih strana u sukobima. Svi politički lideri koji su bili umešani u ratove u bivšoj Jugoslaviji su ostali na slobodi, a neki i na vlasti. Ako se napusti objašnjenje ratova kao eskalacija starih etničkih konflikata, koji su u značajnoj mjeri "neizbežni", a samim tim i lišeni individualne odgovornosti svojih izazivača, mora se primetiti da je vrlo malo političara, vojnika, pripadnika paravojnih formacija i drugih lica odgovornih za zločine počinjene tokom ratova u bivšoj Jugoslaviji kojima je za to suđeno. Na ovom mestu se ne može raspravljati o tome koliko su adekvatni pravni mehanizmi kojima se na nivou međunarodne zajednice postavlja pitanje odgovornosti, naročito Međunarodni krivični tribunal za bivšu Jugoslaviju.<sup>17</sup> Postavlja se, međutim, pitanje o tome da li je moguće međunarodno pomirenje pre nego što oni koji su odgovorni za zločine budu izvedeni pred sud. "Vrlo često u područjima pogođenim ratom međunarodne humanitarne organizacije postavljaju pitanje o tome kako najefikasnije da promovišu međunarodno pomirenje. To je slučaj i na Kosovu. Čini se da humanitarne organizacije nisu spremne da prihvate činjenicu da još nije došao trenutak za pomirenje, i da pravda uvek mora prethoditi pomirenju."<sup>18</sup> Primer francusko-nemačkog pomirenja se može tumačiti na dva načina. Sa jedne strane, sud za ratne zločine u Nirnbergu (Nürnberg), koji su osnovali saveznici u pobjedničkoj koaliciji u Drugom svetskom ratu, je sudio prevelim vodovima ličnostima nacističke Nemačke. Na osnovu toga se može tvrditi da je pravda zadovoljena pre nego što je započet proces pomirenja. Sa druge strane, može se ista argumentirati da nisu sprovedeni adekvatni sudski postupci protiv brojnih ličnosti Trećeg rajha. Za mnoge vođe Trećeg rajha sudski procesi su sprovedeni suviše kasno, ili su im izrečene suviše blage kazne.<sup>19</sup> Ovakva dva tumačenja bi omogućila različite zaključke: ili je proces pomirenja omogućen time što je suđeno elitni nacističkog sistema, ili je, s obzirom na neadekvatnost sudskih postupaka u bro-

---

17 O ovoj temi vid. Fatić A., *Reconciliation via the War Crimes Tribunal?*, Ashgate, Aldershot, 2000. Takođe vid. izveštaje *Tribunal update: Last week in the Hague*, koje je objavio Institute for War and Peace Reporting, [http://www.iwpr.net/index.pl5?tribunal\\_index.html](http://www.iwpr.net/index.pl5?tribunal_index.html).

18 Guest, I., "Putting out fires," U izveštajima: *Civil Society in Kosovo*, 21. septembar 1999, <http://www.advocacynet.org/cgi-bin/browse.pl?id=kosovo7.html>.

19 Birn, R.B., "Die Strafverfolgung nationalsozialistischer Verbrechen," u Volkman, H-H. (ur.), *Ende des Dritten Reiches — Ende des Zweiten Weltkrieges: Eine Perspektivische Rückschau*, Piper, München, 1995, str. 393–418.

gnim slu-ajevima, podvrgavanje vo|a Tre}eg rajha su|enju u Nirnbergu imalo ne preterano zna-ajne posledice za zbl`avanje francuskog i nema-kog naroda.

Nirnberški proces treba posmatrati u njegovom politi-kom kontekstu. On nije na odlu-uju}i na-in inicirao politi-ku i pravnu diskreditaciju samog politi-kog sistema -ijim je predstavnicima su|eno, utoliko što je taj sistem bio diskreditovan i pora`en i bez Nirnberškog procesa. Sa ili bez Tribunala, politi-ka i vojna elita Tre}eg rajha je stigmatizovana i isklju-ena iz politi-kog sistema nove posleratne Nema-ke. U ovome se Me|unarodni krivi-ni tribunal za bivšu Jugoslaviju u velikoj meri razlikuje od Nirnberga, i po svojoj ulozi, i po svom opštem politi-kom kontekstu. Politi-ki sistem u kome optu`eni za ratne zlo-ine u bivšoj Jugoslaviji i dalje rade još uvek nije pora`en. Podizanje optu`nica u Hagu doprinosi kraju politi-kih karijera pojedinih ratnih lidera i spre-ava ih da se pojavljuju u me|unarodnim odnosima i da u toj sferi obavljaju svoje dr`avne funkcije. Postoji, me|utim, jaz izme|u podizanja optu`nice protiv aktuelnog politi-kog lidera i njegovog izvo|enja pred sud. Samo podizanje optu`nica delimi-no marginalizuje politi-ke lidere i spre-ava ih da se pojavljuju u javnosti, bar zbog straha od hapšenja. Zato se postavlja pitanje o tome da li je u cilju pomirenja neophodno u potpunosti zadovoljiti na-ela pravi-nosti i sprovesti su|enja, ukoliko su ove li-nosti prestale da igraju bilo kakvu ulogu u javnom `ivotu zemlje i ukoliko postoji opšti politi-ki konsenzus u zemlji da se prekine sa dotadašnjom politikom. Dominantan stav je da je optu`ene neophodno izvesti pred sud. Me|unarodni krivi-ni tribunal za bivšu Jugoslaviju je promovisao pomirenje identifikuju}i one koji su individualno odgovorni za ratne zlo-ine i time je stavio u drugi plan kolektivnu, nacionalnu odgovornost za ratove. Na taj na-in se omogu}ava izgradnja minimalnog nivoa poverenja neophodnog za povratak viktimizovanog stanovništva u svoje domove nakon prestanka rata.

Pored Me|unarodnog krivi-nog tribunala za bivšu Jugoslaviju, neki su predlo`ili i osnivanje "Komisije za istinu i pomirenje", poput one koja je nakon kraja Aparthejda osnovana u Ju`noj Africi. Direktor Instituta za otvoreno društvo u Bosni i predsednik jevrejske zajednice, Jakob Finci (Jakob Finci), je predlo`io da se ovakva komisija obrazuje i u Bosni, kako bi se omogu}ili komunikacija i pomirenje izme|u Srba, Hrvata i Muslimana. Klju-ni problem u ovom pristupu nije samo mogu}nost izbijanja konflikta izme|u Komisije za pomirenje i Me|unarodnog krivi-nog tribunala u Hagu, ve} i pitanje o tome na koji na-in bi se mogao obezbediti podsticaj za uspešan rad ustanove kao što je Komisija. U slu-aju Ju`ne Afrike, u-esnicima u procesu pomirenja je bila ponu|ena amnestija. U Bosni, verovatno}a da }e se svima koji su odgovorni za zlo-ine po-injene protiv pripadnika drugog naroda suditi ostaje niska, ukoliko nisu optu`eni od strane Me|unarodnog krivi-nog tribunala za bivšu Jugoslaviju. Osnivanje sli-ne komisije za Kosovo je predlo`io nema-ki ministar inostranih poslova Jozef Fišer

(Jozef Fischer). Njen cilj bi bilo omogućavanje ponovnog uspostavljanja koegzistencije Srba i Albanaca.<sup>20</sup> Na Kosovu, međutim, postoji niz problema, uključujući i to da je politička klima unutar etničke albanske zajednice vrlo zatvorena za otvaranje dijaloga o počinjenim zločinima.

## 6. Zaključak

Odnos između pravde i pomirenja predstavlja najveću prepreku obuhvatnom i smislenom pomirenju u bivšoj Jugoslaviji. U većini država na prostoru bivše Jugoslavije političke elite koje su donedavno vodile ratove i dalje su na vlasti. Sa takvim državnim vođama, izgledi za sveobuhvatno pomirenje su vrlo mali. Ove političke elite vladaju na nelegitimnoj osnovi i na specifične poludemokratske načine. Oprezni pokušaji nekih grupa i pojedinaca u Hrvatskoj, Bosni, Srbiji, Kosovu, Crnoj Gori i Makedoniji su prvi značajni pokušaji pomirenja. Promena političkih stavova, međutim, i napuštanje osnovnih načela koja su i dovela do rata, moraju prethoditi bilo kakvom pokušaju širokog i smislenog pomirenja. Francusko-nemačko pomirenje je bilo deo političke preorijentacije nemačkih elita i njihovog sasvim novog pristupa međusobnim odnosima. Sličan proces u bivšoj Jugoslaviji mora biti ugrađen u širi proces političke i društvene rekonstrukcije. Samo je takvim pristupom moguće izbjeći opasnost da pomirenje postane *de facto* proces kolektivnog zaboravljanja, bez ustavnovljenja odgovornosti.

## ABSTRACT

The (temporary?) end of the wars in former Yugoslavia highlights the difference between absence of war and peace. Refugee return in Bosnia has been a slow process, in Kosovo political uncertainty and discrimination remain a major problem. Despite the change of government in Croatia the process of Serb-Croat rapprochement in Croatia has still a long way to go. In Yugoslavia finally authoritarianism and isolation reinforce nationalist sentiments.

A process of reconciliation is necessary to avoid a war at some point in the future. Can the most successful example of reconciliation in Europe — the Franco-German reconciliation, be an example for former Yugoslavia. This article explores the applicability and the hurdles of taking such an approach.

---

20 RFE/RL, 14. oktobar 1999. Njegov zamenik Wolfgang Isinger (Wolfgang Ischinger) je već bio predložio ovakvu komisiju krajem juna 1999. godine — vid. RFE/RL, 29. jun 1999.

## II

Pogledi na novu međunarodnu  
situaciju i jugoslovensku krizu

# Pakt o stabilnosti za jugoisto~nu Evropu

Ljubivoje A}imovi}\*

U drugoj polovini 90-ih godina pojavilo se više regionalnih inicijativa i organizacija za Jugoisto~nu Evropu (Balkan). To su, pre svega, Pakt o stabilnosti u Evropi (aran`man šireg geopoliti-kog dometa, ali koji se, po prirodi stvari, ti-e i jugoisto~ne Evrope, i ~iji izdanak predstavlja Roajomon proces), sa Finalnom deklaracijom kao osniva~kim aktom usvojenom u Parizu 21. marta 1995. godine; zatim, ve} pomenuti Roajamon proces zasnovan — u vreme Pariske mirovne konferencije za Bosnu i Hercegovinu — Deklaracijom od 13. decembra 1995. godine; Regionalni pristup Evropske unije za razvoj saradnje izme|u bivših jugoslovenskih republika, ozvani~en 26. februara 1996. godine; Inicijativa o saradnji u jugoisto~noj Evropi (SECI), od 6. decembra 1996. godine, i sada najnovija inicijativa lansirana Paktom o stabilnosti za jugoisto~nu Evropu, usvojenim u Kelnu 10. juna 1999. godine. Autor i pokreta~ ve}ine ovih inicijativa je Evropska unija, a to su Pakt o stabilnosti u Evropi (posebno Francuska), Roajomon proces (posebno Francuska), Regionalni pristup i najnoviji Pakt o stabilnosti za jugoisto~nu Evropu (posebno Nema~ka). Sjedinjene Ameri~ke Dr`ave, koje ne stoje po strani ovih evropskih inicijativa, pokreta~ i isklju~ivi nosilac su Inicijative za saradnju u jugoisto~noj Evropi (SECI).

Karakteristi~no je za skoro sve ove inicijative da im je osnovno ciljno usmerenje stabilizacija prilika u ovom regionu, a sredstvo i put njegovog ostvarenja su demokratizacija ovih zemalja, njihov ekonomski razvoj i dobrosusedski odnosi. Ovo se, razume se, odnosi i na najnoviji Pakt o stabilnosti za jugoisto~nu Evropu.

Ova brojnost inicijativa o~igledno odra`ava naglašenu preokupaciju zemalja Evropske unije i SAD opštim nezadovoljavaju}im stanjem na jugoistoku Evrope, ali i njihovu te`nju da se afirmišu kao bitni ~inioci napora za prevazi~la`enje tog stanja. U tom pogledu se zapadna Evropa, odnosno Evropska unija i SAD, generalno uzev, nalaze u svojevrsnom me|usobnom takmi~enju još od pada Berlinskog zida 1989. godine i Pariskog samita KEBS 1990. godine, bore}i se, ako ne za primat, a ono svakako za bitnu ulogu u evropskoj politici. Do sada

---

\* Prof. dr Ljubivoje A}imovi} je nau~ni savetnik Instituta za me|unarodnu politiku i privredu u Beogradu.

su SAD odnele prevagu u rešavanju regionalnih kriza i sukoba na jugoistoku Evrope. No, u konkretnom slučaju, za razliku od SAD, za koje to pitanje spada u širi krug prioriteta, za Evropsku uniju je pitanje političko-bezbednosne stabilnosti na jugoistoku Evrope od neposrednog interesa, jer se radi o regionu koji je sastavni deo njihovog šireg geopolitičkog prostora. Stoga je i prirodno pokretanje ove najnovije inicijative od strane Evropske unije, uključujući pri tom SAD kao jednog od bitnih učesnika.

Kada je u pitanju ovaj najnoviji Pakt o stabilnosti za jugoistočnu Evropu, ta inicijativa je očigledno višestruko motivisana: pre svega uviđanjem činjenice da pojedinačna parcijalna rešenja na ovom prostoru, kao što su Bosna i Hercegovina i Kosovo, ne mogu da daju pravi stabilizacioni efekat bez celovitog zahvata u celovitom regionu Balkana, odnosno jugoistočne Evrope; zatim, uviđanjem, takođe, da se mere za stabilizaciju ne mogu ograničiti samo na bezbednosnu sferu, već da je nužan sveobuhvatni prilaz, a to znači uključivanje ekonomske, političke i humanitarne oblasti i da se u prilazu spoljnih faktora ne može ići samo linijom pritiska na zemlje regiona, već i putem njihove pozitivne stimulacije; i najzad, teškoća Evropske unije da se konačno afirmiše kao efikasan faktor bezbednosti i stabilnosti na evropskom prostoru, delujućim pre svega u ekonomskom domenu, gde je ona najjača.

Evropska unija je od završetka hladnog rata više puta pokušala da odigra odlučujuću ulogu u rešavanju kriza u Evropi, pre svega onih na prostoru bivše Jugoslavije, ali u tome nije uspevala, kao što nije uspela ni u poslednjim posredničkim inicijativama u slučaju Kosova. Lansiranjem Pakta o stabilnosti za jugoistočnu Evropu, uz podršku i učesništvo SAD, Evropska unija je pokrenula jednu široku akciju, koja bi, ako bi bila sprovedena u delo onako kako je proklamovana, morala dovesti do značajnih rezultata, kako u pogledu stabilizacije stanja u regionu, tako i njegovog približavanja integracionim tokovima u Evropi i uključivanja u njih.

Ovaj Pakt ima izvesne šansi sa zaključcima Londonske konferencije za primenu mira u Bosni i Hercegovini od 9. decembra 1995. godine, s tim što je ovde primenjen širi, izrazito regionalni pristup i što mu suština nije primena ugovora sličnog (to jest mirovnog) tipa, već je njegovo težište na reformsko-razvojnim aspektima Jugoistočne Evrope, kao sredstvu i putu njene političke stabilizacije, ali uz uključivanje i određenih bezbednosnih aspekata.

U ovom poduhvatu učestvuju dve vrste aktera: učesnici i potporne ili pomažuće države, međunarodne organizacije i institucije. Učesnici su države članice Evropske unije, Evropska komisija, zatim Albanija, Turska, Rusija, SAD, OEBS i Savet Evrope, a pomažuće države, organizacije i institucije su Kanada i

Japan, Ujedinjene nacije, UNCHR, NATO, OECD, Zapadnoevropska unija, Međunarodni monetarni fond, Svetska banka, Evropska investiciona banka i Evropska banka za obnovu i razvoj. Pored toga, na Kelnskoj konferenciji su uzeli učešća i predstavnici Rojomon procesa, SECI-a i drugih inicijativa za Balkan.

Ovim Paktom države jugoistočne Evrope su preuzele kao osnovnu opštu obavezu izgradnju zajedničke strategije za stabilnost i privredni rast svog regiona u cilju njene primene za saradnju, kako međusobno, tako i sa glavnim donatorima.

Kao na-elno-normativnu osnovu svog delovanja strane učesnice isti-čuju Povelju UN, helsinški Finalni akt, Parisku povelju za novu Evropu KEBS, Kopenhagenski dokument o ljudskoj dimenziji iz 1990. godine, kao i relevantne rezolucije Saveta bezbednosti UN, konvencije Saveta Evrope i Opšti okvirni sporazum o miru u Bosni i Hercegovini. Zatim, na liniji pariskog Pakta o stabilnosti u Evropi i Deklaracije iz Rojomona isti-čuju se u ovom na-elnom delu Pakta namera razvijanja saradnje na bazi bilateralnih i multilateralnih sporazuma o dobrosusedskim odnosima između učesnica Pakta iz ovog regiona, kako onih već zaključenih, tako i onih sporazuma koje će ove države nastojati da zaključe. Karakteristično je ovde široko pozivanje na izvore iz oblasti ljudskih prava i u tom sklopu posebno apostrofiranje takozvane ljudske dimenzije kao obaveze po osnovu članstva u OEBS i s tim u vezi, eksplicitno isticanje da se te obaveze tiču neposredno svih država učesnica Pakta o stabilnosti i da one ne spadaju isključivo u nadležnost date države.

U okviru ove na-elno-normativne platforme Pakta sadržana je i obaveza zemalja jugoistočne Evrope da se kontinuirano angažuju na ostvarivanju demokratskih i ekonomskih reformi, kao i u međusobnoj bilateralnoj i regionalnoj saradnji u cilju integrisanja, na individualnoj osnovi, u evro-atlantske strukture, a zemlje članice Evropske unije i ostale države učesnice i međunarodne organizacije i ustanove sa svoje strane se obavezuju da im na tom putu pruže svaku potrebnu pomoć.

Svrha Pakta o stabilnosti je podrška zemljama jugoistočne Evrope u njihovim naporima usmerenim ka jačanju mira, demokratije, poštovanja ljudskih prava i ekonomskog prosperiteta, pa se ove zemlje obavezuju na saradnju u rešavanju i okončanju kriza, ostvarivanjem demokratskih političkih procesa zasnovanih na vladavini prava i poštovanju ljudskih prava, razvijanju dobrosusedskih odnosa, izgradnji tržišne ekonomije i jačanju ekonomske saradnje, sprečavanju prinudnog raseljavanja izazvanog ratom i progonom, obezbeđenju povratka izbeglica i raseljenih lica i stvaranju uslova za puno integrisanje zemalja jugoistočne Evrope u političke, ekonomske i bezbednosne strukture po svom

izboru.

Kao što se vidi, ovde nema nekih bitno novih elemenata, osim razumljivo značajnog kursa na regionalno međusobno otvaranje, uz istovremeno progresivno uključivanje zemalja Jugoslovenske Evrope u evropske integracione procese.<sup>1</sup> Karakteristično je još i to da se i ovde i u ostalom delu Pakta od svih zemalja ovog regiona apostrofira poimence u predmetnom smislu jedino SR Jugoslavija, kao i Kosovo i Crna Gora unutar nje. Naime, jugoslovensko učestvovanje u Paktu se isto tako kao poželjno, ali se ono suspenduje, odnosno odlaže do momenta njene demokratizacije i političkog rešenja kosovske krize. U vezi sa Crnom Gorom se kaže da treba se razmotriti putevi i načini da ova jugoslovenska republika što ranije postane korisnik Pakta.

Pakt o stabilnosti ima svoju institucionalnu strukturu, koja je, bar za sada, dosta jednostavna i njemu sledеći mehanizmi: Regionalni sto Jugoistočne Evrope, Specijalni koordinator i tri Radna stola.

Regionalni sto, kao najviše telo, prati napredak u realizaciji Pakta i usmerava dalji rad. Radni stolovi deluju u tri oblasti: demokratizacija i ljudska prava; ekonomska rekonstrukcija, razvoj i saradnja; i bezbednosna pitanja. Regionalni sto i radne stolove sačinjavaju svi učesnici Pakta, a u njihovom radu mogu da učestvuju, ako to žele, pomažuće države, organizacije i institucije (naravno-ito donatori).

Što se tiče Specijalnog koordinatora, za njega je karakteristično da ga imenuje Evropska unija na bazi konsultovanja ostalih učesnika i predsedavajućeg OEBS, kao i njegove podrške. Inače, Specijalni koordinator predsedava radom Regionalnog stola Jugoistočne Evrope i operativno je odgovoran za ostvarivanje ciljeva Pakta. Svoje periodične izveštaje o ostvarenom učestvu on podnosi OEBS-u. činjenica da Specijalnog koordinatora imenuje Evropska unija pokazuje njenu patronatsku ulogu u ovom poduhvatu, a podnošenje izveštaja OEBS-u deluje kao formalni kompromisni balans između ove sveevropske organizacije i Evropske unije, kao evropskog jezgra — stecišta moći, pre svega ekonomske.

Autori Pakta su smatrali za potrebno da posebno elaboriraju uloge pojedinih učesnika u implementaciji onoga što je u njemu dogovoreno, kao i njihovu međusobnu saradnju. To su, doduše, većinom opšte, deklarativne konstatacije,

---

<sup>1</sup> Upravo ova dimenzija regionalnog povezivanja zemalja Jugoistočne Evrope na liniji njihovog pristupanja Evropskoj uniji izaziva u pojedinima delovima bivše SFRJ, naravno-ito u Hrvatskoj — kod opozicije otvoreno, a kod režima implicitno — kritiku Pakta da navodno krije u sebi opasnost od formiranja neke balkanske unije, pa čak i obnove bivše Jugoslavije.



od kojih }e ovde biti pomenute samo neke va`nije.

Pre svega, po prirodi stvari, na prvom mestu je Evropska unija, kojoj se odaje priznanje za inicijativu i pokretanje Pakta o stabilnosti za jugoisto-nu Evropu i isti-e njena vode}a uloga u njegovoj realizaciji; tako |e se isti-e i zna-aj njenog regionalnog pristupa za uklju-ivanje zemalja jugoisto-ne Evrope u integracioni proces, s perspektivom njihovog punog integrisanja u strukture Unije. S ovim u vezi posebno su zna-ajne dve stvari. Prvo, ovde izra`ena namera da }e se zemljama jugoisto-ne Evrope koje još nisu zaklju-ile ugovore o pridru`ivanju Evropskoj uniji to omogu}iti uspostavljanjem jedne nove vrste ugovornih odnosa, prilago|enih specifi-nom polo`aju svake od tih zemalja. Drugo, podrška nameri Evropske unije da pripremi "Zajedni-ku strategiju za zapadni Balkan" (zemlje na prostoru bivše Jugoslavije) kao inicijativu od fundamentalnog zna-aja.

Što se ti-e Organizacije za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS), tu se generalno reafirmiše klju-na uloga ove organizacije u unapre|ivanju "svih dimenzija bezbednosti i stabilnosti" i isti-e da }e se u realizaciji Pakta njegovi u-esnici i forumi oslanjati na institucije i instrumente OEBS, a posebno u radu Radnog stola za demokratizaciju i ljudska prava. Shodno tome se tra`i da se Pakt o stabilnosti stavi pod okrilje OEBS, što je Stalni savet OEBS i u-inio svojom Odlukom br. 306 od 1. jula 1999. godine.

Za Ujedinjene nacije se generalno isti-e njihova centralna uloga u regionu na polju mira i bezbednosti, trajne politi-ke normalizacije i ekonomske rehabilitacije, kao i rešavanju humanitarnih problema, uklju-uju}i i ulogu specijalizovanih agencija UN.

NATO se poziva da se u primeni Pakta anga`uje na regionalnoj (jugo-isto-na Evropa) bezbednosnoj saradnji, kao i u spre-avanju i regulisanju sukoba.

Kod SAD se isti-e -injenica da su tesno sara|ivale u pokretanju Pakta o stabilnosti i izra`ava uverenje da }e i nadalje igrati vode}u ulogu. Tako |e se pozdravlja njihov teku}i doprinos programima ekonomske i tehni-ke pomo}i zemljama jugoisto-ne Evrope.

Rusiji se priznaje klju-na uloga u regionu Balkana, posebno isti-e njen doprinos u rešavanju kosovske krize, i o-ekuje njena vode}a i konstruktivna uloga u implementaciji Pakta.

Posebno, dosta kratko poglavlje Pakta je posve}eno donatorstvu za Jugoisto-nu Evropu, u kome se preuzima na-elna obaveza u pogledu pru`anja podrške za obnovu ovog regiona, pozdravljaju}i pri tom napredak koji su ostvarile Svetska banka i Evropska unija u uspostavljanju donatorskog koordinacionog procesa, koji }e delovati u tesnoj interakciji sa Radnim stolom za pitanja

ekonomske obnove, razvoja i saradnje. Prema tome, Pakt za stabilnost jugoisto-ne Evrope nema u svojoj neposrednoj nadležnosti prikupljanje i raspodelu finansijskih sredstava za obnovu i razvoj ovog regiona, već ostvaruje samo opštu saradnju u tome sa Svetskom bankom i Evropskom komisijom, u kojoj je neposrednoj nadležnosti koordinacija sveobuhvatnog procesa za regionalni razvoj i sazivanje donatorskih konferencija.

Pre zaključaka nameću se još dva pitanja. Prvo, da li je bilo neizbežno i celishodno privremeno izostavljanje SR Jugoslavije iz učešća u Paktu? Naime, iako u datim uslovima njeno učešće nije jednostavna stvar, ipak je, sve u svemu, bilo oportuno da se to na neki način ostvari, s obzirom na centralnu geopolitičku poziciju SRJ u regionu i na činjenicu da ona trenutno predstavlja njegovu glavnu neuralgičnu tačku. Drugo pitanje se tiče odnosa Pakta o stabilnosti prema već postojećoj praksi političkih sastanaka balkanskih zemalja, kako na parlamentarnom, tako i na međuvladinom planu — na nivou ministara, šefova država i vlada. O tome u tekstu Pakta nema ni reči, pa se nameće pitanje da li autori Pakta prosto smatraju irelevantnom tu aktivnost sa stanovišta njegove implementacije, ili je se izmeću ova dva koloseka *via facti* ipak uspostaviti izvestan komplementarni odnos. U svakom slučaju, ta isto balkanska regionalna aktivnost, koja, istini za volju, nije do sada zabeležila neke ozbiljnije rezultate, u Paktu je potpuno zanemarena.

Ako bismo hteli da u najkraćem rezimiramo suštinu Pakta o stabilnosti za jugoisto-nu Evropu, onda je to pokušaj da se ovo hronično arište tenzija, kriza i sukoba u Evropi pacifikuje, stabilizuje i emancipuje putem političkih i ekonomskih reformi, sistema dobrosusedskih odnosa na bazi itavog spleta bilateralnih i multilateralnih aranžmana unutar regiona i sa spoljnim svetom, te da se ekonomski oporavi i razvije i integraciono uključi u Evropu, a sve to organizaciono pod okriljem OEBS, a suštinski pod patronatom Evropske unije i uz saradnju SAD i Rusije.

I najzad, kako vrednovati Pakt o stabilnosti za jugoisto-nu Evropu — šta obećava, šta se zapravo od njega može očekivati?

U najkraćem, ovaj Pakt, ovako kako je koncipiran i lansiran, svakako predstavlja pozitivan potencijal. Pozitivan je njegov sveobuhvatni pristup po materiji (politika, ekonomija, bezbednost), njegovo široko mobilisanje kako regionalnih, tako i vanregionalnih relevantnih aktera, zatim kombinovana primena političkog pritiska i ekonomskog stimulansa, kao i nastojanje da se u ostvarivanju njegovih ciljeva angažuju i akciono poveću svi postojeći relevantni međunarodni mehanizmi.

Razume se da od proklamovanog do ostvarenog, od potencijalnog do efektivnog, postoji put veće ili manje neizvesnosti. Tako je i u ovom slu-aju. Razlike unutar kruga zemalja jugoisto-*ne* Evrope, to jest Balkana, kao i razlike me|u spoljnim, vanbalkanskim faktorima i njihove preokupacije i nekim drugim, za njih bitnim problemima, mogu da deluju ograni-avaju}e u procesu implementacije Pakta. Me|itim, isto tako postoji i vidno izra`en zajedni-ki imenitelj interesa za pozitivan preobra`aj jugoisto-*ne* Evrope i njenu politi-ko-bezbednosnu stabilnost, za njenu emancipaciju i "evropeizaciju". To je interes i zemalja ovog regiona i spoljnog sveta, pre svega evropskog. Najzad, suviše veliki politi-ki kapital je investiran od strane inicijatora Pakta u ovaj poduhvat da bi smeo da bude olako pro}erdan.

Stoga, uz sve rezerve realisti-kog sagledavanja aktuelne me|unarodne i posebno balkanske stvarnosti, ipak ima dosta osnova da se ra-una na pozitivan ishod ovog, u svakom pogledu zamašnog i zna-ajnog poduhvata. U svakom slu-aju SR Jugoslavija bi morala da u-*ini* sve sa svoje strane da što pre zauzme svoje mesto u realizaciji Pakta.

## **ABSTRACT: THE STABILITY PACT FOR SOUTHEASTERN EUROPE**

The Stability Pact for Southeastern Europe is a reflection of the EU's attempt to pacify, stabilize, and emancipate the Balkans by the means of political and economic reforms. The Pact envisages the building up of a system of good neighborly relations, based on complex bilateral and multilateral regional arrangements. The ultimate aim of the Pact is to develop the regions' economies and facilitate the European integration of southeastern Europe. This process is planned to unfold under the organizational auspices of the OSCE, and under the patronage of the European Union, the USA, and Russia. The Pact, in light of the way in which it has been planned and launched, has considerable positive potential. The positive side of the Pact lies in its all-inclusive approach (including the issues of politics, economics, and security), its potential for a broad mobilization of regional and external actors, and its methodology of a combined application of political pressure and economic stimulation to effect democratic changes and an institutional development of southeastern Europe.

# Regionalne inicijative za obnovu Balkana i jugoisto~ne Evrope na kraju 20. veka

Edita Stoji}-Karanovi}\*

Na vremenskoj raskrsnici izme|u drugog i tre}eg milenijuma name}e se vrednovanje pre|enog puta i javlja znati`elja o budu}nosti. ^ovek sa Balkana, sa jugoistoka Evropskog kontinenta, siguran je samo u jedno: njegovi preci i savremenici suviše lako su potezali oru`je jedni na druge, suviše lako su prihvatili da njihova postojbina bude poprište borbi u kojima su lili svoju krv u tu|em interesu. Budu}nost se pokazuje krajnje neizvesnom. Upravo u toj neizvesnosti nije isklju-ena ni mogu}nost napretka, mogu}nost da svest o zajedni-kom interesu za mir i saradnju nadvlada ru`ne uspomene i da se izgradi me|usobno poverenje koje }e onemogu}iti provociranje sukoba. Ne}e biti lako na Balkanu, gde je krvna osveta bila jedna od veoma tvrdokornih tradicija, do}i do saznanja da je jak onaj koji mo`e da oprašta, a slab ko se sveti. Pogotovu }e biti teško da se shvati da je upravo me|usobna saradnja ono što je u zajedni-kom interesu. Sa tog aspekta treba vrednovati današnje projekte koji plediraju da doprinosu uspostavljanju poverenja i saradnje. Pri tome se ne sme *a priori* i olako odbaciti ni jedan projekt regionalne saradnje.

Mi smo sada pod sna`nim negativnim uticajem agresije na našu zemlju i NATO bombardovanja, kao i tragedije koja se dešavala i dešava stanovništvu Kosova. Tome je prethodila ista ili sli-na katastrofa višegodišnjeg me|uetni-kog rata na tlu bivše Jugoslavije.<sup>1</sup> Mnogim `iteljima ovih prostora izgledalo je da se ratna razaranja moraju shvatiti kao prirodna nepogoda, katastrofa naspram koje je pojedinac nemo}an. Ta nemo} je dobrim delom rezultat neverice da do takvih sukoba uopšte mo`e do}i na tlu zemlje koja je u`ivala veliki ugled u svetu, izme|u ostalog i zbog toga što se smatralo da su me|uetni-ke zategnutosti uspešno i za svagda suzbijene. Ovo poslednje nije bila samo propagandna

---

\* Dr Edita Stoji}-Karanovi}, nau-ni savetnik, Institut za me|unarodnu politiku i privredu, Beograd; Predsednik, Me|unarodni forum "Dunav — reka saradnje", Beograd.

1 U tom ratu `ivot je izgubilo najmanje oko 150 000 ljudi, ranjeno najmanje oko 175 000, a najmanje oko 3,5 miliona ljudi bilo je prinu|eno da ostavi svoj dom. Veoma je teško dati ta-ne podatke, jer razni izvori navode razli-ite brojke. Ali bilo da su navedeni podaci manji, bilo da su ve}i od stvarnih, suština ostaje ista.

fraza. U suprotnom, svakako ne bi 3,5 miliona stanovnika `ivelo u mešovitim brakovima ili poticalo iz njih, a kao nacionalnu pripadnost navodilo "jugoslovensku".

Ostavimo istori-arima da proniknu u sve uzroke onoga što nam se dešavalo. Cilj ovog rada je da uka`e na neophodnost me|unarodne saradnje, posebno regionalnih oblika saradnje susednih zemalja, uprkos razaranja}em dejstvu me|uetni-kog rata na jugoslovenskom geografskom prostoru, uprkos razaranju koje se ogleda ne samo u masovnom gubitku ljudskih `ivota, uništavanju materijalnih dobara, ve} i u uništavanju poverenja kao neophodne osnove za normalan `ivot svih stanovnika i budu}ih generacija na zajedni-kom geografskom prostoru.<sup>2</sup> U stvari, to je i zakonit sled doga|aja sa stanovišta prirode: posle svakog razaranja dolazi rekonstrukcija, ponovna izgradnja na nov na-in svega što je uništeno. Sa stanovišta pojedinca, ostaju nenadoknadivi i neobnovljivi gubici.

## 1. Rekonstrukcija regionalnih oblika saradnje i razorenih dobara

U mnogobrojne inicijative za obnovu jugoisto-noevropskog regiona spadaju i one koje su pokrenuli ministri finansija najbogatijih zemalja sveta (G7) i Evropske unije, kao i predstavnici me|unarodnih finansijskih institucija, koji su u prioritete svrstali, kao najhitniju, pomo} povratku izbeglica i raseljenih lica, uspostavljanje civilne administracije, procenu štete i organizaciju obnove, stvaranje institucionalne osnove za uspešan ekonomski oporavak, efikasno i usmereno kanalsanje donatorske pomo}i i podrške me|unarodnih finansijskih institucija. Pri tome, iako se u ove predloge ne uklju-uje Srbija, jer se to uslovljava time da ona prethodno "dobije demokratski izabranu vladu koja poštuje me|unarodno prihva}ene norme i principe i sprovodi odgovaraju}u ekonomsku politiku", ipak, s obzirom na to da Kosovo ostaje deo SR Jugoslavije, kao i s obzirom na to da predstavlja podru-je geografski i ekonomski naslonjeno na Podunavlje, te pre-dloge i aktivnosti treba imati u vidu i kod razmatranja budu}nosti Podunavlja.

Podunavlje i jugoisto-na Evropa svakako predstavljaju dva regionalna

---

2 Region u kojem su narodi Savezne Republike Jugoslavije (SRJ) sudbinski povezani sa ostalim narodima koji nastanjuju Balkan i jugoisti-nu Evropu obuhvata u vidu dr`avnih tvorevina osim SRJ, stare i nove susede Jugoslavije. Poimence, susedi SRJ danas su, polaze}i sa severa: Ma|arska, Rumunija, Bugarska, Albanija kao stari susedi, Italija, koja je u novoj geopoliti-kij konstelaciji postala prekomorski sused SRJ, a na ju`nim i zapadnim granicama zemlje su novi susedi, nastali odvajanjem od SFRJ: Bivša jugoslovenska republika Makedonija (BJRM), Bosna i Hercegovina i Hrvatska. Od starih suseda Austrija i Gr-ka nisu više susedne sa SRJ, a tako|e bivša republika SFRJ, Slovenija, nije više ni susedna zemlja.

određenja koja se delom poklapaju, a delom *jedno na drugo* oslanjaju kao usko povezani susedni regioni. Sve što se u protekloj deceniji, kao i uvek u toku istorije, odigravalo u jugoistočnoj Evropi, odražavalo se na stabilnost, prosperitet ili degradaciju u Podunavlju, i obrnuto. činjenica je da je jugoistočna Evropa još uvek jedan od najnestabilnijih regiona u Evropi, u kojem je istovremeno sa raspadom Jugoslavije buknuo rat aktiviranjem latentnih etničkih i političkih tenzija iz ranijih vremena. I dok je i unutar SFRJ bilo subjekata kojima je rasplamsavanje sukoba bilo u interesu, bilo je i subjekata koji su pokušavali da ublaže neprijateljstva, da podstaknu duh mira i saradnje. Primeri međunarodnih napora i inicijativa u ovom smeru su "Proces za uspostavljanje stabilnosti i dobrosusedskih odnosa" koji je pokrenut u Rojamonu decembra 1995. godine, sastanak zemalja jugoistočne Evrope i Balkana koji je održan u Sofiji jula 1996. godine, nakon bugarske inicijative za sazivanje balkanske konferencije o stabilnosti i saradnji u jugoistočnoj Evropi.

Većina tih inicijativa pre krize na Kosovu bila je usmerena na rešavanje hitnih političkih i etničkih problema, s obzirom na veliki broj socijalnih, ekonomskih, kao i problema vezanih za životnu sredinu, koji su zajednički za sve zemlje jugoistočne Evrope. Inicijative su bile usmerene na uspostavljanje saradnje na zajedničkom rešavanju tih problema. Smatralo se da mogućnost da se zajednički rešavaju regionalni ekonomski problemi, kao i oni vezani za životnu sredinu, predstavlja preduslov za uspostavljanje mira i stabilnosti.

Kao nastavak tih pokušaja pojavila se nova "Inicijativa za saradnju u jugoistočnoj Evropi" (Southeast European Cooperative Initiative — SECI) sa namerom da se osnuje regionalna asocijacija čiji bi cilj bio da se podstakne uspostavljanje saradnje među zemljama članicama i da se omogući njihova integracija u evropske strukture. SECI ne predstavlja program pomoći, niti se on upliće ili dolazi u koliziju sa postojećim inicijativama, već pre služi kao njihova dopuna. Programom SECI se nastoji da se ostvari bliska saradnja među vladama zemalja regiona. Pri tome, čine se pokušaji da se u toj saradnji stavi naglasak na planiranje u regionu i na koordinaciju planiranja. Među proklamovanim ciljevima SECI-ja stoji i identifikacija akcija koje treba nastaviti, kao i uspostavljanje veza koje nedostaju, zatim podsticanje većeg učestva privatnog sektora u naporima usmerenim ka rešavanju problema u regionu vezanim za privredu i životnu sredinu. U ciljeve SECI spada i podsticanje stvaranja klime u regionu koja će dati podstrek za transfer "know-how" i povećanje investicija privatnog sektora. U uspostavljanju SECI-ja postignut je dogovor između SAD i EU, a države učesnice "Inicijative za saradnju u jugoistočnoj Evropi" održale su svoj osnivački sastanak u Bečevci 5–6. decembra 1996. Na predlog predsedavajućeg

OEBS-a, 19. decembra 1996. za "li-nost visokog nivoa" koja }e koordinirati aktivnosti SECI-ja, imenovan je dr Erhard Busek, austrijski vice-kancelar.

Dr`ave u-esnice u SECI-ju su: Albanija, Bosna i Hercegovina, Bugarska, Hrvatska, Gr-ka, Ma|arska, Bivša Jugoslovenska Republika Makedonija, Moldavija, Rumunija, Slovenija i Turska. Mada je koordinator SECI-ja, dr Busek, u više navrata isticao da se bez u-eš}a Savezne Republike Jugoslavije u radu SECI-ja ne mo`e postići pravo ostvarenje ciljeva, to jest privredni i ukupni napredak jugoisto-ne Evrope, smatra se da naša zemlja nije ispunila uslove koji se tra`e da bi neka zemlja u-estvovala u aktivnostima SECI-ja. Još uvek je na snazi formulacija da }e Saveznoj Republici Jugoslaviji biti upu}en poziv da u-estvuje u radu SECI onda kada prestanu razlozi za njeno "nepozivanje".

Prema dokumentu potpisanom na prvom sastanku SECI, namera ove organizacije je da okupi kreatore politike u regionu da se anga`uju na zajedni-kom rešavanju zajedni-kih ekonomskih i problema vezanih za `ivotnu sredinu. Ta aktivnost se sprovodi preko zajedni-kih projekata, sastanaka, konferencija i projektnih grupa koje organizuje Programski komitet. Programski komitet je sastavljen od visokih vladinih funkcionera iz svake dr`ave--lanice i njegova du`nost je da identifikuje zajedni-ke probleme u oblasti privrede i `ivotne sredine u regionu, kao i da predla`e liste prioriteta na osnovu kojih se projekti planiraju i realizuju.

SECI tesno sara|uje sa Ekonomskom komisijom Ujedinjenih nacija za Evropu (ECE), kao i sa Organizacijom za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS). ECE pru`a tehni-ku pomo} SECI-ju, kao i potrebno stru-no mišljenje projektnim grupama. Naime, ECE okuplja stru-njake iz zemalja--lanica i eksperte iz me|unarodnih finansijskih institucija pod pokroviteljstvom koordinatora i izra|uje tehni-ke studije i studije izvodljivosti. Koordinator SECI-ja ima za zadatak da organizuje formiranje projektnih grupa koje }e dati odre|ene preporuke za preduzimanje akcija, zatim on podnosi preporuke koje je dala ECE Programskom komitetu i predvodi akcije za njihovu realizaciju. On pokre}e i akcije za prikupljanje finansijskih sredstava iz bilateralnih i multilateralnih izvora, uklju-uju}i i privatni sektor. On tako |e podsti-e dr`ave koje poma`u, kao što su SAD, zemlje EU i druge zemlje da se uklju-e u rad SECI u ostvarivanju njenih ciljeva. Imaju}i ovo u vidu, mora se naglasiti da SECI ne predstavlja integracionu grupu, ve} fleksibilan okvir za otpo-injanje i realizaciju projekata i programa od interesa za zemlje u-esnice.

Od po-etka stvaranja SECI naglasak je stavljan na postizanje konkretnih rezultata. Stoga se SECI orijentiše na manji broj dobro definisanih projekata koji ma se postić u rezultati, a ne na zapo-injanje suviše velikog broja projekata ili na

projekte velikog obima. Nu`no je da se projekti mogu brzo realizovati, kao i da se mo`e do}i do podataka koliki napredak je postignut posle relativno kratkog vremena. Ova orijentacija je prihva}ena zbog psihološkog faktora, koji tako|e ima svog uticaja. Vlade, kreatori politike i njihovi bira-i skloni su da vrednuju uspeh ili neuspeh neke inicijative na osnovu mogu}nosti da se postignu opipljivi rezultati. Mnoge vredne inicijative u prošlosti `igosane su kao neuspeh zbog toga što nije bilo mogu}e posti}i uverljive rezultate za kratko vreme.

SECI u svoj program uklju-uje slede}e teme i grupe pitanja: razvoj infrastrukture (prevoz, putevi, Dunav), olakšice u trgovini (grani-ni prelazi, roba koja se transportuje, carinska procedura), energija, gas, elektri-na energija, istra`ivanje i stru-no osposobljavanje (centri za usavršavanje, obrazovanje iz oblasti `ivotne sredine, stru-no osposobljavanje, dalje usavršavanje), razmena informacija, mediji, komunikacije, konferencije, privatizacija, transfer tehnologije, privredni potencijal, mogu}nosti investiranja, pravne strukture, sistemi kreditnog osiguranja, poreske povlastice, bankarstvo, itd.

Program za o`ivljavanje Dunava polazi od toga da je, uprkos velikim naporima me|unarodne zajednice koji su ulo`eni od 1989. godine, malo postignuto da se finansijski pomogne dunavskim zemljama u tranziciji u izgradnji novih ili unapre|enju postoje}ih postrojenja za preradu otpadnih voda i primenu tehnologija prerade koje obezbe|uju zdravu `ivotnu sredinu, a što ima za cilj uskla|ivanje sa relevantnim odredbama o zaštiti prekograni-nih reka koje su ove zemlje potpisale i ratifikovale. Ovo se uglavnom odnosi na podru-ja u Podunavlju i regionu SECI. Mada su u nekim slu-ajevima sredstva bila prikupljena, njihovo koriš}enje je zavisilo od strogih uslova koji su ve}inom bili neprihvatljivi za zemlje koje je trebalo da dobiju taj novac. Prema Konvenciji o saradnji radi zaštite i odr`ivog koriš}enja reke Dunav, projektna grupa je ustanovila Program za o`ivljavanje Dunava (Danube Recovery Program — DRP) i izradila koncept obezbe|ivanja sredstava na takav na-in da }e i donatori i primaoci mo}i da postignu dogovor oko uslova i sporazuma za njihovo koriš}enje. Proklamovana namera ovog Programa za o`ivljavanje Dunava jeste da se u zemljama regiona ubrza proces oslanjanja na sopstvene snage i izvrši transformacija u tr`išnu privredu, kao i da se doprinese stvaranju poverenja, spre-avanju izbijanja konfliktata i uspostavljanju stabilnosti u regionu.

Ovim projektom se nastoji da se primeni Konvencija o saradnji radi zaštite i odr`ivog koriš}enja reke Dunav, da se da dalji dopirinos u uspostavljanju stabilnosti, sigurnosti i odr`ivom razvoju u regionu SECI, i da se pomogne crnomorskim zemljama. Tako|e }e se nastojati da se sprovedu odredbe sad`ane u Konvenciji o zaštiti Crnog mora od zaga|enja, Programa za zaštitu



sredine Crnog mora i Helsinške konvencije o zaštiti i korišćenju prekograničnih vodotokova i međunarodnih jezera.

U svemu tome traži se da svoj doprinos daju vlade, tehničke agencije, akademski sektor, bankarske i finansijske institucije, bilateralni i multilateralni donatori, agencije koje dodeljuju i pozajmljuju novac, osiguranje protiv rizika od investicija, itd. Dok DRP ima uvid u sprovođenje programa, SECI pokreće akcije za dobijanje sveopšte političke podrške, učestvuje u prevazilaženju sporova koji mogu stajati na putu efikasnog sprovođenja DRP, podstiče donošenje odluka, i ubrzava procese koji se odvijaju u okviru Programa za obnovu Dunava. Centralni organi SECI-ja takođe podstiču angažovanje privatnog sektora i privlače privatan kapital koji bi trebalo da dopuni postojeće izvore finansiranja namenjene unapređenju infrastrukture u Podunavlju.

Prva faza projekta, koja stavlja naglasak na odabir projekata, postavljena je na osnovu Strategijskog akcionog plana za Dunav. Projektna grupa radi na konceptu kojim bi se izradili modaliteti vezani za finansiranje i ostvarili rezultati u pogledu određene akcije. U drugoj fazi projekta, projektna grupa će nastojati da obezbedi sredstva za finansiranje konkretnih infrastrukturnih projekata za smanjenje zagađenja voda koji se izražuju prema svakom pojedinačnom slučaju. ECE tesno saraduje sa Sekretarijatom Dunavske konvencije u ovim pitanjima tako što pruža savete, omogućuje osposobljavanje i neophodno obučavanje i pruža pomoć u formulisanju projekta i njegovom sprovođenju. ECE takođe obezbeđuje platformu za koordinaciju DRP sa drugim relevantnim inicijativama kao što su Crnomorska ekonomska saradnja, Program mediteranskih regionalnih mora i Centralnoevropska inicijativa.

## **2. Pakt o stabilnosti u jugoistočnoj Evropi — najnovija regionalna inicijativa**

Zbog intenziviranja aktivnosti oko predloga "Pakta o stabilnosti u jugoistočnoj Evropi", koordinacija napora raznih regionalnih inicijativa, međunarodnih organizacija, nevladinih organizacija, stručnjaka i istraživačkih instituta se pokazala neophodnom. Pošto Pakt o stabilnosti jugoistočne Evrope podrazumeva ujedinjenje napora svih regionalnih inicijativa, organizacija i institucija, smatralo se da je neophodan jedan zajednički sastanak njihovih predstavnika, u cilju usredsređivanja na konkretne predloge za implemetaciju Pakta za stabilnost. Zato je sazvana konferencija u Salzburgu 22–24. jula, kao priprema konferencije na nivou vlada i drugih visokih državnih institucija u Sarajevu 29–30. jula 1999. U Salzburgu se rad odvijao u tri radne grupe: 1. za demokratizaciju i ljudska prava, 2. za privrednu obnovu, razvoj i saradnju, i 3. za pitanja bezbednosti.

Ministri inostranih poslova zemalja članica Evropske unije, Evropske komisije, zajedno sa ministrima inostranih poslova Albanije, Bosne i Hercegovine, Bugarske, Hrvatske, Mađarske, Rumunije, Ruske Federacije, Slovenije, Makedonije, Turske, Sjedinjenih Američkih Država, Kanade i Japana, u prisustvu predstavnika Ujedinjenih nacija, UNHCR, NATO, OECD, WEU, Međunarodnog monetarnog fonda, Svetske banke, Evropske investicione banke i Evropske banke za obnovu i razvoj (European Bank for Reconstruction and Development), uz učestvovanje predstavnika Rođajmonskog procesa, i drugih međunarodnih organizacija (BSEC, CEI, SECI and SEECF), na konferenciji u Kelnu, 10. juna 1999. doneli su odluku da prihvate predlog Evropske Unije da usvoje Pakt o stabilnosti u jugoistočnoj Evropi.

S obzirom na pustošenje koje je nastalo posle NATO bombardovanja na teritoriji Savezne Republike Jugoslavije, mnogi sada očekuju neku vrstu Maršalovog plana, pa su takva očekivanja prisutna i u odnosu na Pakt o stabilnosti u jugoistočnoj Evropi. Međutim, svi međunarodni faktori ističu da bi program pomoći obuhvatio samo inicijalna sredstva koja bi se davati zavisno od koherentnog programa duboke strukturne i institucionalne reforme koji bi zemlja primala predložila. Sve postojeće inicijative, kako SECI, tako i Pakt o stabilnosti, nude inicijalnu pomoć zemljama jugoistočne Evrope i Podunavlja da izbegnu opasnost od stagnacije. Smatra se da bi prvi signali izlaska iz stagnacije privukli određene investicije, domaćeg i stranog porekla. Upravo na osnovu iskustava iz Maršalovog plana, smatra se da je davanje pomoći u početku, radije nego zajma, posebno u ranijim fazama procesa transformacije, veoma važno za uzlet procesa obnove.

S tim u vezi i Evropska ekonomska komisija (ECE) smatra da je mnogo lakše ispuniti zahtev za davanjem pomoći koja ne zahteva tako komplikovane i duge pravne pregovore kao što je slučaj kod davanja zajmova. Uz to, ako je brzo isporučena pomoć uspešna u kreiranju pozitivnih očekivanja, onda bi ona dati mnogo bolji "uzvraćaj" zemlji donatoru nego mnogi zajmovi kakvi su bili dati zemljama u tranziciji od 1989.

Maršalov plan kao model za regionalne i programe saradnje se ističe jer je ova dimenzija veoma relevantna za sadašnje uslove u jugoistočnoj Evropi. Regionalna saradnja je veoma slabija među balkanskim i podunavskim zemljama. To nije samo rezultat nasilnog raspada SFRJ, već i jednog dugotrajnog stanja relativne zaostalosti regiona, nerazvijene trgovine i drugih ekonomskih problema zemalja regiona, kao i njihove političke marginalizacije od glavnih integrativnih tokova u zapadnoj Evropi. To je marginalizacija koja je drastično narasla u devedesetim godinama, a sada je krajnje vreme da se ona postupno, ali

dovoljno brzo, ukloni.

Dr`avnici –etrdesetak zemalja, me|u kojima su bili i predsednici SAD i Francuske, predsednik britanske vlade i nema-ki kancelar, prihvatili su i podr`ali na Konferenciji u Sarajevu 29–30. jula 1999. godine principe za implementaciju Pakta o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi. Me|u zemljama u-esnicama, me|utim, nije bila jedna od klju-nih zemalja regiona, Savezna Republika Jugoslavija. S obzirom da ona nije pozvana, uz obrazlo`enje da ne ispunjava preduslove za u-estvovanje u Paktu, u Beogradu su zvani-ni mediji ocenili Konferenciju kao politi-ku ucenu upravo od strane onih dr`ava koje su u-estvovala u NATO bombardovanju SR Jugoslavije.

Ne ulaze}i u politi-ke implikacije nepozivanja Jugoslavije na ovu Konferenciju, ve} ostaju}i na deklarisanim ciljevima i ekonomskim prednostima koje svaka regionalna saradnja pru`a, pa i ova formulisana u Paktu o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi, Jugoslavija ne treba da odbaci mogu}nosti koje su formulisane u Paktu. Politi-ka pitanja treba re}avati politi-kim i diplomatskim metodama. Paralelno s tim, kako u okviru regionalne saradnje definisane u Paktu o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi, tako i unutar SR Jugoslavije, moraju se tra`iti i iznalaziti mogu}nosti za unapre|enje ekonomske saradnje sa susednim zemljama, kao i sa ostalim zemljama Evrope i sveta. Svako ogra|ivanje od spoljnog sveta svakoj zemlji je uvek donosilo ekonomsku, pa i kulturnu stagnaciju i nazadovanje.

U usvojenoj deklaraciji, u-esnici Konferencije u Sarajevu su izrazili svoju spremnost da sve zemlje jugoisto-ne Evrope rade zajedno u duhu solidarnosti na principima Pakta o stabilnosti, na izgradnji zajedni-ke prosperitetne i bezbedne budu}nosti. U-esnici su izrazili svoje `aljenje što nije bilo mogu}e da se na Konferenciju pozove i Savezna Republika Jugoslavija kao punopravni i ravnopravni partner. To je obrazlo`eno argumentacijom da se nisu mogli odre}i usvojenih preduslova za u-estvovanje u Paktu o stabilnosti, a to su, da se po}tuju principi pluralizma, vrednosti demokratije i tr`išna orijentacija privrede. Sve to, prema njihovom saznanju, ne postoji u SRJ. Oni su izrazili nadu da }e Jugoslavija uskoro ostvariti neophodne promene, koje }e je kvalifikovati za punopravno u-e}je u Paktu za stabilnost.

U dokumentu koji je za ovu konferenciju bio pripremljen, u delu koji govori o ciljevima, pod ta-kom 11, u tri pasusa se eksplicitno spominje Jugoslavija. Tu se navodi da trajan mir i stabilnost u jugoisto-noj Evropi mogu nastati samo kada demokratski principi i vrednosti budu va`e}i u celom regionu, dakle i u celoj SRJ. "U cilju da se Savezna Republika Jugoslavija pribli`i ovim ciljevima, uz po}tovanje njenog teritorijalnog integriteta, razmatra}emo mogu}nosti da se

Republici Crnoj Gori omogući da bude rani korisnik Pakta" — ka`e se u tom tekstu.

U dokumentu Pakta o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi se ka`e da zemlje jugoisto-ne Evrope prihvataju svoju odgovornost da u okviru me|unarodne zajednice rade na razvijanju zajedni-ke strategije za stabilnost i razvoj regiona i da sara|uju jedna sa drugom i sa glavnim donatorima na implementaciji ove strategije. Potpisnici dokumenta su saglasni da }e u-initi sve da se u regionu stabilizuje dugotrajni mir i ekonomski i socijalni razvoj. Izra`eno je i zadovoljstvo što je Pakt o stabilnosti ušao u prioritete zadatke Nove transatlantske agende Evropske Unije i SAD, kao i u prioritete teme u politi-kom dijalogu izme|u EU i Ruske Federacije. "U našim naporima mi }emo" — ka`e se u usvojenom tekstu — "graditi mre`u bilateralnih i multilateralnih sporazuma o dobrosusedskim odnosima izme|u zemalja regiona. Ova mre`a sporazuma predstavlja }e sušitinski element Pakta o stabilnosti."

Proklamovani cilj Pakta o stabilnosti je, dakle, da ja-a te`nju zemalja jugoisto-ne Evrope ka o-uvanju mira, negovanju demokratije, poštovanju ljudskih prava i obezbe|ivanju privrednog napretka. Sve to, s ciljem da se postigne stabilnost u celom regionu. One zemlje u regionu koje `ele da se uklju-e u evroatlantske strukture, zajedno sa ostalim u-esnicama u Paktu, -vrsto veruju da }e implementacija ovog procesa olakšati postizanje njihovih ciljeva.

Zemlje regiona koje u-estvuju u Paktu o stabilnosti obavezuju se da }e nastaviti ekonomske reforme i kretanje ka demokratiji, kao i razvijanje me|u-sobne bilateralne i regionalne saradnje, da bi time unapredile proces svog uklju-ivanja u strukturu ujedinjene Evrope. ^lanice Evropske unije i druge zemlje u-esnice u Paktu o stabilnosti, kao i me|unarodne organizacije i institucije, se obavezuju da }e u-initi sve da pomognu zemljama regiona da na tom putu postignu brz i opipljiv napredak.

Zemlje koje postaju -lanice Pakta priznaju isklju-ivo pravo svih zemalja u-esnica da same, svaka za sebe, u dogovoru sa jednom ili više ostalih -lanica, odrede oblik uzajamnih sporazuma, a kasnije ih bilo kada i promene. Svaka -lanica }e poštovati ovo pravo ostalih -lanica. One ne }e ja-ati svoju bezbednost na ra-un bezbednosti drugih dr`ava--lanica.

Pakt o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi, pored vanekonomskih zahteva kao što su o-uvanje multinacionalnih i multietni-kih razlika i bogatstva, zaštita manjina, demokratizacija društva, sadr`i i zahteve za ispunjavanje niza ekonomskih pretpostavki. Takav su, na primer, zahtev za stvaranje tr`išnih privreda zasnovanih na zdravoj makroekonomskoj politici, otvorenih za obimnu spoljnu

trgovinu i investicije privatnog sektora, efikasni i otvoreni re`ima regulacije carinskih i komercijalnih uslova usmerenih na stvaranje sna`nog tr`išta kapitala i diversifikovane svojine, uklju-uju}i i privatizaciju, što sve treba da vodi prosperitetu svih stanovnika regiona.

Potpisnice deklaracije koja je usvojena na kraju Konferencije u Sarajevu su se obavezale da }e raditi na donošenju regionalnih sporazuma kojima }e se prevazi}i uzroci novih potencijalnih sukoba u regionu. One su se tako |e zalo`ile za slobodne i fer izbore u zemljama regiona i za politiku zasnovanu na vladavini prava, poštovanju ljudskih prava i drugih sloboda.

Razmatrana je i tematika ekspanzije privreda sa tr`išnom orijentacijom kroz me|usobnu saradnju u regionu i sa ostalim delom Evrope. U okviru toga, razmatrano je pitanje uspostavljanja zona slobodne trgovine u cilju podsticanja trgovine i privrednog napretka.

Konferencija je istakla i potrebu za sveobuhvatnom borbom protiv organizovanog kriminala, korupcije i terorizma. Saradnja i zajedni-ki napori su potrebni i u obezbe|ivanju prava izbeglica da se vrate u svoj zavi-aj — konstatovano je na Konferenciji.

### **3. Obnova privrede, ekonomski razvoj i saradnja — tema "Radnog stola broj dva"**

Uo-i odr`avanja konferencije u Sarajevu, u organizaciji Udru`enja za jugoisto-nu Evropu, Instituta za Podunavlje i jugoisto-nu Evropu i Evropskog instituta, u Salzburgu je odr`ana razmena mišljenja nau-nih radnika i predstavnika nevladinih organizacija koji se bave pitanjima regiona i regionalne saradnje o tekstu Pakta za obnovu jugoisto-ne Evrope. Salzburški skup je ocenio da je sazivanje konferencije o Paktu bilo preuranjeno, ali pošto je Pakt za sada samo jedan opšti politi-ki stav da je regionalna saradnja neophodna, a ne konkretan plan akcije, tek predstoji da se vidi kako }e principi sadr`ani u Paktu biti primenjeni i prevedeni u realnu strategiju.

Pošto dokument Pakta govori o tri tematske oblasti, sli-no Helsinškom procesu, koji je imao tri "korpe", Pakt o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi ima tri "Radna stola". Ova autorka je u Salzburgu u-estvovala u razmeni mišljenja u okviru radne grupe opredeljene da razmatra tematiku "Radnog stola broj dva", to jest oblast obnove privrede, ekonomskog razvoja i saradnje. Ova radna grupa se osvrnula najpre na pitanje o tome kojim putevima nau-no-istr`iva-ke institucije mogu doprineti razvoju aktivnosti "radnog stola" o ekonomskoj obnovi, razvoju i

saradnji u okviru Pakta o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi. Opšti ciljevi i teme "Radnog stola broj dva" su jasno iskazani u tekstu Pakta o stabilnosti, mada je, kako je ocenila radna grupa u Salzburgu, struktura stola ostala nejasna. Kao jednu od predstojećih aktivnosti radna grupa je predložila da se sakupe informacije o relevantnim institucijama u regionu da bi se identifikovala mreža partnera. Predloženo je da u aktivnosti "Radnog stola broj dva" Pakta o stabilnosti treba, pored vlada i vladinih organizacija, uključiti i nevladine organizacije, akademsku zajednicu i zajednicu poslovnih ljudi. Štaviše, učesnici treba da oforme jezgro eksperata-savetnika koji bi usmeravali rad Stola. Došlo se, takođe, do zaključaka da bi nevladine organizacije i druge nezvezane grupe u SRJ trebalo da budu uključene u aktivnosti "Radnog stola broj dva". U te svrhe, predloženo se uspostavljanje posebnog učesničkog radnog stola za teme i pitanja koja se tiču Srbije. To se predložilo zato što se pretenjalo pomoći za rekonstrukciju i razvoj usmerava ka Kosovu, a Crna Gora je posebno spomenuta kao "rani korisnik" Pakta o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi.

Radna grupa je ukazala na potrebu da se ostvare konkretni rezultati u kratkom roku, jer su regionu potrebni primeri brzog uspeha da bi se motivisao progres. Jedna od najvažnijih opasnosti koja je uočena u okviru "Radnog stola broj dva" je činjenica da ekonomska pitanja često izazivaju veoma visoka ošekivanja. Ako se ta ošekivanja ne ispune, osećanje promašaja i razočarenje mogu da ugroze duh celokupnog procesa. Štaviše, neophodno je održavati aktuelnost procesa, jer postoji opasnost da kada mediji ponu usmeravati svoju pažnju na neku novu plamteću krizu, javnost zaboravi ili izgubi interesovanje za jugoisto-nu Evropu. Dakle, ključni prioritet je održati pokretnu silu procesa koji inicira Pakt o stabilnosti, ali istovremeno izbeći nastajanje prevelikih i pogrešnih ošekivanja. S tim u vezi je izraženo mišljenje da ne bi trebalo podržavati ošekivanja da bi se ponovo biti sprovedeno nešto kao što je bio Maršalov plan posle Drugog svetskog rata, jer se Pakt o stabilnosti pokreće u sasvim drugim okolnostima od onih iz vremena Maršalovog plana.

U formulaciji projektnih prioriteta potrebna je jedna evropska perspektiva za ceo region, kao i jedan evropski mehanizam za implementaciju i promene. Ovaj mehanizam bi biti sredstvo za stvaranje stvarne integracije i koncentrisanje se na postojeće projekte koji ohrabruju takvu integraciju. Celokupan napor "Radnog stola broj dva" ima smisla samo ako se uklapa u proces proširenja EU. Važno je imati na umu heterogeni karakter regiona i zato projekti koji bi biti ostvareni u okviru "Radnog stola broj dva" mogu biti po broju učesnika regionalni, bilateralni ili trilateralni.

Uz prioritete pomenute u okviru "Radnog stola broj dva", postoje i neki

drugi istaknuti prioriteti koji uklju-uju ekonomsku, trgovinsku i makroekonomsku politiku, mre`u monetarnih re`ima i infrastrukture.

Aktivnosti "Radnog stola broj dva" treba tako |e da budu obavljene po sektoralnim okruglim stolovima koji bi bili usmereni na odre |ene bilateralne i trilateralne prioritetne teme i projekte, s obzirom na -injenicu da region nije homogen.

Svi u-esnici u grupi su se slo`ili da Srbija mora biti uklju-ena u napore za rekonstrukciju i predlo`eno je da se zapo~ne rad u okviru posebnog "U`eg radnog stola za Srbiju" koji bi se bavio Srbijom sa stanovišta ekonomskih pitanja od po-etka Pakta o stabilnosti u jugoisto-noj Evropi, sve dok se ne ispune politiki uslovi da se u njega SRJ u celini uklju-i u punopravnom statusu. Ovaj "U`i radni sto za Srbiju" bi radio zajedno sa Svetskom bankom i drugim donatorskim organizacijama u cilju kreiranja mogu}nosti da se izbegne saradnja sa aktuelnom vladom, ali da to istovremeno ne zna-i i isklju-ivanje Srbije iz Pakta.

Radna grupa je razmatrala i na-ine da se istra`iva-ke institucije uklju-e i doprinesu uvo |enju principa sadr`anih u Paktu. U-esnici u raspravi su se slo`ili da akademska zajednica svakako treba mnogo da doprinese koriste}i svoje iskustvo i znanje da bi odgovorila raznim tematskim oblastima koje se odnose na region. Grupa se u na-elu slo`ila da se u budu}nosti sastaje na *ad hoc* bazi da bi odgovorila na svaku promenu ili razvoj u oblastima koje se prate u okviru "Radnog stola broj dva" Pakta o stabilnosti. Grupa je došla do zaklju-ka, da treba da se anga`uje u teku}oj javnoj raspravi i da bude otvorena za druge organizacije i institucije, posebno one iz regiona. Grupa treba tako |e da uklju-i institucije iz svih zemalja regiona da bi im dala mogu}nost predstavljanja.

#### **4. Umesto zaklju-ka: Kada }e Dunav ponovo povezivati jugoisto~nu Evropu sa ostalim regionima Evrope i sveta?**

Predstoji zadatak analize novih me |unarodnih inicijativa usmerenih na regionalnu saradnju u ovom delu evropskog kontinenta, kao i zadatak da se što br`e stvori ona pozitivna, konstruktivna kolektivna snaga bez -ijeg usmerenja na boljitak, boljitka ne mo`e biti.

Naša zemlja je danas u teškoj situaciji, sa razorenom infrastrukturom i krajnje osiromašenom privredom. Ekonomska situacija nije bila sjajna ni pre bombardovanja, jer su kasnile reforme koje su u svim ostalim bivšim socijalisti-kim zemljama u ve}oj ili manjoj meri sprovedene. Bombardovanje je uništilo i materijalna dobra, tako da su sada neophodne najdalekovidije akcije, kako bi se obezbedila sna`na me |unarodna finansijska podrška za obnovu zemlje.

Kao što se vidi, svi proklamovani ciljevi Pakta su ne samo prihvatljivi, već bi njihovo ostvarivanje bilo od interesa za sve zemlje i sve stanovnike regiona. Ipak, tek će budući pokazati da li pred nama konačno stoji put ekonomskog i kulturnog napretka, ili je zbog političkih razmirica stabilnost i prosperitet biti daleki san.

## **ABSTRACT: REGIONAL INITIATIVES FOR THE DEVELOPMENT OF SOUTHEASTERN EUROPE**

In this article, although I am aware of the harshness of recent political and security developments in southeastern Europe, I choose to hope that peace and cooperation will again prevail in this region. The building of mutual confidence between nations in the former Yugoslavia will hopefully find a reinvigorated spirit of cooperation, which will make long-term security a much more feasible goal. Therefore, even though for some it may be hard to understand today that mutual cooperation is in everybody's interest in the region, it is important to dedicate a special attention to all projects that strive to contribute to a fostering of mutual confidence and cooperation. In this article, the most important international initiatives for the Balkans are analyzed, including SECI and its "Danube Recovery Program", and the Stability Pact for Southeastern Europe.

Apart from the non-economic elements (such as the preservation of multinationality and multiethnic diversity in the region, protection of minorities, societal democratization, etc.) these initiatives include a number of economic requirements. Such are the creation of market economies, which would be open for foreign trade and investment by the private sector, efficient and open customs regimes and liberal commercial regulations. Such goals are in line with globalization and European integration trends, and their realization ought to be seen as a priority for all Balkan countries.



# Od „bureta baruta“ do „oaze mira“ i natrag:

Me|uetni-ki odnosi u Makedoniji u svetlu kosovskog konflikta

Biljana Vankovska\*

## 1. Albansko pitanje *versus* Makedonsko pitanje: istorijski presek

Mir i stabilnost Makedonije su veoma zavisne kako od unutrašnjih, tako i od spoljnih faktora. Kosovsko pitanje se posebno pokazalo kao veoma zna-ajno za opstanak i budu}nost ove zemlje. To proizlazi ne samo iz -injenice da je Makedonija najbli`a susedna zemlja, nego i iz -injenice da je kosovsko pitanje deo šireg albanskog pitanja na Balkanu. U okviru svojih granica, Makedonija je i sama optere}ena jednim delom ovog kompleksnog istorijskog problema. Ovaj mozaik postaje još slo`eniji u svetlu takozvanog istorijskog makedonskog pitanja. Slo`eno istra`ivanje uticaja kosovskog konflikta na Makedoniju u svom fokusu mora imati me|uetni-ke odnose izme|u Makedonaca i Albanaca u istorijskoj perspektivi. Oni predstavljaju jednu od najte`ih hipoteka s kojima se Republika Makedonija suo-ava i danas, ali -ini se da istorijske traume u odnositima izme|u Makedonaca i Albanaca nikada nisu bile tako duboke kao one izme|u Srba i Albanaca. Tokom ve}eg dela istorije, Albanci i Makedonci su uspevali da zadr`e relativno stabilne odnose etni-ke tolerancije, ali ne i su`ivota.

U okviru bivše Jugoslavije, Kosovo je predstavljalo kulturni, politi-ki i ekonomski centar Albanaca, ma gde oni `iveli na teritoriji federacije. Posebno su bile sna`ne emocionalne i personalne veze izme|u Albanaca na Kosovu i onih u Makedoniji. I pored toga što su formalno `iveli u razli-itim federalnim jedinicama, a zbog nesmetane unutrašnje mobilnosti Albanci u bivšoj Jugoslaviji su bili u mogu}nosti da stvore svoju vlastitu etno-kulturnu zajednicu. Ovaj podatak delimi-no se mo`e objasniti time što su veze izme|u Albanaca na Kosovu i onih u Makedoniji tradicionalno bile bli`e nego izme|u njih i Albanaca u njihovoj matinoj zemlji, Albaniji.

Albanci u Makedoniji su oduvek budno pratili doga|aje na Kosovu, a organizovane demonstracije u Makedoniji su samo odra`avale one koje su se

---

\* Dr Biljana Vankovska je profesor politi-kih nauka na Univerzitetu Kiril I Metodije u Skopju

dešavale na Kosovu. Nesumnjivo, izme|u ova dva regiona oduvek su postojale tesne veze. Mo`e se -ak re}i da su povremeni sukobi izme|u Albanaca i Makedonaca bili pre nus-produkt konflikta izvan Makedonije, nego u samoj Makedoniji. Dok su Albanci bili veoma osetljivi na svaki razvoj doga|aja u susednoj autonomnoj pokrajini, za Makedonce se mo`e re}i da su se dr`ali federalne politike i uvek izra`avali simpatije za srpsko rukovodstvo, što je bilo potvr|eno nekoliko puta tokom narastanja me|uetni-kih tenzija na Kosovu 60-tih i 70-tih godina dvadesetog veka. U tom smislu jedan albanski analiti-ar prime}uje da su glavni akteri u doga|ajima u Makedoniji iz 1968. godine (masovni protesti u Tetovu) bili Kosovari, koji su došli iz Prištine tri nedelje ranije.<sup>1</sup> Mo`e se re}i da je svaka me|uetni-ka tenzija u Makedoniji bila odraz influksa Kosovskih aktivista, pre nego rezultat nekakvog autenti-nog aktivizma Albanaca u Makedoniji. Istorijski, najsna`nji je bio uticaj pobune na Kosovu iz 1981. godine, kada su Albanci u Makedoniji u istom trenutku po-eli da se identifikuju i slede svoju kosovsku sabra}u. Reakcija makedonske vlade je bila veoma oštra, mada je preterano re}i da je stanje u Makedoniji bilo te`e nego ono na Kosovu.<sup>2</sup> ^istkama su bile pogo|ene mnoge javne li-nosti albanskog porekla, a mnogi od njih su bili i zatvoreni zbog separatisti-kih i iredentisti-kih aktivnosti.<sup>3</sup>

Istorija odnosa izme|u ove dve etni-ke grupe ukazuje da su one uspele da stvore elementarni nivo me|uetni-ke tolerancije, ali o nekakvom zajedništvu ne mo`e biti ni govora. Makedonci i Albanci su naj-eš}e `iveli jedni pored drugih, kao dva sveta u kojima su više bili naglašavani elementi koji ih razdvajaju (razli-iti etni-ki koreni, kultura, jezik, religija, tradicije), nego oni koji ih spajaju. Nedostatak društvenih interakcija i nerazumevanje jezika, kulture i istorije su se postepeno transformisali u strah od druge etni-ke grupe. Demokratizacija makedonskog društva danas zavisi od pronala`enja optimalnog modela su`ivota izme|u svih etni-kih grupa koje postoje u njemu. Eksplozija etno-kulturnog plu-

1 Biberaj, E., "Kosova: The Balkan powder keg", u Janke, P. (ur.), *Ethnic and religious conflicts: Europe and Asia*, Dartmouth, Aldershot, 1994, str.16.

2 Više o pravnoj, politi-koj i statisti-koj dokumentaciji videti kod Milosavljevski, S. i Tomovski, M., *Albanians in the Republic of Macedonia 1945-1995*, Studentski zbor, Skopje, 1997.

3 Ograni-avaju}i faktori kulturne i socijalne integracije u makedonskom društvu su slede}i: a) politi-ka manipulacija od strane politi-kih partija formiranih na osnovu etni-ke pripadnosti, u cilju osvajanja vlasti i zadovoljavanja nekih nerealisti-nih i maksimalisti-kih zahteva; b) nedovršenost i nesavršenost pravnog sistema u zemlji i nepostojanje pravne dr`ave, koja bi na osnovu objektivnih pravnih kriterijuma bila u stanju da rešava konflikte u dru{tvu; c) jasna etni-ka i kulturna zatvorenost zajednice i stvaranje paralelnog obrazovnog sistema; d) nepostojanje mešovitih bra-nih zajednica me|u ljudima razli-ite etni-ke i religijske pripadnosti; e) tendencije ka zatvaranju odre|enih ekonomskih aktivnosti u društvu (zapošljavanje po etni-koj liniji i sl.); f) uspostavljanje paralelnih institucija u ve} slabom i nerazvijenom civilnom društvu (postojanje paralelnih nevladinih, kulturnih i sportskih organizacija).

ralizma koja je u toku nije problem po sebi: problem nastaje iz činjenice da ovi kulturni sistemi i etničke grupe skoro i da nemaju dodirne tačke — oni egzistiraju kao paralelni sistemi. Zbog toga, istovremeno sa tranzicijom, jedan od prioriteta jeste redefinisanje relacija između svih etničkih grupa u zemlji. Tokom nekoliko decenija, Makedonci su bili više okrenuti ka drugim bratskim narodima i republikama u bivšoj Jugoslaviji i to je jedan od razloga zbog kojih je unutrašnje stanje bilo sistematski ignorisano. Bliske veze sa ostalim jugoslovenskim narodima, i pored svega, su i danas prisutne.

I pored različitih tenzija i problema, demokratizacija odnosa u društvu je dovela i do izvesne relaksacije u međuetničkim odnosima u Makedoniji. Negodujućim zbog svog navodnog tretmana "građana drugog reda" u novom političkom sistemu, za razliku od njihove kosovske sabraće, Albanci u Makedoniji koriste sve ustavne i političke mogućnosti koje im omogućavaju da ostvare ulogu značajnog političkog faktora u zemlji. Takozvano političko telo Albanaca se sastoji od nekoliko političkih partija, čije ponašanje i retorika uvek zavise od toga da li su deo vladajuće koalicije, ili se nalaze u opoziciji. Ona partija koja je do juče nosila oznaku radikalna, preko noći postaje umerena, i obrnuto. Isti se zaključak odnosi i na takozvane makedonske partije. I pored političkih fluktuacija, važno je naglasiti da je bar jedna od albanskih partija bila uključena u vladajuću koaliciju u svim dosadašnjim vladama u Republici Makedoniji.

Analiza pokazuje da se ispod naizgled različitih političkih platformi albanskih partija mogu lako uočiti zajedničke tačke. Najkraće rečeno, primarni cilj političke agende svih albanskih partija jeste osvajanje i/ili proširivanje kolektivnih prava, dok su individualna ljudska prava i slobode u drugom planu. Njihova je aktivnost uglavnom usredsređena na postizanje boljeg ustavnog statusa u odnosu na ostale etničke grupe u Makedoniji, to jest na redefinisanje Republike Makedonije kao dvonacionalne države, proširivanje jezičkih prava, to jest uspostavljanje albanskog jezika kao drugog oficijelnog jezika u državi, obrazovanje na maternjem jeziku na svim nivoima, uključujući i univerzitetsko, veće i učila Albanaca u svim političkim i javnim sektorima (posebno u okviru oružanih snaga i policije) koje bi odgovaralo njihovoj procentualnoj zastupljenosti u populaciji države, i konačno, veća autonomija na nivou lokalne samouprave. Albanske političke partije su podeljene oko sredstava za poboljšanje statusa etničkih Albanaca u Makedoniji.

Veoma često su se odnosi između dve najveće etničke grupe pokazivali kao veoma opterećeni i problematični, ali Makedonija je prevela sva fatalna predviđanja od njenog osamostaljivanja. Od 1991. godine do danas na albanskoj strani su postojale neke ozbiljne indikacije koje su ukazivale na njihov

fakti-ki odnos prema makedonskoj državi, kao na primer bojkot referenduma za nezavisnost i popisa stanovništva 1991. godine. Albanska poslanička grupa je bojkotovala glasanje za usvajanje novog Ustava iste godine. 1992. godine Albanci u zapadnom delu Republike su održali ilegalni referendum na kome je 90 procenata glasača podržalo nezavisnost Albanaca u Makedoniji. 1994. godine u zapadnom delu zemlje je bila proglašena autonomna republika "Ilirida". Početkom novembra 1993. godine, policija je uhapsila grupu Albanaca (među uhapšenima je bio i zamenik ministra za odbranu u Vladi), koji su bili optuženi za pokušaj uspostavljanja Albanske paravojske. Od kraja 1994. godine, u Tetovu postoji privatni univerzitet na albanskom jeziku, koji je izvan legalnog obrazovnog sistema Republike Makedonije i koji, mada tolerisan od strane vlasti, predstavlja jedno od najčešće razmatranih pitanja u Makedoniji.

Odgovori makedonskih vlasti na ove akcije nisu uvek bili jednaki. Na neke akcije Albanaca vlasti su odgovarale upotrebom sile, dok su neke druge jednostavno bile ignorisane, pa i tolerisane. Mada se za prethodnu Vladu, koja je bila na vlasti sve do jeseni 1998. godine, smatralo da okuplja umerene snage sa obe strane etničkog spektruma, ona nije uspela da definiše jasnu etničku politiku. Ona je ponekad praktikovala bizarnu "taktiku noja", a ponekad je manipulisala etničkim pitanjima da bi namerno odvrtila pažnju javnog mnjenja od teških socijalnih i ekonomskih pitanja. Može se reći da su umerene snage iz prethodne vlade često flertovalе sa nacionalnim sentimentima heterogene populacije u Makedoniji. Ipak, mora se priznati da je zasluga te vlade bilo uvođenje jedne dobre navike — međuetničke saradnje, bar na najvišem političkom nivou.

Nova koaliciona vlada koja je uspostavljena posle parlamentarnih izbora u jesen 1998. godine izgleda kao brak između nekompatibilnih partnera, zbog toga što je dovela na jedno mesto dve najradikalnije i najnacionalnije partije sa makedonske i albanske strane, ili su bar one tako bile percipirane od strane domaćih i stranih posmatrača, pa i od samih njihovih rukovodstava. Osim toga, kao koalicioni partner javlja se i treća partija, koja je sebi namenila ulogu "jezička na vagi" u odnosima između dve "glavne" političke partije, time što je sebe predstavila partijom građanske provincijencije. Ova međunarodna koalicija je "prečevala" rat oko Kosova, ali se suočava sa teškim iskušenjima oko mnogo drugih pitanja, od kojih je najvažnije biti pitanje izbora novog predsednika Republike za koje je svaka od ovih partija istakla vlastitog kandidata. Osnova za blagi optimizam oko trajanja ove vlade se može naći samo dok ih vežu određeni interesi. Ipak, ne može se ignorisati duboka skepsa oko dužine trajanja vladanja koalicije i njene sposobnosti da pomiri ponekad nepomirljive interese.

Dosadašnja relativna stabilnost Republike Makedonije veoma često se

ocenjuje kroz razli-ite kriterijume i dobija razli-ita objašnjenja. Ponekad se snaga države i njena stabilnost namerno preuveličavaju. Opet, na Makedoniju se često gleda kao na tempiranu bombu i opasno krizno žarište na Balkanu. Istina je negde na pola puta — Makedonija još uvek traži vlastiti put, ali pošto je još uvek lomljiva i ranjiva, ona je posebno osetljiva na spoljne faktore.

## 2. Uticaj kosovskog konflikta na Makedoniju: na rubu ponora?

Mada vlasti u Makedoniji i takozvana međunarodna zajednica najčešće ukazuju na značaj međuetničkih odnosa u zemlji i posebno na opasnost od secesionističkih aspiracija albanske manjine, momentalno najveća iskušenja u Republici su povezana sa residualnim efektom nedavne NATO agresije na SR Jugoslaviju i na dalji tok kosovskog konflikta. Pri evaluaciji ovog uticaja na budućnost Makedonije i celog regiona mora se imati u vidu da u zemlji postoje različita mišljenja, koja su podržavana u različitim segmentima makedonskog društva i van njega. Zbog toga, se mora uzeti u obzir ceo spektar različitih ocena, zavisno od toga kome je pitanje upućeno. Stoga ne može biti govora o jedinstvenom "makedonskom" gledanju na Kosovsku krizu. U samom makedonskom društvu postoje najmanje tri različita gledanja na krizu, kao i na objašnjenje o (ne)postojanju direktne međuzavisnosti između takozvanog albanskog pitanja u okviru SR Jugoslavije i u Makedoniji. Mora se, takođe, imati u vidu da u okviru svakog stanovišta postoje i varijacije, koje naknadno uslovljavaju analizu stanja u zemlji nakon rata.

Prema zvaničnom stavu, koji je promovisala još bivša vlada, problemi sa albanskom manjinom se moraju tretirati kao unutrašnje pitanje, pa se zato ono mora rešavati pomoću raspoloživih političkih i pravnih mehanizama. Makedonske vlasti pokušavaju da naglase razlike u istorijskom i sadašnjem statusu između Albanaca u Makedoniji i onih koji žive na drugim prostorima. Prvi argument, koji se najčešće koristi u ovom kontekstu, jeste da je životni standard Albanaca u Makedoniji daleko viši od standarda njihove sabraće na Kosovu i u njihovoj matičnoj državi. Osim toga, vlada i parlament su ona mesta gde se njihov glas može i treba čuti. Makedonske vlasti su oduvek imale dosta muke u pokušaju da razgraniče rešavanje svog dela albanskog pitanja od onoga na Kosovu. Najpre je bivša vlada propustila da pokaže više razumevanja za neke razumne zahteve albanske manjine, što je dovelo do jačanja uticaja radikalnih partija i marginalizacije umerenih snaga u okviru albanskog glasačkog tela.

Pogoršavanjem kosovskog konflikta, koji je počeo dobijati nasilne forme početkom 1998. godine, makedonske vlasti su počele razmišljati o mogućim

na-inima da se izbegne prenošenje konflikta iz susedne Jugoslavije. Do tog trenutka oficijalni stav je bio da je Makedonija, u slučaju većih oružanih sukoba na Kosovu, zatvoriti svoje granice. Zbog toga je jedna izjava predsednika Gligorova, data za vreme njegove posete Sloveniji, u februaru 1998. godine, izazvala veliko iznenađenje u samoj Makedoniji i van nje. Prema Gligorovu, makedonske vlasti se moraju pripremiti za obezbeđivanje humanitarnog koridora kroz koji bi izbeglice sa Kosova (i nije broj od 200–400 hiljada bio predviđen skoro proročkom tačnošću) bile prenesene na teritoriju Albanije. Celu operaciju bi trebalo izvesti uz nadzor od strane međunarodnih snaga. Ova ideja je izazvala burne reakcije, većinom negativne. Bilo je mišljenja da zastupanje "operacije koridor" implicira da se kosovski konflikt ne može rešiti mirnim i političkim metodama. Neki kritičari su čak optužili Gligorova da priziva još jedno etničko čišćenje. Ideja nije naišla na odobravanje ni kod albanskih lidera na Kosovu, ni kod onih u Makedoniji.

Na makedonskoj strani strah je proizlazio iz uverenja da se ovakva operacija može suočiti sa tehničkim poteškoćama. Imajuči u vidu tešku socijalnu i ekonomsku situaciju u Makedoniji, bilo je veoma verovatno da zemlja ne bi mogla rešiti problem tolikog broja izbeglica. Bilo je spekulacija o mogućnosti da je mnoge izbeglice radije ostati u Makedoniji, nego da krenu ka osiromašenoj matinoj zemlji. S druge strane, nije bio isključen rizik da se neki radikalni albanski elementi sa Kosova mogu infiltrirati i izazvati destabilizaciju Makedonije. Na kraju, smatralo se da je tako veliki broj albanskih izbeglica poremetiti ionako osetljiv demografski balans u Makedoniji. Bilo je čak i mišljenja da bi u najgorem slučaju jugoslovenska vojska mogla produžiti ratne operacije na makedonskoj teritoriji. U početku oružanog sukoba na Kosovu, kritičari su poručili sa ocenama da su predsednikove prognoze bile nerealne u pogledu pitanja izbeglica. Ipak, čini se da je makedonska javnost ostala veoma osetljiva na ovo pitanje, pa se zato dugo vremena o pitanju izbeglica nije uopšte diskutovalo, a pridošlice sa Kosova su bile imenovane kao "gosti" albanskih porodica u zapadnoj Makedoniji.

Nasuprot oficijelnim stavovima izraženim po pitanju kosovskog konflikta, makedonski deo javnosti je imao svoj pogled na ova događanja. Makedonci su, u najvećem broju slučajeva, pokazali da su veoma sumnjivi u odnosu na albansku zajednicu i posebno njene političke lidere. Sa radikalizacijom kosovske krize, postajalo je očit da se intenzivira i izvesna albanofobija u makedonskoj javnosti. Sa istorijske tačke gledišta, može se reći da su odnosi između Makedonaca i Srba ponekad bili opterećeni, ali odnosi između Makedonaca i Albanaca bili su daleko složeniji tokom ovog veka. To objašnjava simpatije makedonske javnosti za srpsku stranu u kosovskom konfliktu. Makedonci još uvek ne

mogu da zaborave da su u kriti-nim politi-kim trenucima bili ostavljeni "na cedilu" od strane Albanaca i to u pogledu suštinskih pitanja, kao što je bilo me|unarodno priznavanje makedonske dr`ave. Jaz nepoverenja izme|u ove etni-ke grupe je još uvek veoma dubok i on se posebno ispoljio povodom rata na Kosovu. Dok su Albanci uvek zastupali mišljenje da je jedini na-in da se konflikt zaustavi i reši upotreba me|unarodne vojne sile, Makedonci su bili više za pritisak na re`im u Beogradu. U toku NATO vazdušne kampanje protiv Jugoslavije, a i posle završetka operacija, mo`e se re}i da je pitanje Kosova postalo još jedno zna-ajno pitanje po kome su dve etni-ke zajednice duboko podeljene i suprostavljene.

Tre}e stanovište u pogledu povezanosti kosovskog pitanja i polo`aja Albanaca u Makedoniji zastupa albanski deo javnosti. Indikativno je da vode}u ulogu u ovoj zajednici imaju Albanci obrazovani na Univerzitetu u Prištini, koji su se pokazali veoma voljni da preuzmu rukovodstvo u albanskoj zajednici u Makedoniji. Na primer, Arben D`aferi, lider tre}eg koalicionog partnera u makedonskoj vladi, školovao se i dugo radio na Kosovu kao direktor TV Priština. Pod direktnim uticajem ove intelektualne elite, gra|ani albanskog porekla su se pokazali veoma osetljivi na doga|aje na Kosovu i zato su oduvek otvoreno podr`avali tezu o svojoj spremnosti da se bore zajedno sa svojom bra}om i ro|acima na Kosovu.<sup>4</sup> Još u martu 1998. godine Arben D`aferi je u u pogledu doga|aja na Kosovu izjavio da "nas situacija primorava da budemo vojnici, da mislimo na vojni-ki na-in. Mi smo dobri vojnici i znamo kako se treba boriti." Ovo je stanovište bilo ponovljeno i kasnije, u januaru 1999. godine od strane jednog od vode}ih albanskih intelektualaca u Makedoniji, Kima Mehmetija, u jednom TV intervjuu datom za privatnu TV stanicu.<sup>5</sup> Mehmeti, direktor nevladine organizacije Centar za me|uetni-ko razumevanje i saradnju, je apelovao na svoje sunarodnike da je podrška borbi njihove bra}e na Kosovu njihova moralna obaveza.

Kako se mo`e videti, najzna-ajni predstavnici albanske zajednice u Makedoniji ne prave razliku u pogledu pripadnosti i razli-itog dr`avlanskog statusa Albanaca u Makedoniji i u SR Jugoslaviji. Oni percipiraju albansku zajednicu kao jednu celinu. Sna`ne emocionalne veze sa Kosovom se objašnjavaju na slede}i nacin: "Albanci u Makedoniji mogu ose}ati etni-ke veze sa Albanijom, ali emocionalna veza je ona sa Kosovom. Kosovo predstavlja kulturni i intelektualni fundament za nas. Pisci, novinari, nastavnici, svi oni dolaze sa Kosova; sve što ima vrednost dolazi odatle. Mi moramo braniti Kosovo. Da li prva osoba koja

---

4 "Macedonians fear they could be next", BBC News, 11. mart 1998.

5 Intervju sa Kim Mehmetijem na TV programu A1-International, 20. januar 1999.

mora poginuti u odbrani moje sestre mora biti Amerikanac?"<sup>6</sup>

Što se ti-e Albanaca u Makedoniji, kod njih nikada nije postojala dilema oko pitanja kako se kosovski konflikt mora rešiti — ideja o nezavisnosti Kosova nije nikada dovedena u pitanje.<sup>7</sup> Oni su, kao i Albanci sa Kosova, uvek pozivali na vojnu intervenciju NATO-a, kao jedini na-in da se oru`ani sukob okon-a. Neki su strani posmatra-i pravilno zaklju-ili da "Albanci u Makedoniji više gledaju ka severu, u-e}i lekcije iz eskalacije konflikata, nego što kosovski Albanci gledaju ka jugu da bi nau-ili akomodaciju".<sup>8</sup>

### 3. Me|unarodni odgovori na kosovsku krizu i polo`aj Makedonije: izme|u ~eki}a i nakovnja

Od po-etka jugoslovenske drame, brojne me|unarodne organizacije su se pokazale nesposobnim podjednako u prevenciji i u upravljanju konfliktima. Slu-ajevi Makedonije i Kosova se mogu ista}i kao dva dijametralno suprotna primera u pogledu prevencije nasilja u etni-kim konfliktima. Makedonski slu-aj se smatra primerom uspešne prevencije konflikta na terenu, i pored toga što ne postoje jasno definisani kriterijumi za ocenjivanje uspešnosti ovakvih misija. Drugim re-ima, postavlja se pitanje da li je samo odsustvo nasilja dovoljno kao glavni indikator u evaluaciji preventivnih mera, ili se mora voditi ra-una i o nekim drugim pokazateljima, koji bi garantovali da }e mir trajati i nakon okon-anja misije. Analiza karaktera i *de facto* promenljivog mandata misije preventivnog raspore|ivanja UN snaga u Makedoniji (UNPREDEP) pokazuju da je ova unikatna misija bila uspostavljena iz sasvim pogrešnih razloga. Mada je u Rezoluciji save-ta bezbednosti UN bilo navedeno da je glavni mandat misije usredsre|en na pra}enje pretnji od mogu}e agresije sa severa, bilo je sasvim jasno da je to kra-jne neverovatno scenario u datim okolnostima.

Tokom vremena, mandat misije je bio transformisan i više fokusiran na suo-avanje sa unutrašnjim konfliktnim potencijalom u zemlji, koji oficijelno nije bio priznat ni od UN, ni od makedonskih vlasti. Tako je veoma hvaljena politi-ka volja relevantnih politi-kih faktora u zemlji bila u stvari zasnovana na pogrešnoj predstavi o stvarnom mandatu misije. Nesumnjivo, rezultati misije UNPREDEP-

---

6 O stavovima albanskih politi-kih partija u Makedoniji oko kosovskog pitanja videti šire: Rusi, I., "Speaking of Kosovo and the corridor", AIM Press, 10. februar 1998.

7 The Report of International Crisis Group: "Macedonia: The Politics of Ethnicity and Conflict", 21. oktobar 1997.

8 Clement, S., "Conflict prevention in the Balkans: Case studies of Kosovo and the FYR of Macedonia", *Chaillot Paper 30*, Institute for Security Studies of the WEU, Paris, 1997.



a zaslu`uju pozitivnu ocenu, mada se mora imati u vidu da ona nije uspela da smanji unutrašnji konfliktni potencijal, niti da se fokusira na korene samog konflikta. Osnovni problemi su još uvek prisutni u zemlji, a na horizontu se još ne vide indicije za transformaciju konflikta ili za njegovo potpuno rešavanje. Najkarakterističnija odlika ove akcije je bilo odsustvo upotrebe pritiska ili pretnje prema stranama u konfliktu u različitim segmentima makedonskog društva. U tom smislu, može se reći da je to bila preventivna diplomatija u pravom smislu reči, to jest diplomatija koja nije bila podržavana vojnom silom.

Posmatrano uopšteno, glavno ograničenje ove misije preventivnog o-uvanja mira je bilo njeno lociranje na teritoriji samo jedne države, u slučaju kada je konflikt sadržao duboko isprepletene eksterne i interne faktore. Iz sadašnje perspektive, a imajući u vidu i činjenicu da su događanja na Kosovu bila još odavno lako predvidljiva, može se reći da postoji potreba za ponovnom evaluacijom rezultata misije UNPREDEP-a u Makedoniji. Najpre, jasno je da je Makedoniji potreban jedan originalan mehanizam za transformaciju konflikta koji se mora bazirati na njenim unutrašnjim karakteristikama. Drugo, sama Makedonija, kao i region u celini, imali bi daleko veće koristi da se ova misija na vreme proširila i na Kosovo. Fatalno odlaganje mera prevencije u slučaju Kosova je dovelo u opasnost i Makedoniju. UNPREDEP nije mogao dati željene rezultate bez simultane misije sa druge strane granice.

Izbijanje nasilja na Kosovu početkom 1998. godine bilo je konačni dokaz da su mere preduzete od strane međunarodne zajednice bile neodgovarajuće i neuspešne. Svojom politikom nenasilja kosovski Albanci su "kupili" malo vremena za međunarodnu zajednicu, i to u kritičnom trenutku kada je ona bila zaokupljena ratom u Hrvatskoj i Bosni i Hercegovini. Eskalacija nasilja na Kosovu je bilo najlakše predvidljivi događaj na svetu. Uprkos glasnih i ranih znakova predupređenja, nije bilo nikakve rane akcije. U toku nekoliko godina bilo je dovoljno vremena da međunarodni faktori pokušaju neke oblike prevencije konflikta na Kosovu, ali su mogućnosti propuštene. U međuvremenu, na Kosovu je postojao unikatan model neprijateljske koegzistencije, to jest nizak nivo neprijateljstava i navodna stabilnost koju je sadržavao srpsko-albanski dualizam na Kosovu.<sup>9</sup>

Nakon NATO intervencije postavlja se pitanje da li su pogrešne kalkulacije međunarodne zajednice bile proizvod njene kratkovidne i često divergentne politike prema kosovskoj krizi, ili je možda bilo još nečeg u pozadini akcije. Odnos prema srpskom rečimu je bio nekonzistentan i neprincipijelan od samog početka

---

9 Intervju sa Janom Obergom, *Zeri*, Priština, br. 1687, 22. decembar 1998.

raspada bivše Jugoslavije. S jedne strane, posebno zapadni mediji su Miloševićev režim, ali i ceo srpski narod, satanizovali kao jedine krivce za konflikte na području bivše Jugoslavije, a onda opet prihvatili Miloševićev potpis Dejtonskog sporazuma, smatrajući ga jedinim garantom da će se sporazum poštovati. Tokom svih ovih godina, međunarodna zajednica je bila svesna situacije na Kosovu, tolerisala dr`avnu represiju, dok je glasno zahtevala poboljšanje na planu zaštite ljudskih prava Albanaca na Kosovu. ^ini se da je međunarodna zajednica namerno `ekala tako dugo, dok se stanje u Pokrajini nije tako pogoršalo da su prinudne međunarodne mere po-ele izgledati kao jedino mogu}e rešenje. Zapadni mediji su svesrdno potpomagali stvaranje javnog mnjenja koje je krenulo logikom "nešto se mora preduzeti". Na tom poslednjem stupnju konflikta, međunarodna "pomo}" je nu`no dobila karakter involviranja u sam konflikt, najviše u odnosu na nametanje krajnjeg rešenja.<sup>10</sup>

Posmatrano sa stanovišta bezbednosti Makedonije, potezi međunarodne zajednice u pogledu kosovske krize su se pokazali ne samo kao krajnje kontradiktorni, nego i kao opasni. Navodno, `elja da se spre-i proširenje konflikta sa Kosova na Makedoniju bila je glavna motivacija svih preduzetih mera i akcija, uklju-uju}i i vojnu intervenciju evro-ameri-kih saveznika. Još u samom po-etku drasti-ne eskalacije konflikta, kada su se NATO i SAD pretvorile od medijatora u stranu u konfliktu, bile su preuzete neke veoma bizarne operacije na Kosovu i u Makedoniji. Najpre je to bila Verifikatorska misija OEBS-a na Kosovu, a onda je sledila NATO misija za "ekstrakciju" koja je bila stacionirana na makedonskoj severnoj granici. Uspostavljanje OEBS misije na Kosovu bilo je pra}eno misijom "ekstraktora" u Makedoniji. Mnogi posmatra-i su imali utisak da je istinska misija na Kosovu bila u funkciji uvertire za ovu NATO misiju u Makedoniji. Zvani-nici makedonske vlade i međunarodnih organizacija su bez prekida objašnjavali da "ekstraktorska" misija u zemlji ima samo humanitarni karakter, to jest da bi bila aktivirana samo u slu-aju potrebe da se evakuišu nenaoru`ani verifikatori sa Kosova. Sumnje su narasle onog trenutka kada se po-elo spekulisati o potrebi da se stacioniraju dopunske snage u vidu "ekstraktora ekstraktora".

Od 1991. godine Republika Makedonija je pokušavala da zaslu`i epitet "oaze mira" na turbulentnom Balkanu. U po-etku kosovske krize, makedonski pejsa` je radikalno promenjen zna-ajnim prisustvom NATO snaga. Ne mo`e se pobe}i utisku da je Makedonija stavljena u delikatan i nezavidan polo`aj, bivaju}i

---

10 Tupurkovski, V., "The Balkan crisis and the Republic of Macedonia" u Danopoulos, C.P. & Messas, K. (urs.), *Crises in the Balkans: Views from the participants*, Westview Press, Boulder, 1997, str. 150.

u isto vreme doma}in snaga UN i NATO-a, koji su imali dijametralno razli-ite mandate i sa razli-itim uticajem na njenu sigurnost. Kao rezultanta svega toga, Makedonija je mesto *d'arme*. Ako je ta-no da je misija UN bila inicirana u prvom redu od strane makedonske vlade, u slu-aju NATO-a situacija je bila sasvim razli-ita. Do instaliranja NATO trupa na makedonskoj teritoriji je došlo na zahtev Brisela i to u izuzetno kriti-nom politi-kom trenutku. Makedonija je bila "uhva}ena" u periodu *interregnum*-a, kada novi parlament i nova vlada još nisu bili konstituisani posle jesenjih parlamentarnih izbora. Bez imalo takta za mladu demokratiju u zemlji, NATO je nastojao da ostvari `eljene pozicije iskušavaju}i navodno spremnost i kooperativnost makedonske vlade, koja je ve} odavno svoje priklju-ivanje u NATO postavila kao politi-ki prioritet oko kog je postojao politi-ki konsenzus. Uhva}ena u zamci bezalternativne orijentacije ka NATO-u i teško zavisna od me|unarodne ekonomske i vojne pomo}i, nova vlada *de facto* nije imala izbora. I predsednik Gligorov i nova vlada mladog i neiskusnog premi-jera Ljup-a Georgijevskog su se suo-ili sa teškim iskušenjem da u-estvuju u ne-emu što }e zemlju antagonizovati sa susednom Jugoslavijom i što izgleda kao pomo} albanskom separatizmu kroz nasilje. Jedan od lidera u koalicionoj vladi, profesor me|unarodnog prava, dr Vasil Tupurkovski, je pisao 1997. godine da "Makedonija ne sme te`iti iskoriš}avanju postoje}ih teško}a s kojima se suo-avaju druge balkanske dr`ave, kao i da ne sme nastojati da poboljša svoju me|unarodnu poziciju na ra-un svojih suseda".<sup>11</sup> O-ito, došavši na vlast, on je radikalno promenio svoje mišljenje.

Po-etkom 1999. godine situacija u Makedoniji, kao i u regionu, se najbo-lje mogla opisati kao kolizija izme|u preventivne diplomatije i prevencije diplo-matije.<sup>12</sup> Dok se ranije smatralo da je UNPREDEP obezbe|ivao stabilnost i bezbednost neophodnu za razvoj demokratije u Makedoniji, potezi me|unarodne zajednice su doveli do uništavanja svih pozitivnih rezultata preventivnih mera, a Makedoniju doveli do ruba katastrofe. Makedonija je postala poznata širom sveta kao paradigmati-an slu-aj u primeni mera "Agende za mir" Butrosa Galija, što je i doprinelo ja-anju uloge OUN na jednom polju koje se smatralo esencijalnim delom njenih fiunkcija. U februaru 1999. godine, ova unikatna misija je bila pre-kinuta, a po-etkom nelegalne NATO kampanje protiv Jugoslavije postalo je jasno da su UN definitivno marginalizovane. Izbijanje nasilja na Kosovu je bilo poraz za celu me|unarodnu zajednicu, ali vojna intervencija u Jugoslaviji i na-in na koji je ona bila vo|enja, bili su poraz samog koncepta prevencije (me|u etni-kih) kon-flikata. Upravljanje konfliktom uz ekstenzivnu upotrebu vojne sile u jugosloven-

---

11 Intervju sa Janom Obergom, loc. cit.

12 Vid. "Peacekeeping Success in Macedonia", *Military Watch*, vol. 2.20, 2. oktobar 1997.

skom slu-aju ugrozilo je i pogoršalo izgleda za uspešnu prevenciju u susednoj Makedoniji. To je bio dokaz da me|unarodna zajednica nije uspjela izgraditi dugoro- nu strategiju za prevenciju unutrašnjih konflikata, posebno na Balkanu.

#### 4. "Kolateralne štete" u Makedoniji posle NATO intervencije

Termin "kolateralne štete", koji su sa cinizmom izmislili predstavnici NATO u Briselu, mo`e se primeniti u opisu uticaja rata u Jugoslaviji na stanje u Makedoniji. Posle prve euforije zbog retori-ke pohvale i podrške koju je od Havijera Solane dobila vlada Georgijevskog, došao je šok. U trenutku kada je makedonski premijer optu`io NATO da je od Makedonije napravio nevinu `rtvu svoje vojne operacije u Jugoslaviji, bilo je kasno da se bilo šta uradi, jer su štete ve} bile u-injene. Bez obzira na to da li je Makedonija postala "nevinna `rtva" ili "naivni sau-esnik" u akciji, jasno je da su posledice rata vidljive u svim sektori- ma društva i da }e njihovo otklanjanje biti veliko iskušenje u du`em vremenskom periodu.

Kao što je ve} bilo re-eno, 24. marta 1999. godine, kada je rat po-eo u Jugoslaviji, u Makedoniji je na vlasti bila koaliciona vlada za -iju kompoziciju su bile davane suprotstavljene ocene i prognoze. Još pre rata, ocene prvih "100 dana na vlasti" su pokazale da su "promene" obe}ane na izborima daleko od onoga što su bira-i o-ekivali od nove vlade. Ipak, strani posmatra-i su smatrali da je sam eksperiment okupljanja dve nacionalisti-ke partije u koalicionu vladu bio vredan sam po sebi. Neki su u tome videli dokaz da su najve}a iskušenja u me|uetni-kim odnosima u Makedoniji ve} prevladana, i da je zemlja pokazala zrelost u potrazi za *modus vivendi*-jem izme|u makedonske ve}ine i najve}e nacionalne manjine — Albanaca u Makedoniji. Ipak, 24. marta situacija je bila daleko od stabilne, što se ubrzo pokazalo u funkcionisanju politi-kih institucija. Opstanak vladaju}e koalicije je bio delimi-no rezultat kompromisa izme|u poli- ti-kih lidera, a delimi-no primene famozne "taktike noja", koju je makedonska vlast dovela do savršenstva. Kada su se stvari pokušavale rešiti u okviru legi- timnih institucija vlasti, pojavile bi se nerešive poteško}e, pa se zato naj-eš}e primenjivala specifi-na taktika "ignorisanja" akcija koalicionog partnera.

Prvih dana rata, dok je javnost bila u šoku i iš-ekivanju nekakvog ofici- jelnog obra}anja, institucije vlasti su se ponašale kao da se ništa zna-ajno ne dešava. Parlamentarna debata oko novog zakona o komunalnim taksama je tekla bez ikakvog uzbu|enja, nao-igled zbunjenih gra|ana. Dok su se koalicioni partneri, preko ministra unutrašnjih poslova i vice-premijera, javno prepucavali oko pravnog statusa izbeglica sa Kosova, albanski partijski aktivisti na terenu su

organizovali prihvatale izbeglice taksijama sa granicnih prelaza i uređivali smestaj po privatnim stambenim objektima u zapadnoj Makedoniji. U tetovskoj bolnici su ležali pripadnici OVK, dok je vlada uporno izbegavala da utvrdi njihovo stanje. Tokom rata, policija je izvela nekoliko racija u selima blizu granice sa Jugoslavijom i otkrila ogromne količine oružja u tajnim skloništimama štabova OVK, koje su dobile i publicitet, ali s druge strane nije preuzimano ništa da bi se sprečilo javno mobilisanje i slanje albanskih dobrovoljaca iz zapadne Makedonije na Kosovo. U isto vreme, Arben Džeri je u intervjuu za italijanski radio rekao da se Albanci u Makedoniji neće odazvati eventualnoj mobilizaciji proglašenoj od strane makedonske vlade.

Dok je oficijelno makedonska vlada vapila za međunarodnom pomoć, ukazujući na to da broj izbeglica postaje alarmantan i nepodnošljiv teret za slabu makedonsku ekonomiju, predstavnici albanskih partija su dokazivali suprotno — da svi kapaciteti nisu popunjeni i da se sve izbeglice moraju prihvatiti. Dominantne teze su bile da su Kosovari kod kuće u Makedoniji, a članovi parlamenta iz albanskih partija su govorili da oni govore kao legalni predstavnici izbeglica iz izbegličkih logora. Opšti je zaključak, da su tokom rata porasla osećanja unutrašnje kohezije, ne samo između Albanaca i građana Makedonije, nego i između njih i Kosovara. U svojim percepcijama i običajima ljudi i političari su doživljavali albansku zajednicu kao jednu celinu, ignorišući činjenicu da su se na jednom mestu našli građani dveju država.

Dok su Albanci u Makedoniji pokazivali izuzetnu poštovanost, jedinstvenost i solidarnost sa sabraćom sa Kosova, u makedonskom delu javnosti jačao je anti-albanski sentiment, anti-NATO raspoloženje i simpatije za srpsku stranu u sukobu. Osnova za simpatije prema srpskom narodu se može tumačiti ne samo etničkom i religijskom srodnosti, nego pre svega imidžom "zajedničkog neprijatelja" u liku albanske populacije. Etnička identifikacija između dve najbrojnije grupe u zemlji je dosegla najviši stupanj od vremena osamostaljenja 1991. godine. Albanci su optuživali Makedonce za nedostatak saosećanja sa patnjama izbeglica sa Kosova, dok su ovi poželjeli gledati u svakom pripadniku albanske manjine mogućeg pripadnika OVK. Svu ozbiljnost situacije su pokazali nasilni incidenti koji su se dešavali u etnički mešanim sredinama, kao u Kumanovu, Tetovu, u selima u okolini Skopja, kao i između izbeglica i lokalnog stanovništva.

Ipak, izvor animoziteta Makedonaca prema Albancima je ležao najviše u izuzetnoj socijalnoj i ekonomskoj situaciji u zemlji. Još pre rata, u Makedoniji je bilo preko 300 000 nezaposlenih, preko polovine zaposlenih nije dobilo platu u poslednjih nekoliko meseci, a broj socijalnih slučajeva je bio u konstantnom porastu. Umesto najavljanog ekonomskog porasta 1999. godine, desio se

drasti-an pad od preko 10 procenata. U analizi ovih podataka se mora imati u vidu da su ove ekonomske tesko}e više poga | ale makedonski deo stanovništva, zato što je ve}ina Albanaca zaposlena u privatnom sektoru, u poljoprivredi ili je na privremenom radu u zapadnoevropskim zemljama. Makedonske firme su se svakodnevno zatvarale, a radnici su odlazili na prinudne odmore, ili zbog nedostatka sirovina ili zbog nemogu}nosti plasmana proizvoda izvan zemlje. Najve}i trgova-ki partner Makedonije je bila SR Jugoslavija, a najbr` i transport do evropskih tr`išta vodio je upravo kroz pogo | ena podru-ja u Srbiji. Zbog toga, uništavanje ciljeva u Srbiji je bilo percepirano, a i fakti-ki se izra`avalo, kao udar na Makedoniju, njenu ekonomiju, sigurnost i budu}nost njenih gra | ana. Zbog svega toga, Makedonci su se našli na suprotnoj strani od svoje vlade, koja je i dalje pokušavala da dobije što više od NATO-a. Dok su gra | ani organizovali anti-ratne koncerte po republici, ministar spoljnih poslova je tr-ao Evropom zahteva-ju}i momentalni prijem Makedonije u NATO.

U vreme vrhunca izbegli-ke krize, kada je u zemlji oficijelno bilo oko 350 hiljada ljudi sa Kosova, stanovništvo se pove}alo za oko 13 procenata, teret koji bi teško izdr`ala i ekonomski razvijenija zemlja. Makedonci su gledali konvoje humanitarne pomo}i dodeljivane izbeglicama, dok me | unarodna zajednica nije uopšte ni pomišljala na štete koje su trpeli gra | ani Makedonije. Na Zapadu, Makedonija je bila percipirana ne kao suverena dr`ava pogo | ena humanitarnom katastrofom, nego kao bezimeno podru-je na kome su postojali samo "gradovi od šatora" za izbeglice. Zapadni izvešta-i koji nisu mogli ta-no izgovoriti ime glavnog grada Makedonije uvek su znali imena izbegli-kih kampova, ma kako ona bila teška za izgovaranje (kao na primer, Stenkovec).

Cinizam i hipokrizija zapadnih lidera su još više poja-ali razdor izme | u etni-kih grupa u zemlji. Humanitarna pomo} je stizala veomao sporo, dok se dr`ava ve} našla pred bankrotom. Na primedbe makedonskih vlasti da OVK izvodi operacije i na teritoriji Makedonije, general Klark i nema-ki ministar Joška Fišer su odgovarali da }e se oni li-no zalo`iti kod rukovodstva OVK da ne destabilizuje zemlju. Ose}aj nesigurnosti me | u gra | анима je rastao zajedno sa sve ve}im prisustvom NATO vojnika (-iji je broj bio tri puta ve}i od broja pripadnika makedonske armije), a koji su se "kleli" da su došli u humanitarnu misiju i da se ne}e odjednom pretvoriti u kopnene snage za invaziju na Kosovo. Danono}no su gra | ani slušali zastrašuju}i zvuk "zaštite" sa neba, a ponekad -ak i istinske detonacije prilikom "slu-ajnih grešaka" u vidu ispuštenih projektila. Posle prvih ve}ih protesta ispred ambasada zapadnih dr`ava u Skopju, policija je po-ela da interveniše u zaštiti "zaštitnika Makedonije", -ime se samo stvorio dubok jaz nepoverenja izme | u gra | ana i dr`ave.

Rat se završio, a makedonska vlada se nije raspala. Makedonija je prošla kroz mo`da najte`e iskušenje od 1991. godine. Ipak, pri-i tu nije kraj. Zemlja je ostala degradirana u politi-kom, ekonomskom, socijalnom i ekološkom pogledu. Što se ti-e me|uetni-kih odnosa, mada to vlada uporno negira, -ini se da oni nikada nisu bili u gorem stanju. Ponor nepoverenja i animoziteta je ve}i nego ikada. U selima naseljenim albanskom populacijom na svim javnim mestima se mogu videti ispisane parole sli-ne onima na Kosovu "OVK — NATO". Albanska zajednica iz Makedonije se nije identifikovala samo sa svojom kosovskom bra}om, nego i sa zajedni-kim mo}nim zaštitnikom. Konvoji makedonske armije su bili kamenovani dok su se glasno izvikivale parole za podršku NATO-u i OVK.

Izgradnja me|uetni-kog poverenja na mikro i makro nivou u makedonskom društvu je bila prioritet i uslov opstanka dr`ave i o-uvanja mira u zemlji i regionu od 1991. godine. Zadatak je bio te`ak i -esto nailazio na velike teško}e, ali su pomaci bili vidljivi i u pozitivnom smeru. 1999. godina se, zbog rata, pokazuje kao "nulta" godina u kojoj se ponovo mora krenuti od po-etka. Traume su sada ve}e i dublje nego što su bile pre 24. marta 1999. Ne ulaze}i u sav cinizam "B-52 humanitarizma", mo`e se re}i da je NATO okrenuo kazaljke sata za Makedoniju i vratio je natrag u istoriju, to jest skinuo joj je oreol "oaze" ili "-uda" na Balkanu i povratio joj je stari epitet kojim je bila prepoznavana u istoriji kao "bure baruta". Ovakva lokalisti-ka prizma gledanja na stanje stvari na kraju 1999. godine samo potvr|uje opšti zaklju-ak da su mir i progres na celom Balkanu danas mnogo dalji i neizvesniji cilj nego ikada ranije.

**ABSTRACT: FROM A "POWDER KEG" TO AN "OASIS OF PEACE" AND  
BACK: ETHNIC RELATIONS IN MACEDONIA IN LIGHT OF THE  
KOSOVO CONFLICT**

The author deals with ethnic relations in the Republic of Macedonia (FYROM) as they were systematically influenced by NATO's bombing campaign over Kosovo during 1999. The author argues that after the bombing of FRY the primary goal of Albanian political activists in Macedonia has become the entrenchment and protection of ethnically conceived collective rights of the Albanians, rather than human rights as such. The activities of Albanian ethnic groups in Macedonia today are focused on the achievement of a better constitutional position for the Albanian population of Macedonia. This, according to the Albanian political activists in Macedonia, involves a certain redefinition of Macedonia that would depict it as a bi-national state, and the final achievement of a very considerable Albanian autonomy at the local government level. The author argues that the various cultural systems and ethnic groups in Macedonia function with almost no touching points. They exist as parallel systems. This is why the democratization of the Macedonian society is greatly dependent upon an optimum model for the national coexistence of all ethnic groups in Macedonia, and this model is yet to be found.



# Dileme oko re{avanja etni~kog konflikta na Kosovu:

Nacionalna ili gra|anska opcija

Jelica Kurjak\*

Danas }e se svi normalnomisle}i istra`iva-i saglasiti s tim da su ljudska prava iznad svega: iznad prava bilo koje grupe, kolektiva, naroda, nacije. Me|utim, u Me|unarodnim ugovorima 1966–1976. godine, koji predstavljaju dopunu Deklaracije o ljudskim pravima, a koji -ine osnovu savremenih predstava o demokratiji i civilizaciji, u prvom planu se nalazi tvrdnja da svi narodi imaju pravo na samoopredeljenje. U zavisnosti od tuma-enja politi-kih elita i lidera, pravo na samoopredeljenje dobija primat u odnosu na sva ostala prava, što, preneto na teren prakse, naj-eš}e zna-i pravo etnosa da osnuje i štiti sopstvenu dr`avu. Treba, me|utim, re}i da je Deklaracija bila formulisana u periodima dekolonizacije i nacionalnooslobodila-kih ratova. Deklaracija ne negira ugovore, ve} ih dopunjuje mogu}noš}u demokratskog izbora u skladu sa li-nim (liderskim) ili grupnim interesima.

Kraj XX veka obele`en je dominacijom paradigme po kojoj svaki etnos nastoji da izgradi svoju etni-ku dr`avu. U takvoj situaciji teško je zamisliti da svi ti delovi mogu zaista koegzistirati bez problema. Pokazuje se, dakle, u praksi, da samoopredeljenje ne umanjuje, ve} naprotiv pove}ava broj etni-kih manjina nezadovoljnih sopstvenim `ivotom i svojim susedima. Na taj na-in nacionalna netrpeljivost ne nestaje, ve} se pove}ava. Ova paradigma podr`ava, iako to retko ko javno iznosi, *neprikosnoveno pravo etnosa na teritoriju* (koje je bilo dominantno tokom 20-ih godina našeg veka). Postoje dve varijante realizacije prava na sopstvenu teritoriju. Po jednoj, pozitivnoj varijanti, kada se mirnim putem odvoji nova nacionalna dr`ava, ve}inski, ustavotvorni narod postaje gospodar teritorije. Ostali narodi, u zavisnosti od demokratskih tradicija, kulturnih pretpostavki i nivoa ekonomskog razvoja, uskla|uju svoja prava sa titularnim narodom. Spolja gledano, u takvoj situaciji je sve u redu.

U svakom slu-aju, subjekti prava ostaju ustavotvorni narodi, a ostalo stanovništvo mora da se zadovolji ulogom objekta kome se poklanjaju prava (~ak

---

\* Dr Jelica Kurjak je urednik -asopisa *Policy Advocate* i Vi{i nau-ni saradnik Instituta za me|unarodnu politiku i privredu u Beogradu.

i ona koja im pripadaju samim ro|enjem).

Druga, lošija varijanta, koja je ujedno i naj-eš}a, svodi se na -injenicu da ve}inski etnos koji osniva dr`avu gospodari nad svima ostalima i tada se pojavljuju sukobi.

Problem u okviru postoje}e paradigme je nerešiv. Da bi se našao na-in za njegovo rešavanje potrebno je, kako ka`u matemati-ari, da se pre|e na drugi koordinatni sistem, na drugu paradigmu. Klju-ni pojmovi te nove paradigme trebalo bi da budu, uporedo sa ljudskim pravima, polietni-nost, višenacionalnost, integracija. Suština nove paradigme bi trebalo da se sastoji u o-uvanju i razvoju nacionalnih kultura, jezika, tradicija, vera kao i polietni-kih i višenacionalnih dr`ava, zajednica, saveza dr`ava.

Mastrihtski sporazumi su polo`ili osnovu za novu paradigmu, ali ona se mo`e odnositi samo na stare dr`ave Evrope koje su rešile ili koje imaju sredstva da rešavaju sporove na demokratski na-in. Na `alost, to nije slu-aj sa mnogim višenacionalnim dr`avama koje su se oslobodile jedne totalitarne ideologije u okviru koje nacionalno kao pitanje, a da se ne govori o nacionalnom kao problemu, nije ni postojalo. Otuda je umesto komunisti-ke (odnosno, u varijanti — socijalisti-ke) ideologije, veoma lako postala dominantna *nacionalisti-ka* ideologija. Ova nova ideologija je za svoj *modus vivendi* upravo uzela pravo naroda na samoopredeljenje u njegovoj eksplicitnoj varijanti. U uslovima bez postojanja demokratskih tradicija, institucija sistema u okviru kojih bi se rešavala sporna pitanja, nerešenih teritorijalnih pitanja, granica, verskih sukoba, ova paradigma se u praksi pretvara u etni-ki sukob. Na Kosovu se to najo-iglednije ispoljilo.

U kontekstu evropskih i me|unarodnih doga|aja XX veka, a tako|e i u predstavama savremenika, Balkan je uvek nosio epitet negativne geopoliti-ke sfere. Ve} sam termin "Balkan" -esto je podrazumevao da je to region "parohovog pogreba" ili "rovit dodatak" Evrope. Sli-ne je sadr`ine i široko prihva}eni termin tokom XX veka — "balkanizacija".

Kako i zašto su se pojavili ti negativni stereotipi i kako je iz njih ro|ena realnost? Kakvi su njihovi istorijski okviri i koji su mogu}i putevi za stabilizaciju situacije u balkanskom regionu?

Mnogi od sadašnjih slo`enih problema strateški va`nog i gusto naseljenog balkanskog regiona (na prostoru Balkanskog poluostrva `ivi oko 50 miliona ljudi) imaju objektivni karakter. Na Balkanu od davnina postoji kontakt pravoslavlja, katolicizma i Islama, koji se ne jednom pretvorio u oštri religiozni konflikt. Etni-ka karta Balkana se po svom šarenilu ne mo`e uporediti ni sa jednim evropskim regionom (sem mo`da Kavkazom), što je dovelo do mnogobrojnih masovnih

migracija tokom poslednje dve hiljade godina. Nalaze}i se tokom vekova pod vlaš}u Otomanske i Austrougarske imperije i ose}aju}i stalno prisustvo Rusije, narodi Balkanskog poluostrva formirali su se pod razli-itim kulturno-politi-kim uticajima. Na kraju, na Balkanu se dogodio sna`an sukob ideologija ro|enih na tlu Evrope — komunizma, fašizma i nacionalizma, što je uticalo na dodatno pove}anje konfliktnog potencijala u regionu.

Uzroci mnogih problema, danas svojstvenih Balkanu, nalaze se u prošlosti. Tu su i višetni-nost, kasno formiranje nacija i dr`ava, kratkoro-no nasilno prekranje granica, duga borba protiv stranih zavojeva-a, i, kao rezultat svega toga, teška ekonomska zaostalost.

U bivšoj Jugoslaviji treba imati u vidu još i troškove administrativne podele, uzete iz sovjetske prakse, u kojoj je u osnovu teritorijalnog razgrani-enja bio ugra|en princip više-manje kompaktne raseljenosti ustavotvornih nacija. Granice izme|u saveznih republika bile su uspostavljene proizvoljno, a neke etni-ke grupe, kao na primer Albanci, bile su od po-etka stavljene u neravnopravan odnos. Slo`eni karakter odnosa izme|u komunisti-kih partija Jugoslavije i Albanije u vreme rata i u posleratnom periodu tako|e je imao neposrednog uticaja na razvoj konflikta na Kosovu.

Osnovna karakteristika me|unarodnog razvoja balkanskih dr`ava uvek je bila njihova zavisnost od velikih evropskih dr`ava koje su, posle oba svetska rata, rešavale za njih tako|e teška pitanja uspostavljanja ili izmena dr`avnih granica. Teritorijalne raspodele zaoštravale su protivre-nosti me|u dr`avama, a posle Drugog svetskog rata tome treba još dodati i blokovsku podelu. U godina-ma "hladnog rata" Balkansko poluostrvo predstavljalo je "svet u malom": neke dr`ave su bile -lanice NATO-a (Gr-ka i Turska), zatim Varšavskog ugovora (Rumunija i Bugarska), Pokreta nesvrstanosti (Jugoslavija), ili su ostajale u samoizolaciji (Albanija — jedina evropska zemlja koja 1975. godine nije pot-pisala Zaklju-ni akt OEBS-a u Helsinkiju).

Rušenje autoritarnih i totalitarnih re`ima u Rumuniji, Bugarskoj i Albaniji i prestanak blokovske podele doveli su do kardinalnih promena u odnosu snaga na Balkanu. Pa`ljivi analiti-ar nije mogao a da ne uo-i krajem 80-ih i po-etkom 90-ih godina dve osnovne karakteristike balkanske situacije: ja-anje samostal-nosti zemalja regiona i njihovo istovremeno upadanje u sna`nu ekonomsku i politi-ku krizu, ja-anje napetosti i pove}anje konfliktnosti, eskalaciju naciona-lizma i me|uetni-kih protivre-nosti, sve do zahteva za preispitivanjem postoje}ih granica. Posle raspada Jugoslavije i po-etka vojnih sukoba me|u bivšim repu-blikama, regionalne krize su po-ele opasno da ugro`avaju mir u Evropi. Današnji konflikt na Kosovu i oko njega -ini se posebno opasnim, ne samo zbog posto-

je}eg konfliktnog potencijala na njegovoj teritoriji, ve} i zbog mogu}nosti nekontrolisane eskalacije sukoba u druge regione koji se nalaze u kosovskom susedstvu.

Pokušavaju}i da na|u izlaz iz postoje}e situacije i mogu}nosti za regulisanje balkanskih kriza, mnogi analiti-ari postavljaju pitanje: da li su zaista u tolikoj meri nepremostive iskonske protivre-nosti tih mnogobrojnih etnosa i kultura u regionu, kako tvrde suprotstavljene strane? Da li su postojali neki zajedni-ki istorijski koreni i da li su preduzimane neke zajedni-ke akcije? I, što je posebno va`no za postepeno popuštanje zategnutosti na Kosovu, na kojoj osnovi je mogu}e "primirje" izme|u Albanaca i Srba koji su naseljeni na Kosovu (...)?

Osnovni faktor destabilizacije Balkana po-etkom 90-ih godina bio je raspad SFRJ nastao kao rezultat urušavanja komunisti-kog re`ima i rasta nacionalisti-kih raspolo`enja u rukovode}im slojevima njenih bivših republika. U nizu uzroka raspada, ve} tokom 80-ih godina bilo je jasno da su se sve postoje}e protivre-nosti i sve razlike u politi-kim interesima pretvorile u me|uetni-ke konflikte, a "nacionalni interesi" su prevladali interese politi-kih grupa i individualne interese.

Suverenizacija republika odvijala se u uslovima pove}ane diskriminacije i narušavanja prava nacionalnih manjina. Me|u prvima su bili diskriminirani kosovski Albanci kojima su 1989. godine u velikoj meri bila oduzeta autonomna prava iz ranijeg perioda.

Ve} na po-etku raspada SFRJ, srpski intelektualci su izneli ideju o "etni-ki zasnovanim granicama". Jedan od najaktivnijih zagovornika te ideje bio je akademik Dobrica ]osi}, koji je kasnije izabran i za predsednika SRJ. Ve} u martu 1991. godine on je, u otvorenom pismu Kongresu srpskih intelektualaca, govorio o "slobodi i pravu Srba da štite svoj duhovni, kulturni i istorijski identitet *bez obzira na postoje}e granice unutar Jugoslavije*".<sup>1</sup> U aprilu iste godine u, na toj osnovi pripremljenoj, "Deklaraciji srpskog nacionalnog jedinstva" bio je istaknut fundamentalni zahtev: "Jedinstvena dr`ava za sve Srbe".<sup>2</sup>

Na taj na-in je poro|ena ideja "Velike Srbije" u okviru koje su, uz aktivno u-ešje predsednika Srpske akademije nauka, Aleksandra Despi}a, razra|ivani projekti podele Kosova i iseljavanja iz pokrajine stotina hiljada Albanaca.

Sli-ni planovi su bili razra|ivani i na albanskoj strani. Februara 1992. godine poznati intelektualac iz reda kosovskih Albanaca, Red`ep ]osja, izjavio je da je rešenje problema kosovskih Albanaca mogu}e putem ujedinjenja svih

---

1 *Borba*, 31. mart 1991.

2 *Borba*, 9. april 1991.

Albanaca, -ime bi se ispravila jedna od velikih nepravdi u Evropi.<sup>3</sup>

Javni nastupi ideologa srpskog i albanskog nacionalizma izbacili su polemiku na me|unarodnu scenu i uticali na ome|ivanje pozicija samih balkanskih dr`ava, a isto tako i evro-atlantske zajednice i Rusije.

Svi u-esnici u traganju za putevima regulisanja kosovskog konflikta ponudili su rešenja -ija se suština svodi na slede}e: o-uvanje primirja u uspostavljenom *status quo* uz pomo} me|unarodnih faktora — institucija, dr`ava, pojedinaica. Takav pristup negira svima pravo na samoopredeljenje i svodi sve etni-ke celine na zajedni-ki imenitelj — ravnopravne `itelje odre|ene teritorije. Isto tako, pitanje granica i teritorija se u takvom pristupu ne rešava. Ovakav odnos prema etni-kim konfliktima ne rešava, ve} odla`e rešavanje problema za neka druga vremena — "kada se stvore optimalni uslovi". Me|utim, u konkretnoj situaciji Kosova, uslovi se ne}e stvoriti u situaciji najoštrije konfrontacije me|u politi-kim elitama kosovskih Albanaca i srpske politi-ke elite i ratom nepomirljive suprotstavljenosti me|u srpskim i albanskim narodom. Me|unarodni faktor se, uz najbolje namere, pojavljuje kao medijator u konfliktu. Postavlja se pitanje, šta posle isteka roka me|unarodnim snagama na terenu? Problem, dakle, ostaje da se rešava u okviru odre|ene dr`ave — srpske. Na koji na-in je mogu}e i da li je mogu}e rešiti kosovski konflikt u okviru srpske dr`ave?

Odgovor na postavljeno pitanje zahteva mnogo prethodnih analiza: istorijskih, verskih, kulturoloških, ekonomskih i vojnih; zahteva vreme, što zna-i da ve} u startu deo odgovora na postavljena pitanja mora da se tra`i u dugotrajnom procesu.

Drugo, bez obzira na proklamovani princip iz Helsinškog akta Evropske konferencije o bezbednosti i saradnji o nepovredivosti granica, ni jedna dr`ava na Balkanu, pa u tom kontekstu ni Srbija ni Albanija, nisu u potpunosti zadovoljne postoje}im stanjem. Teritorijalne pretenzije su latentne i predstavljaju dodatni optere}uju}i element u me|uetni-kom konfliktu.

Tre}e, ono što su evropski narodi gradili tokom vekova, a što je svoj finale imalo tokom XIX veka (mada ne u svim zemljama) — uobli-avanje nacionalnih dr`ava — na Balkanskom poluostrvu nije dovršeno. Gotovo svi narodi, a pre svega srpski i albanski, svoju nacionalnu emancipaciju vide kroz formiranje sopstvene dr`ave. Srpski narod je tu svoju šansu video posle raspada SFRJ (ovde nije re- o kvazi-ideji "Velike Srbije"), a albanski narod vekovima gaji takvu istorijsku nadu. U takvim uslovima gotovo je nemogu}e govoriti o demokratskim okvirima za rešavanje etni-kog spora.

---

3 Laya, T., *Kosovo Albanians: Closing the Ranks*/ Transition, 1998, str. 23, 25, 26.

^etvrto, nepostojanje institucionalnih okvira sa demokratskim tradicijama i karakterom, u okviru kojih bi bila rešavana pitanja nacionalnih grupa u okviru srpske dr`ave (a tako |e i albanske zajednice), onemogu}ava uspostavljanje dijaloga izme|u strana u sukobu, na civilizovanim osnovama. Politi-ke elite dvaju naroda opsednute idejama izgradnje samostalnih dr`ava dodatno zatvaraju vrata dijalogu.

Peto, ekonomski zaostala dr`ava, kakva je srpska, kao i kastinski zatvorena albanska nacija, predstavljaju ote`avaju}u okolnost za rešavanje me|unacionalnih problema dvaju naroda u okviru jedne dr`ave. Svaka opcija, i nacionalna, i gra|anska, košta, a ova dva naroda, pogotovo posle agresije NATO, nisu u stanju da iznesu cenu dijaloga.

Šesto, ni jedna ni druga politi-ka elita ne `eli da se odrekne svog "prirodnog prava" na samoopredeljenje (do otcepljenja), što *a priori* onemogu}ava i zapo-injanje dijaloga.

Iz navedenih razloga, iako oni nisu jedini, teško je do}i do zaklju-ka da je po-etak rešavanja me|uetni-kog konflikta na teritoriji Kosova mogu}u okvirima gra|anske srpske dr`ave, a, na `alost, teško se mo`e govoriti o varijantama rešavanja istog u okvirima srpske dr`ave. ^ini se da je na prostoru Kosova, odnosno Srbije, mogu}e rešiti ovaj problem na dva na-ina: prvi na-in podrazumeva prisustvo me|unarodnih faktora, što zna-i da se problem odla`e ili nasilno rešava. To mo`e dovesti, kao što je istorija (i to novija) ve} pokazala, do eskalacije istog problema u mo`da druga-ijoj varijanti na još otvoreniji i oštriji na-in. Drugi na-in jeste rešavanje konflikta osnivanjem odvojenih nacionalnih dr`ava — i albanske i srpske, što za sada ne prihvata niti jedna strana (-ak ni me|unarodni faktori), što opet odla`e po-etak rešavanja i otvara nove mogu}nosti za produblavanje konflikta.

Proces demokratizacije se ne mo`e preneti — on se izgra|uje. Ukoliko je ova pretpostavka — postojanje demokratskih okvira za rešavanje kosovskog problema — jedina mogu}a varijanta, onda se radi o dugotrajnom procesu koji }e imati i uzlazne i silazne faze.

**ABSTRACT: ETHNIC CONFLICT IN KOSOVO:  
NATIONAL OR CIVIL SOLUTION?**

The end of the 20<sup>th</sup> century is dominated by a paradigm whereby every ethnic community endeavours to create its own ethnic state. This doctrine is based on the ideology of nationalism that basically gives priority to the group at the expense of the individual. Within such a framework, the national question is most often resolved by initiating conflicts. After the break-up of totalitarian systems, nationalism has become a dominant ideology and policy. Conflict is the very essence of such national and nation-building policies. The recent events in Kosovo have resulted from two nationalisms that have played a destructive role for the entire southeastern European region. Still, it is doubtful from a theoretical point of view whether these destructive phenomena could in fact have been avoided. The processes of national emancipation that had not fully run their course in the previous centuries perhaps had to unfold through their historical phases. The key issue is how a full realization of the process of national emancipation can be facilitated in non-violent ways. If the need for national emancipation, even if it is only psychological, is ignored, or if a stage in this process is skipped, a "boomerang effect" tends to be generated, not infrequently taking the form of new nationalist wars.

# Pravna država i ljudska prava

Konstantin Obradović\*

Svrha je ovog rada da pokaže zbog čega su u vremenu u kome živimo pojmovi "pravna država" i "ljudska prava" neraskidivo povezani, kao i da postojanje i efikasno delovanje pravne države predstavljaju preduslov poštovanja i stvarnog uvažavanja ljudskih prava i osnovnih sloboda svakog građanina, odnosno pojedinca uopšte.

Međutim, sam pojam "pravne države" ne znači i da su u takvoj tvorevini automatski poštovana i zaštićena ljudska prava. Štaviše, država može biti "pravna", a da u njoj nema ni traga od ljudskih prava, odnosno da u takvoj državi, recimo, postoji ropstvo ili da svojim pravom obezbeđuje totalitarni poredak. Kao što su ljudi često skloni da različitim pojmovima, poput, recimo, pravdnosti, pravde i prava, daju isti smisao, iako su to različite stvari, koje se, doduše, mogu poklapati, ali je to pre izuzetak no pravilo, tako se i pravna država kao koncept često automatski izjednačuje s poštovanjem ljudskih prava, što, takođe, nije uvek slučaj. Tek je tokom poslednjih dve stotine godina, odnosno od vremena kada se ljudska prava u današnjem smislu počinju postepeno uobličavati, pojam pravne države počinje, takođe postepeno, da biva sinonim za poredak u kome su ljudska prava poštovana i zaštićena. Da bismo što uverljivije ukazali na postojanje te danas, po našem mišljenju, neraskidive veze između pravne države i prava čoveka, najbolje je prikazati postepenu evoluciju kroz koju je, paralelno — podvučimo to — s razvojem ljudskih prava, prošla institucija "pravne države", da bismo je danas smatrali preduslovom poštovanja prava čoveka i građanina.

Najpre, šta je uopšte pravna država?

Najkraći odgovor bi bio da je to tvorevina u kojoj se vlada na osnovu prava, odnosno zakona, što znači da se vlast vrši isključivo primenom zakonskih odredbi i da niko, pa ni onaj ko je vrhovni nosilac vlasti i oličenje suverenosti (monarh, parlament, itd.) ne može biti "iznad zakona", niti može vladati drugačije do države se zakona. Engleski termin za pravnu državu, "rule of law", što znači "vladavina zakona" i koji mi prevodimo kao "vladavina prava", tačnije odražava suštinu te institucije, mnogo bolje od izraza koji je kod nas uobičajeniji, a koji, opet, potiče od francuskog (*Etat de droit*), odnosno nemačkog (*Rechtstadt*) te-

---

\* Prof. dr Konstantin Obradović, Beogradski centar za ljudska prava.



rmina kojim se ozna-ava taj pravni pojam. Naime, "rule of law" zna-i vladavinu pravednog, a ne bilo kakvog prava, s tim što se polazi od pretpostavke da bi pravo uvek trebalo da bude pravedno, što }e re}i da štiti interese ve}ine ljudi koji }ive u okviru datog pravnog poretka i odgovara njihovom poimanju pravde. Ukoliko "pravna dr`ava" obezbe|uje primenu takvog prava, tada se izme|u nje i "vladavine prava" mo`e zaista povu}i znak jednakosti. Me|utim, iz istorijskog iskustva je poznato da to ne mora uvek biti tako, pa pojam "pravne dr`ave" mo`e obuhvatati i pravnu realnost koja je potpuna suprotnost "vladavini prava" u gornjem smislu.

Naime, istorijsko iskustvo — a, uostalom, i ono generacija koje su stasale i odrasle u ovoj zemlji, u prethodnom, ali i vladaju}em re`imu — nas upravo u-i da pravna dr`ava ne mora nu`no obezbe|ivati primenu pravednog i pravi-nog prava. Drugim re-ima, ako pojam "pravne dr`ave" shvatimo bukvalno, to bi bila svaka dr`ava u kojoj se primenjuje pravo, razume se pozitivno pravo, a to je svako pravo koje je na snazi u nekoj zemlji i u skladu s kojim se stanovništvo dobrovoljno, ili pod prinudom, ponaša, pošto onaj ko dr`i vlast raspol`e mogu}nostima da primenu prava obezbedi. Kakvo god da je po svom "kvalitetu" pravo u pitanju, bilo, dakle, ono dobro ili loše, pravi-no ili nepravi-no prema ovim ili onim kriterijumima i bez obzira šta o njemu misli ve}ina gra|ana, javno mnenje, pravni eksperti, odnosno bilo ko drugi, to }e se pravo, kakvo je-takvo je, dosledno primenjivati u pravnoj dr`avi shva}enoj na ovaj na-in. Sledimo li, prema tome, logiku da je "pravo pravo" kakvo god ono bilo i da je pravna dr`ava tu da obezbedi njegovu primenu, lako je zaklju-iti da "pravna dr`ava" kao odvojen pojam, dakle van opšteg konteksta organizacije jednog društva u kome bi, bar po logici ve}ine normalno misle}ih ljudi naše epohe, trebalo obezbediti dobrobit ve}ini njegovih pripadnika, ne samo da ne zna-i ništa, ve} se mo`e preobraziti upravo u suprotnost onome što taj normalno misle}i pojedinac smatra da bi ona trebalo da bude. Primera radi, anti-ka rimska dr`ava je svakako bila "pravna dr`ava", pošto je vlast vrlo dosledno primenjivala pozitivno pravo, ali je — bar prema shvatanjima modernog -oveka — bila suprotnost onome što mi danas podrazumevamo pod tim pojmom, budu}i da je rimsko pravo sankcionisalo princip diskriminacije prema kome su se ljudi delili na one slobodne i one u ropskom polo`aju. Primere sasvim naopake "pravne dr`ave", uostalom, ne treba tra`iti samo u dalekoj prošlosti, pošto ih mo`emo na}i i u onoj nama relativno bliskoj. Recimo, totalitarne dr`ave leve (komunisti-ke) i desne (fašisti-ke) orijentacije su, tako|e, bile "pravne dr`ave" utoliko što su i sudska i izvršna vlast bar po pravilu vrlo dosledno primenjivale zakon, ali je samo pravo bilo takvo da je, kako po svojoj sadr`ini, tako i po nastanku, legalizovalo samovolju i neograni-enu vlast jednog uskog sloja ljudi ili, -ak, svemo}nog pojedinca. Ako,

dakle, zaključimo da "pravna država" kao takva nije nikakva garancija da su u njoj automatski poštovana i zaštićena ljudska prava, pogledajmo kakva ona još treba da bude pa da, sem primene pozitivnog prava kakvo god ono bilo, i prava pojedinca u njoj budu zaista zagarantovana. Najjednostavnije je možda biti da ukazemo na korene nastanka savremenog pojma pravne države i put koji je ta institucija prešla u svom razvoju da bi postepeno postala ona pravna ustanova koja je danas, rečeno je već, neraskidivo povezana s ljudskim pravima i bez njihovog delovanja su poštovanje i afirmacija tih prava nezamislivi.

Sa postepenom izgradnjom "pravne države", kako je mi danas shvatamo, započeto je relativno davno, svakako znatno pre nego što je nastati pojam "ljudskih prava", a svrha tog napora je ograničenje volje vladara koji je u srednjem veku bio nosilac suvereniteta. Prema vladajućem shvatanju pravne teorije srednjeg veka, izvor vlasti srednjovekovnog monarha je bio božanske prirode i ta je vlast, po prirodi stvari, shvatana kao neograničena. Podanici, ipak, nisu bili spremni da se s tim shvatanjem pomire, pa je praktično celo to razdoblje i period stalne borbe između vladara i onih kojima on upravlja, a koji teže da postave neke granice toj apsolutnoj vlasti. Jedan od prvih pravnih dokumenata kojim je ograničena ta apsolutna vlast monarha je izdana Velika povelja o slobodama (*Magna carta libertatis*) iz 1215. godine, kojom je pobunjeno englesko plemstvo uspelo da postavi određena ograničenja engleskom kralju, a sebi, u odnosu na njegovu vlast, obezbedi izvesna prava, pa i privilegije. U tom dokumentu, možda, valja tražiti prve tragove nastanka buduće ustavne monarhije, no Povelja je otvarala mogućnost i drugim slobodnim ljudima, a ne samo feudalnom plemstvu, da zahtevaju i ostvare određena prava koja im ni apsolutni monarh nije mogao osporiti. Kralj je, pored ostalog, ovim dokumentom obećao da ni protiv koga ko je slobodan čovek (danas bismo rekli punopravan građanin) ne može biti upotrebljeno nasilje bilo koje vrste ili izrečena kakva kazna, već da se državna sila može koristiti samo na osnovu presude suda ili zakonske odredbe.

U tim prvim koracima ka uspostavljanju moderne pravne države mogu se uočiti dve tendencije: s jedne strane težnja za ograničavanjem samovolje vlasti putem prava, a s druge, napor da pravo bude koliko je to moguće "pravednije" i da se odnosi na, ako ne baš sve podanike, a ono bar na one koji se smatraju "slobodnim ljudima" (za razliku od kmetova koji to nisu). Kako je borba za "pravednije pravo" i jačanje uticaja onih kojima se upravlja na vlast u državi kroz ograničenja vladareve svemoći započela u Engleskoj, izraz "vladavina prava" je i nastao u engleskom jeziku kao sinonim, videli smo, za pravedno i pravično pravo. Ta je borba svuda, pa i u Engleskoj, bila teška i dugotrajna, a samo se pravo, opet, sve do u osvit modernog doba, koje se počinje rađati na izmaku

Srednjeg veka stupanjem na političku scenu građanske klase, sporo pretvaralo u pravedno i pravično (gledano sa stanovništa veštine), a ovo stoga što ga propisuje ili jedan čovek, sam monarh, eventualno uz pomoć i savet učine grupe ljudi okupljenih u njegovom veštstvu, ili pak razne staleške skupštine, poput *Etats généraux* u Francuskoj, koje su bile nedovoljno reprezentativne, pa nisu ni zastupale interese širih slojeva stanovništva. Tokom čitavog tog perioda, ipak, evropsko pravo se obogaćuje elementima pravice i jednakosti kad je reč o primeni u odnosu na sve podanike, prihvatanjem, recimo, pravila o pretpostavci nevinosti u krivičnom pravu, ili onog da su kažnjiva samo ona krivična dela koja su kao takva bila predviđena zakonom u trenutku izvršenja (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), itd. Međutim sve dok je vladar nosilac suverenosti koja mu dolazi od boga i dok je, u okvirima vladajućeg sistema jedinstva vlasti, on "izvor i utok" vlasti, od moderne pravne države nema ništa, kao ni od prava koje bi bilo pravedno jer je u korist veštine, pa ni od ljudskih prava u današnjem smislu reči. Ovo stoga što je vlast, uprkos svim ograničenjima, ipak u krajnjoj liniji apsolutna, a samo je pravo odraz vladarevog osećaja pravice i njegove težnje da vlada razumno i pravedno, a ono se uvek, promenom na prestolu, može promeniti voljom njegovog naslednika. Konačno, ideja da su svi ljudi jednaki i da imaju nekakva prava koja su im urođena i koja stiču samim činom rođenja, a to su temelji na kojima će se postepeno izgraditi moderna građevina ljudskih prava, savršeno je strana i nezamisliva sve negde do polovine XVIII veka.

Taj "vek svetlosti", tokom koga će francuski enciklopedisti, ali ne samo oni, vešt i njihove filozofske preteče širom evropskog Zapada, postaviti ideološke temelje zahvaljujući kojima će građanska klasa (u nas, kao uostalom i u svim zemljama takozvanog "realsocijalizma" do juče omrzuta "buržoazija") stupiti na istorijsku scenu, nosilac je suštinskog preobraćaja na planu shvatanja prava, pravne države i, razume se, ljudskih prava.

Prva i svakako najkrupnija promena vezana je za izmenjeno shvatanje pojma suverenosti kao ovladavanja najviše vlasti u društvu, odnosno državi. Prema tom novom shvatanju nosilac suvereniteta nije više vladar, već narod. Narod, pak, sačinjavaju ljudi koji su se, na osnovu svojevrsnog *društvenog ugovora*, kako su to teorijski obrazložili najpre Lok (John Locke) u XVII, a potom Ruso (Jean-Jacques Rousseau) u XVIII veku, pod određenim uslovima udružili i organizovali u zajednicu koja se zove država i tada odlučili da svoja suverena prava, koja, kao slobodno rođeno biće, poseduje svaki pojedinac, prenesu na vladara, parlament ili koji drugi vrhovni organ zemlje. Prinudjeni da čine u društvu pošto je to najsvrsishodnije, ljudi su dobrovoljno pristali, kao racionalna bića, da se u opštem interesu odreknu nekih svojih suverenih prava i prenesu ih na državu

kako bi se obezbedio odgovaraju}i poredak u zajednici i zaštitila ona bitna prava, kao što su pravo na `ivot, slobodu i imovinu, koja su od vitalnog interesa za svakog pojedinca. Dr`avi je, dakle, povereno da organizuje sudsku i izvršnu vlast, s tim da ona za uzvrat garantuje svakom pojedincu ta njegova osnovna prava. Dr`ava je du`na da ta prava poštuje, a ako to ne -ini, ona je izneverila svoje obaveze, pa ni gra|ani nisu u takvom slu-aju du`ni da slušaju njene naredbe ve}, štaviše, imaju i pravo da se pobune protiv suverena.

Ovaj postulat suverenosti naroda-gra|ana koju oni po svojoj volji prenose na nosioca najviše vlasti, je zasnovan na drugom, ne manje zna-ajnom postu-latu, a to je onaj o jednakosti ljudi i o njihovim prirodnim i neotu|ivim pravima. Naime, samom -injenicom ro|enja sva ljudska bi}a ve} imaju odre|ena prava koja se nazivaju "ljudskim pravima". I upravo zato što su to "prirodna", uro|ena prava, ona su i neotu|iva i ne mogu se "oduzeti" voljom dr`ave, pošto ih dr`ava i ne "poklanja" gra|anima svojim pozitivnim pravom. Ona ih, dakle, ne mo`e ni ukinuti, ni suspendovati.

Shva}ena, prema tome, kao dobrovoljna i svojevrsna "ugovorna" zajedni-ca slobodnih i suverenih pojedinaca, dr`ava nije nikakva sila iznad društva, ve} je, naprotiv, njemu podre|ena, ona je smišljena da slu`i društvu i da deluje u opštem, zajedni-kom interesu. Kako bi se spre-ilo da se dr`ava ipak ne izvrgne u silu iznad društva, nosilac najviše vlasti u dr`avi je izborna telo, parlament, -iji su -lanovi putem periodi-nih izbora pod kontrolom gra|ana, a osnovni zadatak tog kolektivnog organa je da donosi zakone. ^injenica da zakone usvajaju poslanici koje biraju gra|ani predstavlja i svojevrsnu garanciju da }e tako doneti zakoni biti u opštem interesu.

Drugi, ne manje zna-ajan element koji ograni-ava mo} vlasti je podela vlasti. Umesto jedinstva vlasti, koje postoji u autokratiji i koje je bilo pravilo u feu-dalnoj dr`avi i apsolutnim monarhijama, u gra|anskoj dr`avi koja po-iva na onome što danas nazivamo "civilnim društvom" uvodi se podela vlasti na zako-nodavnu, izvršnu i sudsku, koje su, s jedne strane, nezavisne u me|usobnom odnosu, a, s druge i zahvaljuju}i odgovaraju}im mehanizmima, kontrolišu jedna drugu.

U ovakvom sistemu, -ija je svrha da, makar posredno, preko izbora, omogu}i u-eš}e u vlasti što širem krugu gra|ana, pa se zato i naziva "demokratskim", pravo ima izuzetno zna-ajnu ulogu. Ono je regulator društvenih odnosa, uobli-ava se u opštem interesu, štiti osnovna prava i slobode svih gra|ana — ona "prirodna" prava o kojima je gore bilo re-i, stabilno je i pru`a gra|anima pravnu sigurnost. U takvom sistemu dr`ava, -ija je zadatak da obezbedi primenu prava i ponašanje gra|ana u skladu s njim, predstavlja

"pravnu dr`avu" koja se pojmovno poklapa s "vladavinom prava", budu}i da se pozitivno pravo, u meri u kojoj je to mogu}e, a zakonodavni organi tome te`e, pribli`ava onom idealnom "pravednom pravu", dakle pravu koje štiti opšti interes a koji se, opet, poklapa s interesima prete`ne ve}ine pripadnika tog društva.

Razume se da je, tokom proteklih dve stotine godina, dakle od kraja XVIII veka, kada je zapo- et proces izgradnje "pravne dr`ave" u modernom smislu re-i, sam taj proces tekao sporo i mukotrпно. I to je, uostalom, sasvim logi-no pošto društvo organizovano na tim osnovama ograni-ava samovolju svakog, pa i onog ko raspola`e raznim oblicima mo}i, a ljudi, po svojoj prirodi, posebno ako raspola`u u vlaš}u i mo}i, nisu nikako spremni da to prihvate. Bile su potrebne decenije da se, recimo, i u onim zemljama poput Britanije, SAD ili Francuske, u kojima je i zapo-eto s izgradnjom takvog društva, uvede opšte pravo glasa, ukinu razni oblici diskriminacije me|u ljudima, obezbedi stvarna podela vlasti, zaista nezavisno sudstvo i efikasno delovanje niza drugih elemenata koji su garant funkcionisanja pravne dr`ave. Nisu, razume se, samo ljudska priroda, -ovekov egoizam i nesposobnost da individualni interes podredi opštem predstavljali, kao subjektivan faktor, prepreku uobli-avanju istinske pravne dr`ave. I objektivni -inioci, poput nemogu}nosti društva da svim svojim -lanovima obezbedi bar minimum pristojne egzistencije, nedovoljno razvijene opšte i, posebno, politi-ke kulture i, da ne nabrajamo, brojnih drugih faktora -iji je uticaj neosporan, usporavali su taj proces. Ratovi i društvene krize tako|e su negativno uticali na kretanje u tom smeru.

Posebno zna-ajan negativan faktor predstavljala je pojava totalitarnih dr`ava po- etkom XX veka koje su, kako one leve, komunisti-ke ideologije, tako i one desne, fašisti-ke, odlu-no odbacile svo to "bur`oasko" nasle|e i shvatanja o pravima pojedinca i njegovoj odlu-uju}oj ulozi u upravljanju dr`avom koja i postoji radi ostvarivanja sre}e i blagostanja gra|anina, da bi ih zamenile "kolektivisti-kim" ideologijama, prema kojima pojedinac treba da podredi svoje interese onima kolektiva (nacije, rase ili klase) i da deluje u njegovom interesu, ma i po cenu odricanja od svojih osnovnih prava i sloboda. Prve decenije našeg stole}a su istovremeno i doba kada se u SAD i nekim, ali ne svim, zemljama zapadne Evrope po-inje sna`nije afirmisati pravna dr`ava u smislu koji joj ovde pridajemo, ali i period nesmanjene borbe izme|u autoritarnog totalitarizma i liberalnih demokratija koja }e kulminirati Drugim svetskim ratom. Ovaj globalni sukob je, kao što je poznato, završen apsolutnim porazom naci-fašisti-kih totalitarnih re`ima, ali ne i potpunom pobedom zagovornika pravne dr`ave oli-enih u zapadnim demokratijama, budu}i da se u pobedni-kom taboru našao i SSSR koji je, štaviše, svoju totalitarnu ideologiju i sistem vlasti proširio na isto-nu i srednju

Evropu, a tokom sledećih pola veka i u druge delove sveta, u Aziju i Afriku pre svega. Međutim, spoznaja o opasnosti od totalitarizma do koje su, zahvaljujući pobjedi nad naci-fašistima, došle države zapadnog sveta, u kojima je — što treba podvući — već i pre Drugog svetskog rata bio —vrsto postavljen temelj "vladavine prava", kao i potencijalna ugroženost kojoj su te zemlje bile izložene delovanjem "levih totalitaraca" u posleratnom periodu, snažno su doprineli tokom sledećih pola stoleća, kako punoj afirmaciji pravne države (bar u tim zemljama), tako i ljudskih prava uopšte.

Prvi, odlučujući korak na planu javanja prava —oveka unajen je već 1945. u okviru prestrukturiranja političkog i pravnog uređenja međunarodne zajednice, —iji je temelj postavljen Poveljom UN, koja je i osnov na kome je izgrađeno i savremeno međunarodno pravo i —itav institucionalizovani međunarodni poredak. Taj preobraćaj na planu pravnog regulisanja odnosa u međunarodnoj zajednici je — gledano iz ugla pitanja kojim se ovde bavimo — značajan utoliko što je zaštita pojedinca izuzeta iz nadležnosti država i postala brigom međunarodne zajednice.

Naime, prema "tradicionalnom" međunarodnom pravu, onom koje je bilo na snazi pre usvajanja Povelje UN, —ovek je bio zaštićen isključivo kao državljanin date države koja je odredila obim i sadržinu prava koja mu, u tom svojstvu, kao građaninu i državljaninu, pripadaju i —iju zaštitu može ostvariti pred njenim sudovima. Ukoliko bi procenila da su prava njenog državljanina ugrožena u kakvoj drugoj zemlji, njegova se država "supstituisala" u njegovo ime, što je reći preduzimala mere da ga zaštititi. Kako sve države tada, kao uostalom ni danas, nisu bile "pravne države" u savremenom smislu reči, ljudska prava pojedinca određivana su prilično proizvoljno, odnosno prema kriterijumima onih na vlasti ili, u najboljem slučaju, prema shvatanjima većine. Zavisno od religije, tradicije i drugih faktora, ta shvatanja nisu uvek bila u skladu s "prirodnim" ljudskim pravima o kojima je gore bilo reči. Prema tome, "dobra" ili "loša" za pojedinca, ljudska prava su bila isključivo stvar suverene vlasti date zemlje i niko sa strane nije imao pravnog osnova da se u odnose između države i njenih državljanina meša. Iz tih razloga, recimo, ništa se, bar pravno, preciznije — gledano iz ugla međunarodnog prava, nije moglo učiniti u korist Jevreja koji su dolaskom nacista na vlast u Nemačkoj pošli bivati ne samo diskriminisani, već i ozbiljno maltretirani: oni su bili nemački državljani i Hitler je s njima mogao učiniti šta mu je volja. Ukratko, zaštita pojedinca spadala je u isključivu nadležnost države, a on je, opet, bio zaštićen jedino ukoliko je bio nečiji državljanin — apatridi nisu učivali nikakvu međunarodnu zaštitu, kao ni ona lica koja u inostranstvu njihova država, iz ovih ili onih razloga, nije htela da uzme u zaštitu. U novim uslovima

problemu zaštite pojedinca pristupi}e se suštinski druga-ije.

Osnovna svrha postavljanja odnosa u me|unarodnoj zajednici na nove politi-ke, ali i pravne osnove, bila je, kao što je poznato, neophodnost garantovanja i odr`avanja me|unarodnog mira i bezbednosti u svetu, s jedne strane, kao i pru`anje takvih garancija svakoj dr`avi pojedina-no, s druge. Idejni, kao, uostalom, i fakti-ki tvorci Ujedinjenih nacija kao organizacije koja je te`ila univerzalnosti i koja je trebalo da postane središte me|unarodnog pregovaranja i rešavanja bitnih problema sveta u svim oblastima društvenog `ivota, na bazi zajedni-ki prihva}enog prava i bez individualne upotrebe sile od strane pojedinih dr`ava, bile su — pre svega i u prvom redu — zapadne demokratije, iste one u kojima je ve} dobrim delom bila uspostavljena pravna dr`ava, a osnovna ljudska prava poštovana i zašti}ena. Nije preterano re}i da je nova svetska organizacija bila, u izvesnom smislu, koncipirana prema modelu liberalne, demokratske dr`ave, pa je u tom kontekstu zaklju-eno da ona, uz ostalo, treba da povede ra-una i o zaštiti ljudskih prava.

Dva su prakti-na, ali i jedan teorijski, ta-nije "ideološki" razlog uticala na usvajanje takvog rešenja. Pre svega, postignuta je saglasnost oko neposredne veze izme|u poštovanja ljudskih prava i odr`avanja me|unarodnog mira i bezbednosti. Nedavna negativna iskustva s naci-fašisti-kim diktaturama pokazala su da kada neprijatelji demokratije do|u na vlast u nekoj zemlji, njihova prva briga je da ukinu gra|anska i politi-ka prava, pa i osnovna ljudska prava pojedinca, kako bi uspostavili neograni-enu vlast u dr`avi, a tek im ona omogu}ava — budu}i da je izvan svake kontrole — pripremanje agresije protiv drugih dr`ava. Prema tome, odnos dr`ave prema pojedincu, pa ma on bio i njen dr`avljanin, ne mo`e biti samo stvar date dr`ave, ve} se nad tim odnosom mora uspostaviti stanoviti nadzor me|unarodne zajednice. Potom, ne-uvjena zverstva koja su po-inili nacisti tokom svoje vladavine, te grubo kršenje osnovnih pravila ratnog prava uspostavljenih u ime osnovnih zakona -ove-nosti, u cilju bar minimalne zaštite pojedinca kao `rtve rata, proglašeni su 1945. godine *ratnim zlo-inima i zlo-inima protiv -ove-nosti*. To je u-injeno u ime pravi-nosti koja je imperativno zahtevala da, bez obzira što tada vladaju}e me|unarodno pravo nije poznavalo pravni pojam "me|unarodnog zlo-ina", vinovnici takvih zlodela moraju biti ka`njeni, što je i u-injeno na Nirnberškom i drugim posleratnim su|enjima. Bilo je o-igledno neophodno, pre svega u cilju prevencije takvih zlo-ina, nedvosmisleno obezbediti pojedincu odgovaraju}u zaštitu kroz adekvatna pravila me|unarodnog prava. Kona-no, ali nikako na poslednjem mestu, onaj poslednji razlog, koga smo gore kvalifikovali (u nedostatku boljeg izraza) kao "ideološki", bio je taj što je preovladalo shvatanje da su svi ljudi me|usobno jednaki i da

svaki -ovek ima odre|ena uro|ena i neotu|iva prava, i da tim pravima, otuda, treba obezbediti me|unarodnu zaštitu. Drugim re-ima, prava pojedinca onako kako su ih osmislila društva u kojima je "vladavina prava" pustila korena postala su univerzalno prihva}ena i otvoren je proces njihovog me|unarodnopravnog regulisanja.

Taj proces, me|utim, niti se odvijao brzo, niti, pak, pravolinijski. Razlozi su mnogobrojni i dugovani su, pre svega, -injenici što su se u novoj svetskoj organizaciji našle dr`ave razli-ite tradicije, ali i na razli-itom stepenu društvenog i privrednog razvoja, pa se koncept prema kome "neko spolja", pa ma to bile i UN, treba da vrši bilo kakav nadzor nad odnosima koji postoje izme|u suverene dr`ave (vlasti) i njenih gra|ana (koji su, podsetimo, u brojnim zemljama po-etkom pedesetih godina još uvek više smatrani podanicima, no gra|anima) teško i sporo prihvatao. Podsetimo, primera radi, da i danas, kada pravo me|unarodnih institucija da se brinu o poštovanju ljudskih prava u bilo kojoj zemlji, nije više sporno, još uvek ima dr`ava, me|u koje spada i SRJ, koje svaki interes za polo`aj pojedinca i svaku, pa i najbla`u kritiku u vezi eventualnog kršenja ljudskih prava, smatraju zabranjenim i neprijateljskim "mešanjem u unutrašnje stvari", što je danas teza koja se apsolutno ne mo`e braniti. U prvim posleratnim godinama ne mali broj -lanica UN se, zaklanjaju}i se iza svoje suverenosti, opirao svakom nadzoru me|unarodne zajednice nad poštovanjem ljudskih prava. U tom otporu su prednja-ili SSSR i njegovi malobrojni, ali zato odani saveznici iz isto-ne Evrope, kao nosioci potpuno suprotnih shvatanja od onih iz "bur`oaskih" zemalja, a posebno nisu bili spremni, -ak naprotiv, da prihvate bilo kakve obaveze koje bi omogu}ile da se na bilo koji na-in otvori put "mešanja u unutrašnje stvari suverenih dr`ava", pa ma i u ime zaštite ljudskih prava.

Usled svih tih otpora i nesporeduma, rad na jednom opštem sporazumu o ljudskim pravima, zapo-et neposredno po osnivanju UN, nije mogao odmah biti uspešno okon-an (o Paktovima o ljudskim pravima pregovara}e se skoro dve decenije i oni }e biti potpisani tek 1966), ve} je prvi korak na planu uobli-avanja onog skupa normi koji danas nazivamo "pravo ljudskih prava" u-injen prihvatanjem Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima, 10. decembra 1948. Jedan broj -lanica UN, i to upravo one demokratske zapadnoevropske zemlje koje su bile i kolevka kako "pravne dr`ave", tako i modernog shvatanja ljudskih prava, nisu bile zadovoljne Deklaracijom. Ona je, doduše, sadr`avala jedan vrlo potpun "inventar" ljudskih prava, ali nije obavezivala dr`ave, ve} je predstavlja obi-nu preporuku, budu}i usvojena u obliku rezolucije Generalne skupštine UN. Uzrok nezadovoljstva tim dokumentom bilo je uverenje tih zemalja da samo "preporuka" dr`avama da poštuju i štite ljudska prava nikako ne mo`e biti dovoljno efika-



sna mera koja }e obezbediti stvarnu zaštitu pojedinca od samovolje i nasilja, ve} da treba u-initi i nešto više.

Taj korak je u-injen ve} slede}e godine i on }e, bar kad je re- o Evropi, zaista na odlu-uju}i na-in podsta}i onaj proces zahvaljuju}i kome danas mo`emo povu}i znak jednakosti izme|u "pravne dr`ave" i "ljudskih prava". Dr`ave evropskog Zapada koje u posleratnom periodu nisu potpale pod sovje-  
tsku dominaciju i u kojima je ve} bila -vrsto uspostavljena "vladavina prava", odlu-ile su da udru`e svoje napore u cilju preduzimanja prakti-nih koraka ka stvarnoj i efektivnoj realizaciji ljudskih prava utvr|enih Univerzalnom deklaraci-  
jom. Rezultat tih napora je stvaranje Saveta Evrope, regionalne evropske orga-  
nizacije -iji je statut potpisan 5. maja 1949. godine, a -ije su se -lanice obaveza-  
le da prihvate na-ela vladavine prava i poštovanja ljudskih prava i osnovnih slo-  
boda svih lica u nadle`nosti svake od njih. Ova organizacija, nastala u okviru prvih koraka na realizaciji jedne šire tendencije odavno prisutne u evropskoj istoriji, a to je ona o evropskoj integraciji koja se tek danas, na izmaku stole}a i milenijuma, po-inje sveobuhvatnije ostvarivati, utemeljena je na ube|enju da samo slobodni i ravnopravni ljudi, -ija su prava zajem-ena odgovaraju}im uni-  
formnim pravnim pravilima i mehanizmima koje prihvataju sve zemlje -iji su dr`avljeni, mogu zajedni-ki delovati na planu ekonomskog, politi-kog i svakog drugog integrisanja. Drugim re-ima, bez poštovanja ljudskih prava svakog pojed-  
inca, bez kontrolisane dr`avne vlasti putem demokratskih ustanova i, najkra}e, bez "pravne dr`ave", nema ni ekonomskog, socijalnog ili bilo kakvog drugog napretka, a ovo stoga što je iskustvo pokazalo da je "vladavina prava" preduslov politi-ke stabilnosti, a ona se, opet, obezbe|uje upravo kroz zaštitu i poštovanje gra|anskih i politi-kih, odnosno ljudskih prava pojedinca-gra|anina. Kako bi se ovi ciljevi ostvarili i pripremio teren u pravcu što sveobuhvatnije integracije evrop-  
skog prostora u svim zna-ajnim oblastima društvenog `ivota, u okviru Saveta Evrope trebalo je utvrditi odre|ene standarde koje je svaka dr`ava bila du`na da dostigne ukoliko `eli da zaista bude demokratska i kao takva primljena u -lanstvo, a sama organizacija je trebalo da — preko nadle`nih organa — vrši nadzor nad njihovim poštovanjem. Ti su standardi utvr|eni Statutom i oni su, s jedne strane, pravna dr`ava i sistem vlasti koji po-iva na slobodnim izborima, dakle parlamentarna demokratija, a s druge, poštovanje i zaštita ljudskih prava. Kako bi se zajedni-ki usaglasilo koja se sve prava imaju smatrati "ljudskim pravima" (ne treba zaboraviti da je pravo ljudskih prava kao deo me|unarodnog prava tada još uvek u povoju), ali i kako ih efikasno zaštititi, jedan od prvih zadataka Saveta Evrope bila je izrada Evropske konvencije o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda koju je deset dr`ava-osniva-a Organizacije potpisalo 4. novembra 1950. i koja je stupila na snagu 3. septembra 1953.

Ova konvencija najpre preuzima i potvrđuje sva ona prava nabrojana u Univerzalnoj deklaraciji, ali obezbeđuje i efikasne mehanizme za njihovu zaštitu uvođenju, ujedno, u međunarodno pravo jednu do tada potpuno nepoznatu novinu. Naime, opšte je pravilo međunarodnog prava, koje, uostalom, generalno važi i danas, da pojedinac ne može da se spori sa državom pred nekim međunarodnim sudskim organom, a pogotovu je nezamislivo da se državljanin neke zemlje pojavljuje ravnopravno s vlastitom državom kao stranka u sporu pred kakvim međunarodnim sudom. Evropska konvencija u cilju što potpunije zaštite prava — ovekada odstupala od ovih pravila, a autori ovog međunarodnog ugovora pošli su od toga da suverenost mora odstupiti pred zaštitom prava pojedinca. Konvencija, kao prvo, sadrži obavezu za državu članicu Saveta (ratifikacija Konvencije je uslov za prijem u članstvo) da u određenom roku usaglase svoje zakonodavstvo s odredbama Konvencije, a, potom, one su obavezne da prihvate nadležnost organa Saveta, političku, ali i sudsku, kad je reč o nadzoru nad poštovanjem prava unetih u Konvenciju. Svako lice koje se nalazi na teritoriji države članice Saveta (dakle, ne samo državljani zemalja koje su Konvenciji pristupile, već i apatridi ili osobe koje dolaze iz država koje se Konvencijom nisu obavezale — što je takođe u međunarodnom pravu izuzetak od opšteg pravila da pogodnosti iz nekog međunarodnog ugovora mogu koristiti samo državljani države ugovornice), a smatra da su mu prava zagarantovana Konvencijom prekršena, može, pošto je iscrpelo sve pravne lekove u zemlji u kojoj je bilo žrtva prekršaja, da se obrati organima Saveta Evrope, pa — pod određenim uslovima — i Evropskom sudu za ljudska prava, kako bi njegovo pravo koje je država prekršila bilo zaštićeno, a ono samo dobilo odgovarajuću reparaciju.

Izašli bismo iz okvira ovog rada ukoliko bismo se upuštali u analizu bogate prakse Saveta Evrope na unapređenju i zaštiti ljudskih prava i posebno delovanju njegovih organa nadzora ili Evropskog suda na tom polju. Dovoljno je reći da je ta praksa vrlo bogata, a tokom skoro pola veka delovanja tih institucija postignuti rezultati mogu se proceniti kao izuzetno pozitivni, i to koliko kad je reč o ujednašavanju shvatanja u pogledu pojma ljudskih prava i osnovnih sloboda koja su uniformna u evropskom regionu (Savet danas broji 45 članica i u njemu su, praktično, sve evropske zemlje s izuzetkom SRJ), a sam je koncept tih prava neprestano osavremenjivan i prilagođavan novim potrebama (Konvenciju danas dopunjava 11 dodatnih protokola), toliko i kada se radi o afirmaciji pravne države i vladavine prava. I države koje su nekada pripadale bloku takozvanih "narodnih demokratija" i u kojima, budući da su njima vladali totalitarni režimi, nije bilo ni govora o vladavini prava, niti su ispunjavale uslove za prijem u Savet Evrope, danas su njegove članice i može se reći da su, uglavnom, napravile veliki

napredak na putu izgradnje onoga što se danas smatra pravnom državom. Dakle, upravo zahvaljujući primeni standarda o demokratskom uređenju i zaštiti ljudskih prava koja propisuje Savet Evrope vidljiva je ta neraskidiva veza koja danas postoji između pravne države i ljudskih prava, tako da — bar kad je reč o Evropi — nema više nikakve sumnje da između ta dva pojma treba povući znak jednakosti. Prihvatanje tih standarda i postupanje u skladu s njima danas je *conditio sine qua non* uključivanja svake zemlje u evropske i svetske integrativne tokove i od tog opšteg pravila oigledno nema odstupanja. I ne samo to. Nastavili se razvoj međunarodnih odnosa pravcem kojim se usmerio početkom devedesetih godina zahvaljujući raspadu "bipolarnog" sistema i komunističkog totalitarnog bloka, svim državama, čak i onima van Evrope, bilo je sve teže da deluju u međunarodnoj zajednici i budu od većine prihvaćene kao ravnopravni članovi ukoliko ne prihvate pomenute standarde i organizuju sistem vlasti prema tom obrascu. SRJ, koja je je još vrlo daleko od vladavine prava i pravne države, i kojoj bi se mogle staviti izuzetno ozbiljne zamerke u pogledu poštovanja i zaštite ljudskih prava, ne može računati da će — bez temeljnog prestrukturiranja sistema vlasti i bezrezervnog prihvatanja standarda o kojima je reč — izaći iz međunarodne izolacije i uključiti se u normalne tokove međunarodnog života.

## **ABSTRACT: THE "STATE OF LAW" AND HUMAN RIGHTS**

The article deals with the concepts of "state of law" and "rule of law", which do not necessarily always coincide. The author discusses the conditions under which these two concepts are synonymous. He also outlines the conditions under which a "state of law" warrants the protection of human rights. Namely, the author argues that not every "state of law" entails an automatic and full protection of human rights. To explain the modern concept of the state of law, which does entail a full protection of human rights, the author discusses the gradual evolution of the institution of the state of law, as well as the emergence and development of the very concept of human rights. He points out that taking the protection of human rights out of the exclusive internal jurisdiction of states, which was made possible by the adoption of the UN Charter, has been a major element that has also facilitated a more cohesive shaping of the modern state of law and its function of caring for individual rights. Europe as a region has provided a special contribution in this context, primarily owing to the Council of Europe, which today encompasses practically all European countries, except FRY. A reintegration of Yugoslavia into the international community cannot be expected until it becomes a true state of law that guards the human rights of its citizens.

# Da li se nešto menja u me|unarodnim odnosima?

Brana Markovi}\*

Kada se govori o obnavljanju odnosa sa Evropom i svetom uopšte postavlja se pitanje da li se posle agresije NATO-a na Jugoslaviju nešto menja u me|unarodnim odnosima, da li je došlo do promena odnosa snaga u me|unarodnoj zajednici, i koji su to -inioci promena o kojima treba voditi ra-una u nastojanjima da se pristupi tom procesu obnavljanja odnosa.

Ovde }u izneti samo nekoliko teza za koje smatram da su va`ne za našu raspravu. Prvo, više puta je ve} izre-en sud da oru`ani napad NATO snaga na Jugoslaviju predstavlja tešku povredu celog niza odredbi me|unarodnog prava. Na prvom mestu ovim su prekršena imperativna pravila me|unarodnog prava, sadr`ana u -l. 2, st. 4. Povelje UN, kojima je apsolutno zabranjena upotreba oru`ane sile od strane dr`ava i pretnja da }e oru`ana sila biti upotrebljena. Oru`ana sila mo`e biti upotrebljena isklju-ivo na osnovu odgovaraju}e rezolucije Saveta bezbednosti u cilju odr`avanja me|unarodnog mira i bezbednosti, a izuzetno i na osnovu rezolucije "Ujedinjeni za mir". NATO je, napadom na SR Jugoslaviju, prekršio i sopstveni statutarri akt, a posebno odredbe koje predvi|aju da }e NATO delovati samo ako jedna od njegovih -lanica bude napadnuta (Ugovor o organizaciji NATO iz 1949. godine, -lanovi 1, 2, 5 i 6). Pored svega, pojedine -lanice NATO-a prekršile su i sopstvene ustave. Ovo se posebno odnosi na Nema-ku koja je u-eš}em u agresiji protiv SR Jugoslavije prekršila kako sopstveni Ustav, tako i ugovor o ujedinjenju Nema-ke iz 1990. godine, u kome se predvi|a da nova ujedinjena dr`ava ne}e nikad u-estvovati u oru`anim akcijama koje se protive odredbama njenog Ustava i Povelje UN. Svoj ustav je prekršila i ameri-ka administracija pošto se u njemu, pored ostalog, propisuje (-l. 6) da me|unarodni ugovori koje SAD zaklju-e predstavljaju najviše zakone te zemlje kojih sudije svih saveznih dr`ava moraju da se pridr`avaju. U pomenute ugovore spadaju i Povelja UN, kao i mnogi drugi ugovori koji su ovom agresijom prekršeni. To je dovelo do, nadam se privremene, erozije me|unarodnog prava.

Drugo, krše}i osnovne norme me|unarodnog prava i pokrenuvši oru`anu

---

\* Dr Brana Markovi}, nau-ni savetnik, Institut za me|unarodnu politiku i privredu, Beograd.

akciju bez saglasnosti Saveta bezbednosti, jedna regionalna organizacija kao što je NATO izdigla se iznad postojećeg sistema međunarodnog prava i međunarodnih odnosa, izgrađivanog decenijama posle Drugog svetskog rata, i time doprinela slabljenju Ujedinjenih nacija, OEBS-a i drugih međunarodnih organizacija i ugrožavanju sistema opšte i kolektivne bezbednosti. Ugrožen je i kredibilitet samog NATO-a koji je izvorno odbrambeni vojno-politički savez. Učinjen je presedan koji može da ima dalekosežne negativne političke, vojne, moralne i socijalne posledice.

Treće, sa rušenjem takozvanog Berlinskog zida, nestankom Sovjetskog Saveza kao jedne od dveju supersila, poremećena je ravnoteža snaga, stvoren je posthladnoratovski unipolarni (ako tako može da se kaže) sistem međunarodnih odnosa u kojima se jedna supersila pojavljuje kao odlučujućim, ako ne i jedini, faktor koji u skladu sa sopstvenim interesima diktira strategiju i politiku mnogim subjektima međunarodnih odnosa. Način na koji je nametnuta volja te supersile malim i velikim saveznicima u Severnoatlanskom savezu prevazilazi stepen monolitnosti ostvaren u oba bloka u vreme najtežeg hladnog rata. Besprimerno, beskrupulozno i cinično nametanje mira putem neobjavljenog rata jednom malom narodu, neminovno je u ne malom broju zemalja nailazio na nesaglasje i otpor. U tome su prednjačile Rusija, Kina, Indija koje su ne samo osuđivale agresiju NATO-a, već su se suprotstavile teškoj jednoj supersili da postane neprikosnoveni "svetski policajac". I u redovima zemalja članica NATO-a ubrzo po otporom oružane agresije, a posebno pri njenom kraju, u okviru prividno ostvarenog jedinstva javile su se pukotine pa i otvorena neslaganja, posebno u fazi odlučivanja o prerastanju bombardovanja u kopnenu vojnu intervenciju. Do značajnih unutrašnjih sukobljavanja došlo je u vladajućim strukturama u Grčkoj, Italiji, pa i Francuskoj i Nemačkoj. Javile su se ideje o preispitivanju odnosa unutar Saveza, o potrebi vojnog jačanja Zapadnoevropske unije, o neophodnosti otvaranja "zajedničke spoljne i odbrambene politike" Evropske unije kao samostalnijeg faktora; javio se i otpor prema ciničnoj ideji američke administracije o prenošenju odgovornosti o obnovi jugoistočne Evrope na evropske saveznike — mi, SAD, smo snosili troškove rata, vi Evropljani treba da snosite troškove mira. Mislim da nije preterano reći da je agresija na Jugoslaviju, i posebno način kako se o njoj odlučivalo i kako je sprovedena, doprinela slabljenju, ako ne baš i razbijanju samo pre jednu deceniju započetog procesa stvaranja jednog unipolarnog sveta, u kome faktički vlada jedna supersila, i stvaranja multipolarnog sveta, u kome se ostvaruje nova raspodela moći.

Četvrto, agresija na Jugoslaviju doprinela je jačanju antiamerikanizma u

mnogim zemljama, otpora te`nji ka dominaciji u svetu, rodila je mnoge sumnje u, sve do tada, takore`ji neprikosnovene vrednosti Zapadnog sveta. Pokazalo se da u tom "demokratskom" svetu i te kako mogu da se ra|aju fakti-ki autoritarni re`imi, u kojima je "decision-making process" u rukama nekolicine politi-kih i vojnih lidera ili nazovi lidera. U mnogim zemljama -lanicama NATO-a demokratske institucije su bile gotovo suspendovane. Vladaju}e ekipe donosile su odluke, koje su za mnoge zna-ile pitanje `vota i smrti, zaobilaze}i svoje pa-rlamente. U mnogim zemljama -lanicama alijanse vr`ena je besprimerna mani-pulacija sredstvima za informisanje, stvaran je sistem dirigovanog, kontrolisanog novinarstva podre|enog "višem cilju", a u nekim slu-ajevima ono se grani-ilo sa cenzurom. Zahvaljuju}i alternativnom sistemu informisanja, prevashodno preko Interneta, ali i ve}em broju -asnih poslanika sedme sile, razbijen je ovaj monopol nad štampom, i što je posebno va`no, nad televizijskom slikom.

Peto, pokazalo se da su takve autoritarne tendencije bile za njihove nosioce kontraproduktivne. Podaci o ispitivanju javnog mnjenja pokazuju da je došlo do zna-ajnog opadanja podrške spoljnoj politici ameri-ke administracije i popularnosti predsednika Bila Klintona kod gra|ana SAD. Ishodi izbora za Evropski parlament, odr`anih u junu ove godine, pokazuju da su teške poraze pretrpele vladaju}e partije u onim zemljama koje su bile predvodnice ratne opcije, što se posebno odnosi na britanske nove laburiste i nema-ke soci-jaldemokrate. Veoma upe-atljiivo je bilo reagovanje ogromnog broja obi-nih gra|ana Britanije na ratnohuška-ku politiku sadašnjeg britanskog premijera Tonija Blera i njegovog kabineta. Posle zaista trijumfalne pobede novih laburista na opštim parlamentarnim izborima maja 1997. godine, na kojima su laburisti osvojili apsolutnu ve}inu od 179 mesta u Donjem domu, a u Škotskoj i Velsu do nogu potukli do tada vladaju}e konzervativce, na parlamentarnim izborima za novoosnovane skupštine u Škotskoj i Velsu i delimi-nim izborima za lokalne organe vlasti u Engleskoj, odr`anim 6. maja 1999, Toni Bler i njegovi novi laburisti pretrpeli su poni`avaju}e poraze. Kako se u ovom periodu od dve godine nije dogodilo ništa spektakularno na unutrašnjem planu, izuzev nekoliko seksualnih i finansijskih skandala u kojima su bili umešani neki -lanovi Blerovog kabineta, pa ako se uzme u obzir "pravilo" da pobednici na opštim izborima na sredini mandata gube nešto u odmeravanju snaga, ostaje nesumnjiva -injenica da je takav debakl Tonija Blera rezultat prevashodno njegove katastrofalne spoljne politike.

Smatram da ove a i druge nove elemente u razvoju me|unarodnih odnosa treba uzimati u obzir pri spoljnopoliti-kom nastupanju naše zemlje.

## **ABSTRACT: HAS SOMETHING CHANGED IN INTERNATIONAL RELATIONS?**

The author argues that NATO's armed attack against FR Yugoslavia was a serious violation of a number of provisions of international law and an attack on the very foundations of the international community. In his opinion, the bombing campaign contributed to a weakening of the UN, the OSCE and some other international organisations. It even caused significant disagreements among the NATO member states, and a scepticism towards the future role of the Alliance. Many countries have condemned the aggression and opposed the attempts of the single superpower to become the "world policeman". Although one must not overestimate these tendencies, in considering the present and future position of FR Yugoslavia and its foreign policy it is necessary to take into consideration all these facts.

# Jugoslavija i Roajomonska inicijativa za saradnju u jugoisto~noj Evropi

Ana Damian Laki}evi}\*

Veoma je teško u ovom trenutku govoriti o me|unarodnoj saradnji SR Jugoslavije — ogromna je zavisnost njene spoljne politike od zbivanja na unutrašnjepoliti~koj sceni. Istovremeno, u saradnji zemalja jugoisto~ne Evrope došlo je, nakon sukoba na Kosovu i agresije NATO snaga na SR Jugoslaviju, do novih elemenata; u zapadnim zemljama je sazrelo mišljenje da su problemi sa kojima se suo~ava ~itavo ovo podru~je umnogome uslovljeni ekonomskom nerazvijenoš}u i siromaštvom (inicijative o takozvanom Maršalovom planu za jugoisto~nu Evropu i Pakt o stabilnosti u jugoisto~noj Evropi). Tako|e, na|eno je rešenje dilemi da li }e zemlje ovog regiona i}i pojedina~no ili zajedno u evropske institucije, na koji }e se na~in region pretvoriti u zonu koja se pridru`uje Evropi (Pakt o stabilnosti u jugoisto~noj Evropi daje svojevrsan odgovor na ova pitanja).

Pitanje regionalne saradnje — politi~ke, bezbednosne, ekonomske i druge u regionu jugoisto~ne Evrope je veoma osetljivo zbog niza okolnosti, kako savremenih, tako i istorijski uslovljenih. Nesumnjivo, najviše uticaja u savremenom trenutku na me|usobnu saradnju zemalja ovog regiona imaju sukobi na prostorima SR Jugoslavije, oru`ana agresija dr`ava NATO, krize u nekadašnjim jugoslovenskim republikama, ali tako|e i druge okolnosti. Neke od tih okolnosti uklju~uju: stvaranje nove konstelacije snaga i centara mo}i u savremenom svetu; interese i delovanje velikih sila, naime ~injenica da su pojedine zemlje ovog regiona ve} uklju~ene u neke postoje}e integracije, kao što su Evropska unija, NATO itd., dok druge to nisu; proces tranzicije ka tr`išnim privredama; nespremnost Zapada da do danas znatnije finansira ekonomski i socijalni oporavak ovih zemalja; slabost veza me|u nekadašnjim republikama predhodne Jugoslavije.<sup>1</sup> Zna~ajan faktor koji ote`ava saradnju zemalja ovog regiona predstavlja i nacionalizam koji se manifestuje kroz krize i sukobe, ekonomski protekcionizam,

---

\* Ana Damian Laki}evi}, Beograd.

1 Hall, D.R & Danta, D., (urs.), *Reconstructing the Balkans: A geography of the new Southeast Europe*, John Wiley and Sons, 1996; Clément, S., " L'Europe du Sud-Est après les élargissements de l' Union européenne et l' Otan, *Relations internationales et stratégiques*", no. 28, hiver 1997, str. 139.



odnosno islamski fundamentalizam.<sup>2</sup>

Isto tako, nesumnjivi su i interesi i potrebe, kao i ogromne mogućnosti, za saradnju između zemalja ovog regiona u svim domenima. Tome pogoduju: komplementarnost i relativno visok nivo privreda zemalja ovog regiona (mada je moguća i vrlo efikasna saradnja između zemalja koje imaju istovetnu ili sličnu strukturu privreda), poznavanje uslova koji su karakteristični za pojedine zemlje učesnice u saradnji, geografska bliskost, saobraćajne veze, povezivanje mogućnosti pojedinih privreda, što dovodi do povećanja efikasnosti, kao i do uštede u troškovima proizvodnje, ranije ostvareni rezultati saradnje, zajedničke kulturne i druge tradicije u ponekim od njih, teškoće i rizici ulaska u druge integracije itd.

Savremene inicijative o saradnji u jugoistočnoj Evropi, bilo da se posmatraju na međunarodnom planu, ili planu nevladinih organizacija, bilo kao inicijative koje dolaze spolja, ili dolaze iz kruga zemalja regiona (kao autohtone inicijative balkanskih zemalja o dobrosusedstvu i saradnji), dolaze u vremenskom periodu nakon konferencije u Dejtonu, jer je ovaj sastanak bio direktni podsticaj, a sve inicijative koje su sledile, posebno na međunarodnom planu, bile su njegova direktna posledica — Rojomonska inicijativa, Regionalni pristup Evropske unije, Inicijativa za saradnju u jugoistočnoj Evropi (SECI), Ministarska konferencija zemalja jugoistočne Evrope u Sofiji, Ministarska konferencija zemalja jugoistočne Evrope u Solunu, Samit zemalja jugoistočne Evrope na Kipru, Istanbulska ministarska konferencija, Samit zemalja jugoistočne Evrope u Solunu.

Više različitih inicijativa za saradnju zemalja jugoistočne Evrope je poteklo od zapadnoevropskih zemalja i Sjedinjenih Američkih Država, a najznačajnije su dve — američka Inicijativa za saradnju u jugoistočnoj Evropi (SECI), a koja obuhvata Sloveniju, Hrvatsku, Bosnu i Hercegovinu, Mađarsku, Rumuniju, Bugarsku, SR Jugoslaviju (nije učestvovala na prvom sastanku u Ženevi, novembra 1996. jer joj je povučen poziv zbog izborne krize u samoj zemlji), BJR Makedoniju, Albaniju, Grčku i Tursku, i druga takozvana Rojomonska inicijativa (prerasla u Rojomonski proces) koja je postavljena u Deklaraciji o stabilnosti i dobrosusedstvu, na inicijativu Evropske unije, a koju je razradila Francuska na osnovu svoje ranije ideje o "Paktu o stabilnosti u Evropi". Američki uticaj na razvijanju ove druge inicijative je takođe značajan.<sup>3</sup> Sve države u regionu učestvuju

---

2 Weber, E., "Islam et démocratie", *Revista CIDOB d'afers internacionals*, CIDOB, Barcelona, no. 43-4, diciembre 1998/enero 1999, str. 85.

3 U Salzburgu je 27. i 28. jula 1998. održana debata o koordinaciji SECI i Rojomonske inicijative. Jugoslavija je podržala inicijativu o povezivanju SECI sa Rojomonskim procesom — založila se za direktnu koordinaciju između ovih dveju inicijativa.

na ravnopravnoj osnovi i ne utvrđuje se hijerarhija ili razlika među učesnicima, a svaka država ili organizacija će biti uključena u skladu sa svojim položajem u odnosu na pitanja koja će se razmatrati, i biće pozvana da pruži doprinos srazmeran njenim interesima i mogućnostima.<sup>4</sup> Deklaraciju su usvojili ministri inostranih poslova zemalja učesnica Mirovne konferencije o Bosni i Hercegovini 13. decembra 1995. u opatiji Roajomon (Royaumont) kraj Pariza i njeno usvajanje predstavlja početak procesa koji bi trebao da "trajno obezbedi stabilnost i dobrosusedske odnose na jugoistoku Evrope i šire u regionu". Ono učesnicima se razmišljalo su neophodnost poboljšanja, odnosno postepenog obnavljanja dijaloga i poverenja, sprežavanje napetosti i kriza, zalaganje za regionalnu saradnju, ekonomsku obnovu i dobrosusedstvo. Naglašeno je da je u taj proces potrebno uključiti kontrolu naoružanja i mere za oživanje i jažanje bezbednosti, učesnicima se govori u Sporazumu o miru u Bosni i Hercegovini (Dejton, 21. novembar – Pariz, 14. decembar 1995), u Aneksu 18 koji je posvećen stabilizaciji regiona, s ciljem preduzimanja koraka ka postizanju regionalnog dogovora o merama za izgradnju poverenja i bezbednosti.

Osim što je ova ideja vrsto vezana za Evropsku uniju, ona bi trebalo da učesnicima i u sistem OEBS-a i, u tom kontekstu, učesnici Roajomonskog sastanka su predložili da se ovim stavovima da oblik regionalnog foruma za jažanje stabilnosti, dobrosusedstva i saradnje u jugoistočnoj Evropi na koje će biti zastupljene sve zemlje regiona u skladu sa odgovarajućim odlukama OEBS-a.

Savet Evropske unije je 26. februara 1996. definisao platformu razvoja procesa stabilnosti i dobrosusednih odnosa u jugoistočnoj Evropi, koja *de facto* proizlazi iz šire platforme regionalne saradnje prihvaćene od strane Evropskog saveta 29. januara 1996. godine, gde je predviđeno da Roajomonski proces doprinosi smanjenju "napetosti proizašlih iz konflikta, da treba da spreži obnovu neprijateljstava, da podstakne interes svake strane na saradnju, umesto na sistematsko ometanje takvih pokušaja, da doprinese obnovi poverenja i dijaloga i prevazilaženju etničkih razlika i mržnji". Predloženi su domeni eventualne saradnje, čiji se broj proširuje na kasnijim sastancima u okviru samog Roajomonskog procesa. Ovi domeni uključuju obnovu slobode kretanja ljudi i ideja, posebno u oblasti informisanja, organizovanje susreta regionalnog karaktera, obnovu dijaloga između različitih predstavnika društava — intelektualaca, novinara itd., donošenje odredbi koje zabranjuju propagandu koja podstiče nasilje, pokretanje kulturne, naučne i tehničke saradnje u regionu, identifikaciju konkretnih projekata prekograničnog karaktera, saradnju u oblasti obnove

---

4 "Dokumenta o saradnji na Balkanu i u jugoistočnoj Evropi", *Međunarodna politika*, godina XLVIII, br. 1056, 1997, str. 26.

gra|anskog društva, posebno pravosu|a i uprave.

Pristup Roajomonske inicijative je podr`an i na "inicijativnom sastanku" koji je odr`an u Be-u, aprila 1996. Na njemu su u-estvovala sve zemlje koje su pokrenule ovaj proces i potvrdile ranije prihva}en stav da je on u uskoj vezi sa uspostavljanjem trajnog mira u Bosni, to jest umanjivanjem tenzija i ispunjavanjem obaveza preuzetih od svih strana. Kao što je u Roajomonu naglašeno, u prvoj fazi proces se odnosio na oblast koja je obuhva}ena mirovnim sporazumima. Napori za stabilizaciju usmereni su, pre svaga, na Bosnu i Hercegovinu i njeno neposredno susedstvo i trebalo bi da obuhvata stanja i pitanja proizašla iz konflikta nastalog 1991. godine u SFRJ. Preporu-eno je da se u okviru OEBS-a pripremi program redovnih sastanaka razli-itih grupa koje }e politi-ki povezivati nove projekte s oblicima saradnje koji su postojali pre sukoba na teritoriji prethodne Jugoslavije. Odr`ano je više redovnih sastanaka funkcionera za pra}enje razvijanja ove inicijative, a na ministarskim sastancima i sastancima na vrhu balkanskih zemalja koji su sledili istican je zna-aj platforme Evropske unije kao i Roajomonske inicijative o saradnji u jugoisto-noj Evropi.

U poslednje vreme, u okviru ove inicijative interesovanje se koncentriše na nevladine organizacije, koje se sve više posmatraju kao predhodnice demokratizacije društava zemalja ovog dela sveta i njihovog ulaska u evropske institucije. Jula 1998. u Solunu je odr`an sastanak nevladinih organizacija, bilo da pripadaju regionu jugoisto-ne Evrope, bilo Evropskoj uniji, USA ili Rusiji.<sup>5</sup> Na skupu je razmatrana saradnja u oblastima saobra}aja i obrazovanja, institucionalizacije, komunikacije i nau-nog istra`ivanja, a koje su ina-e predvi}ene Akcionim planom Roajomonskog procesa. To je ujedno bila i prilika za uspostavljanje veza izme|u predstavnika razli-itih organizacija iz svih zemalja jugoisto-ne Evrope, u cilju formiranja mre`e nevladinih organizacija.

Deklaracija doneta na pomenutom sastanku isti-e neophodnost da se sa-uva nezavisnost nevladinih organizacija, nu`nost demokratizacije regiona, poštovanje razli-itih tradicija bez kulturnih, etni-kih ili religijskih predrasuda i nu`nost poštovanja gra|anskih, politi-kih, kulturnih, ekonomskih i socijalnih pretpostavki. Isto tako, isti-e se, u nameri da se promovise stabilnost i dobro-susedstvo u jugoisto-noj Evropi kroz stvaranje mre`e odnosa izme|u gra|ana usmerene ka ja-anju demokratski otvorenih društava, da otvoreni dijalog doprinosi boljem pristupanju bilateralnim i multilateralnim problemima. Shvataju}i da postoji pretnja miru, demokratizaciji i ljudskim pravima širom regiona zbog uza-

---

5 "Promoting Cooperation in South-Eastern Europe", Declaration, Working Groups' Reports, The Thessaloniki NGO's Meeting, 10-11 July 1998. (Conference organized as part of the Roajomont Process).

jamnog nerazumevanja, neefikasnih gra|anskih i ekonomskih struktura i nasle|a prošlosti, i svesni da Jugoisto-na Evropa prolazi kroz duboke socijalne, ekonomske i politi-ke promene, naglašava se potreba da se podstakne razvijanje institucija u skladu sa principima pluralisti-ke demokratije, ljudskih prava i vladavine prava. Cilj je tako|e da se podr`i saradnja na polju ekonomije, društva i kulture, i da se unapredi pravni status nevladinih organizacija da bi se pomoglo njihovo slobodno delovanje.

U skladu sa zadacima Roajomonskog procesa, Savet Evrope je organizovao oktobra 1998. u Budimpešti multilateralni Sastanak o pravnom statusu nevladinih organizacija i njihove uloge u pluralisti-kim društvima. Kroz razmatranje puteva za postizanje ciljeva kroz koje se mo`e obezbediti pravna sigurnost nevladinih organizacija i njihovo finansiranje istaknuta je va`nost uloge ovih organizacija koju treba da imaju u regionu jugoisto-ne Evrope.

Na poslednjem sastanku visokih funkcionera ministarstava i parlamenata zemalja-u-esnica Roajomonskog procesa u Gracu, novembra 1998, za razliku od ranijih sastanaka, akcenat je stavljen u kontekst saradnje unutar, ili izme|u razli-itih segmenata "gra|anskog društva" i nevladinih organizacija, dok se me|udr`avna saradnja i najšire u-eš}e dr`avnih organa stavlja u drugi plan. Neophodno je, prema zauzetim stavovima, olakšati ja-anje veza me|u zemljama regije i Evropske unije, a Roajomonski proces bi bio prethodnica demokratije, kroz promovisanje društvenog dijaloga i administrativne modernizacije. On bi obezbe|ivao razvoj novih puteva razmene me|u razli-itim grupama izvan dr`avnih granica, stvaraju}i mre`e za saradnju nevladinih organizacija. Mre`e komunikacije predstavljaju osnovni teren na kome }e mo}i da se razvijaju konstruktivni i izmenjeni odnosi, koji }e prevazi}i sukobe iz prošlosti.

Najva`niji politi-ki zadatak Roajomonskog procesa je obezbe|ivanje politi-ke podrške me|u zemljama u-esnicama, jer zemlje regiona jugoisto-ne Evrope -esto izri-ito izjavljuju da su protivne bilo kakvom vidu institucionalne ili regionalne saradnje i isti-u da je Evropska unija jedina asocijacija za koju su zainteresovane. Bivše jugoslovenske republike za sada uglavnom tvrde da ne `ele nikakvu politi-ku saradnju unutar prethodne Jugoslavije, mada se zala`u za što povoljniji status u evropskoj zajednici. U okviru dileme da li da u evropske integracije zemlje jugoisto-ne Evrope idu svaka za sebe, ili da idu zajedno, Roajomonska inicijativa u svom pristupu afirmiše ideju da je neophodno da se, prvenstveno, same republike nekadašnje Jugoslavije podstaknu na me|usobnu saradnju, kako bi se pripremile za ekonomsku i politi-ku saradnju u okviru evropskih integracija, u sklopu priprema za -lanstvo u Evropskoj uniji.

Osnovni pristup ove inicijative o razvijanju i afirmisanju regionalnih pristu-

pa saradnje na Balkanu, odnosno na prostoru prethodne Jugoslavije, kao i po pitanju saradnje između ovih zemalja i zemalja evropske zajednice, sledeći ideje Evropske unije, je da se ne dozvoli izdvajanje ovih zemalja u nove granice, ili u neki novi balkanski savez. Odnosi u regionu vezuju se za odvijanje mirovnog procesa, odnosno uvrštavanje mira na ovim prostorima. Polazi se od stava da su preduslovi mira sledeći: saradnja sa međunarodnim tribunalom za ratne zločine, stvarno međusobno priznavanje država, i otklanjanje prepreka za povratak izbeglica. Ali, gledano u celini, prioritetna su dva uslova: prvi, uspostavljanje demokratije i vladavine prava, i drugi, omogućavanje međusobne ekonomske saradnje, što podrazumeva rekonstrukciju privrede, osposobljavanje infrastrukture, "preorijentaciju ratnih ekonomija" na civilne aktivnosti i prelazak na tržišno privređivanje. Naime, zadatak "regionalnog pristupa" je da bude koncipiran kao faktor političke stabilnosti i instrument ekonomskog razvoja i saradnje.

Podrška nacionalnih privrednih institucija ne bi bila svrsishodna, niti bi vodila ka stabilnosti regiona, bez obnavljanja saradnje, uspostavljanja robne i ostale razmene, jer su privrede zemalja regiona komplementarne i suočavaju se sa sličnim problemima. Sama podrška međunarodne zajednice biće efikasnija ako se oslanja na unutrašnju ekonomsku stabilnost i jake trgovinske odnose. Potreba da se neguje regionalni pristup mora biti osnovni princip za izgradnju odnosa koje ova zajednica namerava da razvije sa zemljama ovog regiona, naglašava se u dokumentima Evropske unije, kao i to da biće bilateralni ugovori koje pojedine zemlje budu sklapale sa ovom organizacijom zavisiti od međusobnih odnosa zemalja u regionu.

Ako se u regionu jugoistočne Evrope učini do neke regionalne artikulacije, specifičnosti, potrebno je više institucionalne integrisanosti, što je u ovom regionu danas teško postići. Neke od razloga smo pomenuli; to potvrđuje i činjenica da se ovde ne započaju regionalne inicijative poput one koja je svojevremeno okupila zemlje Višegradske grupe.

Preduslov za širu institucionalnu saradnju unutar regiona jugoistočne Evrope jeste da se postojeći sukobi i problemi rešavaju, ili bar uspešnije kontrolišu, da se otklanjaju uzroci drugih, latentnih kriza i sukoba, kao i da se otklone potrebe i mogućnosti intervencije izvan regiona. Jedan od preduslova za intenzivniju saradnju unutar ovog regiona bi bio promena referentnih geopolitičkih faktora — stvaranje prohodnih, ali i legitimnih granica, jačanje građanskih političkih institucija, a ne etničkih.

Multilateralizam značajnijeg obima i sadržaja je teže ostvariv u ovom delu sveta, u ovom trenutku. Ali, to ne znači da pojedini oblici multilateralne saradnje nisu mogući. Naprotiv, oni su neminovni s obzirom na upućenost ovih zemalja

jednih na druge, na njihove objektivne potrebe i interese. Zemlje regiona }e morati da obezbede slobodno kretanje ljudi, roba, ideja, kapitala, carinsku uniju, zajedni-ko tr`ište, privrednu kooperaciju i socijalizaciju, saradnju u oblasti kulture, sporta i nauke.

Roajomonski proces odgovara jugoslovenskoj spoljnoj politici i treba ga podr`avati. Naime, ova inicijativa nije toliko vezana za pitanje regionalizacije nekadašnjih jugoslovenskih prostora, koliko za stanovište o neophodnosti uspostavljanja saradnje i dobrosusedskih odnosa me|u balkanskim zemljama kako bi one mogle u}i u institute Evrope gde su takvi standardi ve} na snazi. Regionalna saradnja zemalja jugoisto-ne Evrope -ini se kao najbolji na-in da se obezbedi razvoj demokratije, uspostavi stabilnost, podstakne i ubrza privredni razvoj u ovoj regiji.

Bivše jugoslovenske republike }e prihvatiti regionalni pristup ako na to budu primorane, to jest ako regulisanje njihovih ugovornih odnosa sa Evropskom unijom, NATO i drugim me|unarodnim organizacijama bude njime uslovljeno. Polaze}i od svojih strateških interesa na prostoru nekadašnje Jugoslavije i Balkana, Evropska unija je upravo u svom Programu pomo}i i projektu saradnje u jugoisto-noj Evropi naglasila da oni moraju obuhvatiti regionalnu saradnju i me|ugrani-ne projekte, obnovu infrastrukture, ja-anje gra|anskog društva i nevladinih organizacija, povratak izbeglica i raseljenih lica, razvoj privatnog sektora i promociju investiranja.

Kada se imaju u vidu jugoslovenski spoljnopoliti-ki stavovi, perspektiva regiona i šireg prostora jugoisto-ne Evrope vidi se u razvijanju susedskih odnosa i svestrane saradnje, kao i što br`em uklju-ivanju -itavog regiona u evropske politi-ke i ekonomske integracione tokove.

**ABSTRACT: FR YUGOSLAVIA AND THE ROYAUMONT  
INITIATIVE FOR SOUTHEASTERN EUROPE**

In the period after the Dayton Peace Conference many initiatives have sprung up that have focused on the establishment of bilateral or multilateral cooperation in southeastern Europe. Some of these initiatives have been proposed by Balkan countries, others by countries that do not belong to the region, or by non-governmental organizations. The most significant ones are the American — sponsored SECI (Southeast European Cooperation Initiative) and the so-called Royaumont initiative (which later grew into the Royaumont process). The latter one was proposed at the initiative of the European Union. In this article, I analyze the content and aims of this initiative, as well as the attitudes of southeastern European countries towards it. I believe that regional cooperation among the southeastern European countries is the best way to ensure the development of democracy, establish stability, encourage and accelerate the economic development of the region.

# SR Jugoslavija i me|unarodne finansijske i bankarske institucije

Dragan Stojovi}\*

## 1. Uvodna razmatranja

Na privredni razvoj jedne zemlje, pored unutrašnjih faktora, sna`no uti-u i faktori iz me|unarodnog ekonomskog okru`enja. Eksterni faktori ja-e djeluju na otvorenu privredu u pravcu strukturnog prilago|avanja opštım tendencijama razvoja svjetske privrede kao što su promjene u relativnim odnosima razvijeno-sti, u svjetskoj trgovini, stepenu zadu`enosti i me|unarodnim tokovima kapitala. Kretanja u svjetskoj privredi sna`no djeluju na jugoslovensku privredu.

Nepovoljne tendencije u razvoju ekonomskih odnosa SR Jugoslavije sa inostranstvom proizašle su iz neracionalne privredne strukture i pove}ane robne diverzifikacije izvoza. Dodatno pogoršanje proizašlo je iz raspada jedinstvenog jugoslovenskog tr`išta, kao i prekida ekonomskih tokova izme|u komplemen-tarnih privreda bivših jugoslovenskih republika. S druge strane, jugoslovenska privreda nije bila u dovoljnoj mjeri sklona tehnološkom povezivanju i izazovima integracionih procesa koji karakterišu savremene me|unarodne ekonomske odnose.

Sankcije me|unarodne zajednice prekinule su spoljnotrgovinske tokove SR Jugoslavije i zamrznule finansijska sredstva u inostranstvu, kao i odnose sa me|unarodnim finansijskim institucijama.<sup>1</sup> Spoljnotrgovinska razmjena u uslovi-ma sankcija bila je drasti-no smanjena uz visoke cijene uvoznih roba na doma}em tr`ištu i visoke izvozne troškove. Finansijske i trgovinske transakcije najve}eg dijela privrede odvijale su se na takozvanom sivom tr`ištu uz konsta-nan rast crnog deviznog kursa i porast otkupa strane efektivne od stanovništva. Sankcije su u potpunosti prekinule trgovinsku aktivnost SR Jugoslavije gotovo sa

---

\* Dragan Stojovi}, Centar za menadžment

1 Me|unarodna zajednica je zapo-ela sa uvo|enjem sankcija novembra 1991. deklaracijom Savjeta ministara EEZ, a zatim i Rezolucijama Savjeta bezbjednosti OUN tokom 1992. i 1993. godine. Povod za uvo|enje drasti-nih sankcija bio je izbijanje ratnih sukoba na podru-ju bivše SFRJ, dok su uslovi za njihovo ukidanje bili šireg i nepreciznog karaktera, što je izazivalo doda-tnu neizvjesnost u pogledu tretmana SRJ u me|unarodnoj zajednici.



svim zemljama (naravno uz rijetke izuzetke), uz prekid transporta svih vrsta roba preko njenih granica. Putevi i na-ini robne razmjene sa inostranstvom poprimili su tokom ovog perioda neuobi-ajen karakter, što je u zna-ajnoj mjeri ote`avalo i onemogu}avalo njihovo statisti-ko pra}enje. Izolacija jugoslovenske privrede od svjetskog okru`enja i gotovo potpun prekid ekonomskih veza (osim u izuzetnim slu-ajevima), usloveli su da eksterni faktori krajnje negativno djeluju na razvoj jugoslovenske privrede. Savezna vlada je tokom 1997. godine sa-inila procjenu štete na-injene dejstvom sankcija i usljed raspada SFRJ. Ukupan gubitak društvenog proizvoda za period 1991–1996. iznosi 64,8 milijardi dolara, a kada se tome dodaju gubici po osnovu neostvarenog neto priliva od faktorskih usluga iz inostranstva, neostvarenih efekata obrta zamrznutih sredstava u inostranstvu i dodatni troškovi za izdr`avanje izbjeglica i nezaposlenih, ukupni gubici iznose 72,4 milijarde dolara.<sup>2</sup>

Ozbiljne ekonomske reforme zahtijevaju veliku odgovornost, kako neposrednih privrednih subjekata, tako i finansijskih institucija, da u-ine sve u cilju što br`eg povratka na svjetska robna i finansijska tr`išta. Glavni uslov za to je svakako reintegracija SR Jugoslavije u institucionalnu strukturu svjetske privrede, imaju}i u vidu -injenicu da danas me|unarodne ekonomske i finansijske organizacije predstavljaju jedan koordinirani sistem institucionalizacije me|unarodnih ekonomskih odnosa. Razvojno finansiranje privreda pojedinih zemalja usmjeravaju i nadziru, u prvom redu, Me|unarodni monetarni fond i Svjetska banka. Bez reaktiviranja -lanskih prava u MMF, Svjetskoj banci, Evropskoj banci za obnovu i razvoj, Evropskoj investicionoj banci, Svjetskoj trgovinskoj organizaciji, kao preduslova povratka SR Jugoslavije u me|unarodne finansijske tokove, ni robna razmjena ni drugi oblici njenih me|unarodnih ekonomskih odnosa ne mogu se u zna-ajnijoj mjeri razviti.

## 2. Strukturna transformacija privrede

Strukturno prilago|avanje je sastavni dio procesa privrednog razvoja i ono ne karakteriše samo nerazvijene zemlje, ve} i visoko razvijene tr`išne ekonomije, a razlozi za njegovo sprovo|enje mogu se prona}i na razli-itim mjestima. Globalizacija svjetske privrede zahtijeva strukturno prilago|avanje -ak i u nekim od najrazvijenih zemalja. Kada je o zemljama centralne i isto-*ne* Evrope rije-, politika strukturnog prilago|avanja, pored o`ivljavanja rasta i stvaranja tr`išnog privrednog sistema, mora rješavati probleme nezaposlenosti, niskih plata i

---

2 Kova-, O., "Reintegracija SR Jugoslavije u svetsku privredu", *Reintegracija Jugoslavije u svetsku privredu*, Ekonomski fakultet, Beograd, 1997, str.19.

pogoršanja uslova rada, zatim rastu}ih nejednakosti u dohocima i porasta siromaštva, kao i pogoršanje usluga socijalnog osiguranja i zaštite.

Osnovni uslov izmjene privredne strukture i izvršavanja uspješne restrukturacije preduze}a je o`ivljavanje investicione aktivnosti. Ona bi, uz rastu}u efikasnost ulaganja, omogućila brz rast društvenog proizvoda zasnovan na ekspanziji propulzivnih sektora, što bi sa jedne strane pomoglo stvaranju adekvatnije privredne strukture, a sa druge — zahvaljuju}i izveznoj orijentisanosti — doprinijelo stvaranju stabilnog i rastu}eg deviznog priliva.

Osnovni cilj politike strukturnog prilago|avanja privrede SR Jugoslavije je podsticanje razvoja sektora i grana za koje u zemlji postoje najpovoljniji uslovi za razvoj i koje mogu na bazi raspolo`ivih faktora proizvodnje dosti}i najviši nivo efikasnosti i konkurentnosti na osnovu ni`ih cijena i istovremeno boljeg kvaliteta. Promjeni strukture privrede, unapre|enju konkurentnosti i pove}anju izvoza zna-ajno doprinose grane u kojima je došlo do ekspanzije profitno orijentisanih malih i srednjih preduze}a koja pod pritiskom konkurencije pove}avaju efikasnost. Izra`ena konkurentnost stvara jak pritisak na preduze}a da stalno unapre|uju proizvodnju i podi`u kvalitet roba koje mogu da zadovolje tra`nju kupaca u pogledu cijena

Sastavni dio programa prestrukturiranja privrede -ine i svojinske promjene. Klju-na poluga tranzicionih procesa je u prvom redu privatizacija. Iskustva isto-noevropskih zemalja pokazuju da se tranzicija ne mo`e samo svesti na privatizaciju, ve} se mo`e uspješno ostvarivati samo u uslovima politike ekonomske stabilnosti, deregulacije ekonomskog `ivota, kao i uz rješavanje problema bud`etskog deficita, i sve to u ambijentu političkih pomijeranja u pravcu ve}e demokratizacije i stvaranja institucija otvorenog društva. Efikasno sprovo|enje privatizacije zahtijeva i odgovaraju}u institucionalnu strukturu koja je integralno povezana u mre`u i pokriva jedinstven prostor zemlje. U slu-aju SR Jugoslavije ovo je naro-ito va`no, ako se ima u vidu paralelan rad u ovoj oblasti na saveznom i dva republi-ka nivoa. Ne isti-u}i razloge zašto Srbija i Crna Gora imaju razli-ite modele privatizacije, neophodno je ista}i da razli-itost modela privatizacije sama po sebi ne uti-e na udaljavanje dvije federalne jedinice. Na to u znatno ve}oj mjeri uti-u brzina i intenzitet tranzicionih promjena. Tr`ište je mehanizam koji vrlo brzo miri odre|ene antagonizme. Brza privatizacija obje federalne jedinice, preko privatne svojine i tr`išta, dovela bi svakako do ve}e integrisanosti na saveznom nivou, pa bi se i mnogi postoje}i konflikti lakše rješavali. Privatizacija je u neposrednoj vezi sa razvojem finansijskog tr`išta, i iskustva pokazuju da je ona dala najbolje rezultate u zemljama u kojima je došlo do pojave preduze}a na tr`ištima kapitala —

berzama. Postojeći zakoni o privatizaciji moraju u značajnijoj mjeri uvažavati ovu činjenicu i omogućavati sekundarnu trgovinu akcijama. Konkretno, u Crnoj Gori to znači da bi trebalo omogućiti brži prelazak sa cijene koja se određuje na bazi procjene, na cijenu koja se određuje na tržištu. S druge strane, u Srbiji bi trebalo omogućiti prodaju akcija, kako onih koje se dobijaju besplatno, tako i onih koje se prodaju na kredit, što sadašnji zakon onemogućava. U svakom slučaju, najoskudniji resurs privatizacije je vrijeme. Cijena odlaganja privatizacije mnogo je veća od šteta koje se, imajući u vidu relativnu zatvorenost sistema, moraju podnositi tokom procesa privatizacije i restrukturiranja privrede.

Uporedo sa sprovođenjem restrukturiranja privrede u realnom sektoru, reforma bankarskog sistema u SR Jugoslaviji predstavlja jedan od najvažnijih elemenata povratka zemlje u savremene svjetske privredne tokove. Proteklih godina bilo je više pokušaja da se izvrši transformacija i sanacija jugoslovenskog bankarskog sistema. Gotovo svi postignuti rezultati sanacije određenog broja banaka do 1992. godine praktično su poništeni tokom 1993. godine razornim dejstvom hiperinflacije. Koncept restrukturiranja bankarskog sistema mora polaziti od utvrđivanja stanja, kako u pojedinačnim bankama, tako i u sistemu u cjelini, sa ciljem razdvajanja potencijalno perspektivnih banaka od onih koje to nisu. Također se na početku mora odlučiti kome će se gubici banaka, transparentno i što pravednije, prenijeti. Oni se prvo moraju staviti na teret akcijskog kapitala banke, a ako to akcionari neće, upravljanje bankom moraju da prepuste prinudnoj upravi. U mnogim zemljama javni sektor preuzima na sebe veliki dio gubitaka banaka kao i troškove restrukturiranja. Pošto su pored makroekonomskih i eksternih uzroka, u najvećem broju slučajeva uzroci nesolventnosti banaka u lošem rukovođenju i poslovanju, reforma pojedinačnih banaka mora biti sastavni dio cjeline koncepta. Za poboljšanje sistema u cjelini, bitno je regulisanje pouzdanosti poslovanja banaka, ali na način koji neće ograničavati njihovu konkurentnost i profitabilnost. Osnovni cilj reforme svakog bankarskog sistema je uspostavljanje solventnosti banaka, poboljšanjem njihovih bilansa stanja i uspjeha, obezbjeđenjem potrebnog kapitala i aktiviranjem sposobnosti zaradivanja.

Pristup rješavanju nagomilanih problema jugoslovenskog bankarskog sistema zahtijeva, prije svega, identifikaciju banaka koje u normalnim tržišnim uslovima i pri stabilnoj valuti ne mogu poslovati bez prethodne sanacije. Na osnovu usvojene metodologije Agencije za osiguranje depozita i sanaciju banaka, grupisanje banaka se može izvršiti na osnovu ispunjavanja propisanog minimuma adekvatnosti kapitala banaka, koji je izražen preko odgovarajućeg

propisanog minimalnog koeficijenta od 8 procenata. Ovaj koeficijent u jugoslovenskim uslovima ne daje potpuno realnu sliku solventnosti banaka zbog nerealno niskog prikazivanja potencijalnih gubitaka, -ime se navedeni koeficijent uve}ava, pa je neophodno izvršiti odre|ena prilago|avanja da bi se on mogao koristiti za rangiranje banaka. Tako je grupisanje banaka izvršeno po dva osnova:

- a) na bazi iskazanih potencijalnih gubitaka od strane samih banaka i
- b) na bazi procjene potencijalnih gubitaka od strane Agencije, zasnovane na pretpostavci da je 40 procenata deviznih obaveza prema inostranstvu nenaplativo za banke.<sup>3</sup>

Imaju}i u vidu ova dva osnova izvršena je podjela banaka u sljede}e -etiri grupe:

- 1) banke za sanaciju;
- 2) grani-ne banke, odnosno banke koje imaju koeficijent adekvatnosti kapitala od 0 do 8 procenata, ali bi teško}e mogle da riješe uz dokapitalizaciju i primjenu sankcionisanih mjera u okviru banke;
- 3) banke van sanacije, odnosno banke koje ispunjavaju propisane bankarske uslove;
- 4) banke koje ispunjavaju uslov minimalne adekvatnosti kapitala, a ne bi ni bile predmet sanacije jer nemaju hipoteku deviznih dugova i devizne štednje gra|ana.

Osnovna namjera je da se program sanacije i restrukturiranja jugoslovenskog bankarskog sistema sprovede kroz dogradnju modela opšte i pojedina-ne sanacije banaka, -ime bi se uspostavilo efikasno bankarsko poslovanje u skladu sa na-elima tr`išnog poslovanja banaka u razvijenim ekonomijama uz koriš}enje me|unarodnih standarda i iskustava. Imaju}i u vidu da su prethodno primjenjivani modeli sanacije u Jugoslaviji po svojim osnovnim karakteristikama uporedivi sa sli-nim projektima u svijetu, mogu}e je zadr`ati osnovna rješenja modela sanacije koje predvi|a jugoslovensko zakonodavstvo (Zakon o sanaciji banaka, Zakon o agenciji za osiguranje depozita i sanaciji banaka).

Primjena mjera koje su po svojoj prirodi opšteg karaktera ima za cilj poboljšanje ukupnog stanja jugoslovenskog bankarskog sistema. Te`ina proble-

---

3 Kova-, O., "Reintegracija SR Jugoslavije u svetsku privredu", *Reintegracija Jugoslavije u svetsku privredu*, Ekonomski fakultet, Beograd, 1997, str. 31.

ma ukazuje na neophodnost obavljanja i pojedina-ne sanacije odre | enih bana-ka.<sup>4</sup> Pojedina-na sanacija podrazumijeva primjenu -itavog kompleksa mjera koje treba da dovedu do njenog restrukturiranja. Ukoliko je taj postupak uspješan, on kao ishodište ima prodaju dionica novim vlasnicima, pri -emu }e dobijena sredstva poslu`iti za dalji proces prestrukturiranja drugih banaka. Završetak procesa sanacije banaka zna-i da je uspostavljena njihova puna likvidnost, solventnost i profitabilnost. Generalno posmatrano, sanacijom bankarskog sistema stvaraju se uslovi za priliv stranog kapitala po osnovu ulaganja u banke, kroz direktna ulaganja u kapital postoje}ih banaka i formiranje mješovitih banaka.

Mjere inostrane finansijske podrške programima rekonstrukcije i sanacije bankarskog sistema u SR Jugoslaviji svakako su nu`ne, kako zbog nemogu}nosti da se ovaj proces obavi isklju-ivo iz doma}ih izvora finansiranja, tako i zbog pretpostavke da inostrani partneri imaju interesa da se izvrši reko-nstrukcija jugoslovenskog bankarskog sistema, -ime bi u našem bankarstvu dobili sigurne partnere.

### 3. Odnosi SR Jugoslavije sa MMF i Svjetskom bankom

Nešto više od pola vijeka od osnivanja bretonvudskih finansijskih institucija prilli-ka su za sagledavanje izazova koji se postavljaju pred institucije koje predsta-vljaju neku vrstu supervizora me|unarodnog monetarnog sistema i svjetske privrede u cjelini. Nesumnjivo je da su u svom dosadašnjem razvoju MMF i Svjetska banka, nadgledanjem monetarnog sistema i svojom kooperativnoš}u kada je o me|unarodnom ekonomskom okru`enju rije~, odigrali veoma zna-ajnu ulogu u razvoju svjetske privrede. Me|unarodni monetarni fond predstavlja ce-

---

4 Na me|unarodnoj konferenciji "Izazovi i mogu}nosti privredne tranzicije u Jugoslaviji", koja je odr`ana u Beogradu krajem 1997. godine, Riki Helfer (Ricky Helfer), direktor Federalne korporacije za osiguranje depozita u SAD, navela je tri faze koje moraju biti sprovedene u procesu oporavka bankarskog sistema. Prvo, neophodno je utvrditi istinsku finansijsku poziciju svake od banaka. To zna-i da banke treba da podnesu finansijske izvještaje ura | ene prema me|unarodnim ra-unovodstvenim standardima. Tako javnosti moraju biti dostupne informacije o stvarnom kapitalu pojedine banke, njenoj imovini i mogu}nosti da iza |e u susret potrebama ulaga-a. Drugo, vrlo je va`no imati jakog bankarskog supervizora, naro-ito u zemljama u tranziciji. Time se omogu}ava dvostruka provjera ta-nosti izvještaja koje banke podnose, i ako odre | ena banka provjereno dobro funkcioniše, to zna-i da }e ulaga-i u nju mo}i bezbjedno da deponuju svoj novac i da ga kasnije dobiju natrag sa kamatom. Tre}e, potrebno je imati pouzdan sistem osiguranja, odnosno garancije da }e u slu-aju da banka propadne, svi oni koji imaju ulo`ene male sume novca, mo}i svoj novac odmah da dobiju natrag. Uz to, slu`ba koja nadgleda rad banaka mora imati zakonom jasno regulisano ovlaš}enje da zatvori svaku banku koja nije solventna i da je ukloni iz bankarskog sistema dr`ave. Izvor: *Vreme*, 22. novembar 1997, br. 370, <http://www.vreme.com>

neutralnu međunarodnu monetarnu ustanovu, osnovanu radi održavanja međunarodnog monetarnog reda i stabilnosti i stvaranja preduslova za razvoj međunarodne trgovine, a time i drugih oblika međunarodnih ekonomskih odnosa. Prvobitan osnovni zadatak MMF-a je bio obezbjeđivanje uslova za što lakši transfer roba i usluga u prvim poslijeratnim godinama, time su se stvorili uslovi za brz oporavak ratom razorenih privreda i ostvarivanje trgovinskih i finansijskih odnosa. Uloga MMF-a je dominantna u koordinaciji međunarodnih monetarnih prilika, odnosno efikasnosti njegovog nadzora i sagledavanja u kojoj mjeri su sredstva Fonda, kao i kreditna politika, adekvatni u procesu zadovoljavanja finansijskih potreba zemalja članica. Na drugoj strani, aktivnosti Svjetske banke usmjerene su prije svega ka pružanju pomoći zajmoprimaocima radi smanjivanja siromaštva i poboljšanja uslova života. Razvoj ljudskih resursa, održavanje privrednog rasta, razvoj privatnog sektora (sve u cilju opšteg smanjenja siromaštva u svijetu), predstavljaju prioritete u radu Svjetske banke.<sup>5</sup>

Bivša SFRJ je bila jedna od zemalja osnivača MMF-a, i sve do svog raspada je imala status redovnog člana koji je uredno izvršavao obaveze koje proističu iz članstva. U okviru uspješne saradnje duge preko četiri decenije od MMF-a je "uvučeno" u periodu 1947–1991. oko 3,9 milijardi specijalnih prava uvučena (SPV), to jest oko 5,6 milijardi USD. Bivša SFRJ je bila jedna od najvećih korisnika kredita MMF-a u grupi zemalja u razvoju, naročito u periodu 1979–1990. kada je zaključeno sedam stand-by aranžmana i iskorišteno 3,5 milijardi SPV. Posljednji, deseti stand-by aranžman sa Fondom, u iznosu od 600 miliona USD, samo je djelimično iskorišten i ugašen je septembra 1991. godine zbog neispunjenja preciziranih makroekonomskih varijabli. Nakon raspada SFRJ, MMF je donio odluku po kojoj nove države, nasljednice SFRJ, treba da ispune određene uslove za obezbjeđivanje kontinuiteta članstva. Uvođenjem sankcija prema SR Jugoslaviji zamrznut je status SR Jugoslavije u MMF-u.

Bivša SFRJ je jedan od osnivača Svjetske banke i njena kvota pri osnivanju Banke iznosila je 40 miliona USD, ali je kasnije povećavana i 1991. godine je iznosila 528,502 miliona USD, odnosno 0,38 od ukupnog iznosa kvote.<sup>6</sup> S obzirom na ciljeve koje je ova Banka sebi postavila i činjenicu da je pretrpjela velika razaranja tokom Drugog svjetskog rata, Jugoslavija je 1949. godine dobi-

---

5 Sporazum o osnivanju IMF i IBRD stupio je na snagu 27. decembra 1945. godine, a Banka je poela sa radom 26. juna 1946. godine. Pod okriljem IBRD kasnije su formirane još tri afilijacije Banke: Međunarodna finansijska korporacija — IFC 1956. godine, Međunarodno udruženje za razvoj — IDA 1960. godine i Multilateralna agencija za garantovanje investicija — MIGA 1988. godine. Za IBRD i IDA koristi se isto zajednički naziv Svjetska banka, dok se pod Grupom Svjetske banke podrazumjevaju sve četiri institucije IBRD, IDA, IFC i MIGA.

6 Izvor: *Poslovna politika*, jul-avgust 1997.

la zajam od 2,7 milijardi dolara za uvoz opreme, a potom i još dva zajma 1951. i 1953. godine. Od sredine šezdesetih godina Jugoslavija je svake godine dobijala po nekoliko zajmova od Svjetske banke. Do 30. juna 1991. godine Jugoslaviji je odobreno 90 zajmova u ukupnom iznosu od 6,114 miliona dolara. Najveći dio zajmova bio je namijenjen za razvoj saobraćaja, strukturno prilagođavanje i razvoj nedovoljno razvijenih područja. Odbor izvršnih direktora donio je 25. februara 1993. godine odluku da prestane članstvo SFRJ u IBRD i da je naslijede novoformirane države poslije dogovora o visini kvota i ostalim pravima i obavezama.

U pogledu rješavanja problema raspada bivše Jugoslavije i potrebe raspodjele zatečenih prava i obaveza na države nasljednice, MMF je decembra 1992. godine prihvatio podjelu postojeće kvote SFRJ od 613 miliona specijalnih prava članstva (oko 900 miliona USD), na pet dijelova, na nove kvote SR Jugoslavije i novih država na bivšim jugoslovenskim prostorima i izbrisao SFRJ iz svog registra. Time bivše republike bez dodatnih ulaganja postaju nove članice MMF-a, a SR Jugoslavija je tako trebalo da sačuva status u njemu. U političkim strukturama MMF i Svjetske banke prema ovoj ideji su, međutim, postojale određene rezerve. Vlada SR Jugoslavije je od MMF-a zahtijevala istovjetan tretman za sve bivše republike SFRJ. Izvršena dioba aktive i pasive bivše SFRJ na pet novih zemalja po osnovu djelimične ili uslovne sukcesije, a ne potpune i istovremene sukcesije od strane MMF-a, nije odgovarala SR Jugoslaviji jer je taj pristup podrazumijevao različito vrijeme pristupa u članstvo Fonda. Prihvaćeno je mišljenje Badinterove komisije, prema kome se SFRJ raspala, odnosno SRJ je nova država, a Srbija i Crna Gora nisu jedine nasljednice ranije države, pa time ne nasljeđuju raniju kvotu SFRJ u punom iznosu. Nova kvota bivše SFRJ utvrđena je na nivou od 918 miliona SPV (poslije povećanja za 50 procenata u okviru Devete opšte revizije kvota). Od toga je SR Jugoslaviji pripalo 36,5 procenata, iako se računalo da je nova kvota SRJ iznositi 40–45 procenata ukupne kvote SFRJ (uzimajući u obzir njen raniji ekonomski potencijal). SR Jugoslaviji je pripao manji iznos jer je uzet u obzir i procenat učesja svake republike u iskorištenim kreditima MMF-a na osnovu ukupne kvote. Hrvatska je dobila 28,5 procenata ukupne kvote, Slovenija 16,4 procenata, Bosna i Hercegovina 13,2 procenata i Makedonija 5,4 procenata. MMF nije nikom priznao automatizam nasljeđa bivše SFRJ, već samo u slučaju ispunjavanja određenih uslova i obaveza. Formalno-pravno gledano, zamrznut status SR Jugoslavije u Ujedinjenim nacijama ne bi trebalo da bude smetnja članstvu u MMF-u, budući da u Statutu Fonda ne piše da je uslov prijema u Fond članstvo u Ujedinjenim nacijama. Osnovno je da država postoji i ispunjava uslove da bude međunarodno priznata i kao takva prihvata obaveze prema pravilima Fonda. Na osnovu

utvr|enog u-eš}a u ukupnoj kvoti, utvr|ena je i podjela potra`ivanja i obaveza bivše SFRJ u MMF-u. Nekoliko uslova odnosi se na ispunjavanje obaveza po svim tim osnovama, dok je jedan isklju-ivo politi-ke prirode jer je vezan za procjene u Fondu da li je nasljednica sposobna i spremna da vrati svoj dio duga i povla-i sredstva ove institucije.<sup>7</sup>

MMF je pomjerao rokove za regulisanje statusa SR Jugoslavije imaju}i u vidu u prvom redu njenu naglašenu kooperativnost u rješavanju krize na prostorima bivše SFRJ, kao i -injenicu da je bivša Jugoslavija imala višedecenijsku veoma uspješnu saradnju sa MMF-om i Svjetskom bankom. SFRJ je bila poznata i po redovnom izvršavanju svojih spoljnofinansijskih obaveza prema inostranim kreditorima, -esto i po cijenu sopstvenog razvoja. Mora se ipak priznati da je u pogledu politi-kih zahtjeva MMF išao mnogo ispred UN, što nije u skladu sa karakterom i na-inom djelovanja ove institucije. Povratak SR Jugoslavije u bretonvudske institucije znatno bi pove}ao mogu}nosti za postepeni oporavak, stabilizaciju i dalji razvoj privrede SRJ, jer u prosjeku svaki dolar kredita MMF-a vu-e za sobom još 3–5 dolara pomo}i iz drugih javnih i komercijalnih izvora u svijetu. Sa svoje strane MMF }e zahtijevati sprovo|enje klasi-nog monetarnog recepta koji obuhvata liberalizaciju cijena, kursa dinara, kamata, uvoza kao i restriktivnu monetarnu i fiskalnu politiku (ograni-enje rasta nov-ane mase, bud`etsko limitiranje i druge mjere).

U sadašnjim okolnostima postoje tri opcije za regulisanje -lanstva u Me|unarodnom monetarnom fondu. Prva se ogleda u pronala`enju rješenja koje bi se baziralo na našem predlogu, i na odgovaraju}i na-in uva`ilo jugoslovenski zahtjev u pogledu kontinuiteta -lanstva. Druga opcija polazi od prihvatanja zahtjeva MMF-a, a to je sukcesija -lanstva u Fondu, na osnovu koje su se odvijale aktivnosti oko -lanstva dr`ava sa prostora bivše SFRJ. Prihvatanje sukcesije isklju-ilo bi kontinuitet SR Jugoslavije sa prethodnom SFRJ. Kona-no, tre}a opcija, koja se -ini ekonomski najrealnijom i najopravdanijom, predvi|a upu}ivanje zahtjeva za novim -lanstvom u Fondu, naravno u slu-aju jugoslovenskog i Fondovog neprihvatanja prethodno navedenih mogu}nosti. U okviru ove opcije mogu}a su tri slu-aja. Prvi, da MMF ne primi SR Jugoslaviju u -lanstvo, drugi da zemlji kao novoj -lanici bude odre|ena nova kvota koja bi bila manja, zbog slabljenja ekonomske mo}i zemlje i tre}i, da SRJ poslije primanja u -lanstvo bude odre|ena kvota identi-na sadašnjoj kvoti u Fondu.

MMF posljednjih godina uvodi novi kodeks ponašanja koji vlade zemalja-lanica obavezuje da br`e i potpunije objavljuju svoje finansijske i ekonomske

---

7 Jovovi}, D., "Odnosi sa me|unarodnim finansijskim institucijama i drugim kreditorima i problem jugoslovenskih spoljnih dugova", *Jugoslovensko bankarstvo*, Beograd, 1996, br. 5–6, str. 15.



politike. Fond dva puta godišnje objavljuje izvještaj o tome u kojoj mjeri -lanice slijede instrukcije i savjete Fonda. Osnovni cilj ovih mjera je uvođenje stepena javnosti u radu, kako bi se potencijalni međunarodni kreditori zaštitili od eventualnih iznenađenja i rizika. Lista potrebnih podataka je sveobuhvatna i sadrži podatke o deviznim rezervama, kursevima domaćih valuta, bilansima centralnih banaka, spoljnim dugovima, kamatama, novanim emisijama, porezima i dr.

Jedan od akutnih problema posljednjih godina je problem dugotrajnih kašnjenja u izmirivanju finansijskih obaveza zemalja--lanica prema MMF-u. Imajući u vidu opasnost za sopstvenu likvidnost, MMF je morao preduzeti hitnu akciju za zaštitu svojih finansijskih pozicija. Tako, ako data zemlja ni poslije opomene upravnog direktora Fonda ne izvršava svoje obaveze prema njemu, primjenjivala bi se odredba ograničenja korišćenja sredstava, a ako bi i poslije toga zadužena zemlja nastavila po starom, Fond bi donosio odluku kojom bi zemlju proglasio nepodobnom za vraćanje njegovih kredita. SAD su posebno insistirale na usvajanju plana za rješavanje kašnjenja u izmirivanju obaveza prema Fondu, kao uslovu za njeno pristajanje na povećanje kvota zemalja--lanica u MMF-u. Pored kreiranja specijalnog fonda za pomoć zemljama koje imaju kašnjenja u izmirivanju obaveza prema MMF-u, SAD su zahtijevale izmjene u pravilima MMF-a koje bi omogućile suspenziju zemalja koje imaju trajna kašnjenja prema Fondu, odnosno svojevrijedno ne izvršavaju svoje obaveze. Dogovor o strategiji rješavanja kašnjenja u izmirivanju finansijskih obaveza prema Fondu, koji je stupio na snagu Trećim amandmanom na Statut MMF-a krajem 1992. godine, označio je početak i novi pristup u odnosima Fonda prema zemljama--lanicama. Iako je riječ o iznosu kašnjenja koji je mali u odnosu na ukupne dugove zemlja u razvoju, uostaloš neizvršenih obaveza i istrajnost zemalja povećali su sumnju u status Fonda kao centralnog stuba svjetskog finansijskog i monetarnog poretka. Ranije je jedina sankcija koju je Fond mogao izreći prema zemlji sa stalnim kašnjenjima u izmirivanju obaveza bila njeno isključenje (doduše ta mjera nije nikada bila primjenjivana). Zbog toga je postignuti sporazum bio tako koncipiran da ohrabri zemlje da izvrše svoja dospjela dugovanja i uključe u Fondov Statut manje oštru kaznenu odredbu, koja bi se svela na lišavanje njenog prava glasanja. Od zemlje se očekuje da sprovede efikasne mjere ekonomske politike i ako u tome postigne određeni napredak, ona može računati na pozajmljivanje sredstava za strukturno prilagođavanje sa niskim kamatama. Prvobitno su SAD predlagale da se proda dio rezervi MMF-a za obezbjeđivanje novca za pomoć zemljama sa kašnjenjem u izmirivanju svojih finansijskih obaveza prema Fondu, ali taj prijedlog nije bio prihvaćen. Umjesto toga, dogovoreno je da MMF bude spreman da položi do 3 miliona unci zlata kao garanciju u slučaju da zemlje ne izvrše obaveze, a koriste ovu olakšicu MMF-a.

Kada SR Jugoslavija reguliše svoj status u MMF-u i Svjetskoj banci, mora}e prona}i modalitete izmirenja akumuliranih kašnjenja, odnosno zaostalih dospjelih nepla}enih finansijskih obaveza prema me|unarodnim finansijskim institucijama. SRJ bi ovaj problem mogla rješavati na jedan od tri na-ina.

Prvi na-in podrazumijeva pla}anje zaostalih obaveza iz deviznih rezervi, ako je to mogu}e. Za sada je to neizvodljivo, jer je dobar dio zajedni-kih rezervi još uvijek blokiran u inostranstvu, pošto na njih pravo pola`u i bivše jugoslovenske republike.

Drugi na-in je dobijanje takozvanih kredita za premoš}avanje kašnjenja u izmirivanju obaveza. Bosna i Hercegovina je, da bi bila primljena u MMF, morala prvo riješiti pitanja kašnjenja koja su proizlazila iz ranijih obaveza SFRJ prema MMF-u. Na BiH je otpala obaveza pla}anja od 37 miliona dolara, a problem je prevazi|en tako što je Centralna banka Holandije obezbijedila BiH kratkoro-ni zajam za premoš}avanje. Bosna i Hecegovina je isti kredit otplatila iz kredita MMF-a od 45 miliona USD, koji joj je Fond odobrio prilikom u-lanjenja decembra 1995. godine u okviru takozvane politike prema zemljama koje izlaze iz konfli-ktnih situacija.

Tre}i na-in regulisanja kašnjenja sastoji se u primjeni takozvanog Programa akumuliranja prava MMF-a, kao i Programa dodatne podrške za rješavanje nagomilanih kašnjenja Svjetske banke. Mnoge zemlje sa kašnjenjima u izmirivanju obaveza po-ele su da sprovode odgovaraju}u politiku sa ciljem da obnove privredni rast i oja-aju spoljnu poziciju, kao dio njihovih napora rješa-vanju dospjelih dugovanja prema Fondu. Privremeni komitet MMF-a je 1990. godine usvojio koncept "pristupa prava" kao dio strategije u cilju pomo}i -lanica-ma sa neizmirenim obavezama prema Fondu. U okviru ovog pristupa, -lanica sa produ`enim kašnjenjima mo`e da zaradi prava bazirana na trajnom ekono-mskom rukovo|enju, za vrijeme perioda prilago|avanja koji nadgleda Fond, ka budu}em finansiranju MMF, jednom kada se zaostale obaveze izmire. Ovaj pristup se ograni-ava na one zemlje sa kašnjenjima u izmirivanju obaveza prema Fondu koje prihvate sveobuhvatne ekonomske programe. Ovi, pak, programi moraju biti u skladu sa standardima ekonomskih politika koji se podr`avaju proširenim aran`manima i aran`manima poja-ane olakšice za strukturno prilago|avanje MMF-u. Dakle, treba da uklju-uju politike koje stvaraju uslove za tra-jan privredni rast i znatan progres ka odr`ivosti platnog bilansa. Jednom kada zemlja--lanica uspješno kompletira program akumuliranih prava i podmiri svoje zakasnjele finansijske obaveze prema Fondu i MMF odobri novi finansijski aran`man, -lanica mo`e da naplati svoja akumulirana prava kao "prvu isplatu", u okviru novog kreditnog aran`mana sa Fondom.

Primjenom Programa akumuliranja prava MMF-a, zemlja koja je u kašnjenju u izmirivanju finansijskih obaveza, može da akumulira povlačenje finansijskih sredstava do visine iznosa dospjelih dužničkih obaveza, a na osnovu budućih specijalnih prava vučenja koja će joj naknadno pripasti. Dužnika zemlja plaća kamate na ukupne zakažne obaveze i po osnovu glavnice i zaostalih kamata, kao i na tekuće finansijske obaveze. Kod programa Svjetske banke za rješavanje akumuliranih kašnjenja, dužnika zemlja plaća samo kamatu na zaostalu glavnica duga, a ne i kamatu na zaostale kamate kao što je slučaj kod MMF-a. Oba pristupa, i MMF-a i Svjetske banke, su dosta skupa i dodatno opterećuju zadužene zemlje. Glavnice ovih finansijskih institucija, pa je svakako neophodna rekonstrukcija postojećih modela.

#### **4. Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD) i Evropska investiciona banka (EIB)**

Kao svojevrsan odgovor na dramatične političke, ekonomske i socijalne promjene na početku posljednje decenije ovog vijeka, osnovana je Evropska banka za obnovu i razvoj (European Bank for Reconstruction and Development — EBRD), kao prva posthladnoratovska međunarodna finansijska institucija sa ciljem pružanja pomoći zemljama istočne i centralne Evrope u realizaciji njihovog prelaska iz sistema dirigovane privrede u sistem razvijene tržišne ekonomije.

EBRD nastoji da zemljama koje koriste njena finansijska sredstva pomogne u sprovođenju strukturnih promjena, kao i promjena u pojedinim sektorima privrede, uključujući i demonopolizaciju, decentralizaciju i privatizaciju, uzimajući pri tom u obzir specifične potrebe zemalja u različitim fazama tranzicije. U osnovne aktivnosti Banke spadaju ulaganje privatnog sektora i finansijskih institucija, kao i razvoj infrastrukture koja je potrebna za razvoj pojedinih sektora privrede. Za EBRD se ne može reći da predstavlja instituciju promotivno-donatorskog karaktera, budući da ona posluje na sasvim realnim principima poslovnog zdravog bankarstva i isto takvog ulaganja sredstava. U cilju ispunjenja uloge svojevrsnog katalizatora promjena, Banka podstiče kofinansiranje i direktna ulaganja iz privatnog i javnog sektora, pomaže mobilisanje domaćeg kapitala i pruža tehničku pomoć u odgovarajućim oblastima, a kod finansiranja razvojnih projekata obavezno procjenjuje i njihov ekološki aspekt. EBRD veoma tijesno sarađuje sa međunarodnim finansijskim institucijama i drugim organizacijama.

Iako se njena struktura razlikuje od onih u komercijalnim bankama, EBRD ima veoma sličan prilaz kada je riječ o procjeni projekata za koje se od nje traži finansiranje. EBRD direktno finansira precizno utvrđene i prihvaćene projekte,

zatim aktivnosti privatnog sektora, operacije restrukturacije i privatizacije, ili realizaciju infrastrukturnih projekata kojima se podstiču pomenute aktivnosti. U-ešje Banke u finansiranju određenog projekta iznosi minimalno 5 miliona ECU-a, ali i više ukoliko je riječ o značajnom nacionalnom projektu kojem nedostaju određena sredstva. Iako Banka u suštini direktno ne finansira mala i srednja preduzeća, ona ipak ima na raspolaganju neke od pomenutih instrumenata i u te svrhe.

EBRD može obavljati svoje aktivnosti na nekoliko načina a izdvajaju se sljedeći metodi:

- kofinansiranje sa multilateralnim institucijama, komercijalnim bankama ili drugim zanimljivim izvorima; zajmovi privatnim investitorima; državnim preduzećima koja se ponašaju konkurentno na tržištu; državnim preduzećima koja se prilagođavaju prelasku na privatnu svojinu;
- investiranje u privatni sektor;
- davanje garancija za pristup domaćem i međunarodnom tržištu privatnim i državnim preduzećima;
- aktiviranje specijalnih fondova u skladu sa ugovorima koji određuju njihovu upotrebu;
- davanje ili učestvovanje u zajmovima i davanje tehničke pomoći za rekonstrukciju ili razvoj infrastrukture, uključujući programe zaštite životne sredine neophodne za razvoj privatnog sektora i prelazak na tržišno orijentisanu ekonomiju.

#### *4.1. Evolucija aktivnosti EBRD u periodu 1991–1998.*

Tokom prvih godina postojanja i operativnog funkcionisanja EBRD je uglavnom bila suojena sa teškoćama u operativnom djelovanju u većini zemalja-korisnica svojih sredstava i usluga. Ubrzanje procesa privrednih reformi u zemljama-korisnicama stimulisalo je privredni rast u ovim zemljama, kao i tražnju za uslugama EBRD. Banka je odgovorila na tu potrebu veoma brzo i efikasno. To se vidi iz podatka da je, do kraja 1995. godine, angažovala ukupna sredstva u iznosu od 5,93 milijarde ECU-a. Vrijednost projekata odobrenih za finansiranje dostigla je 7,85 milijardi ECU-a.<sup>8</sup>

U periodu 1991–1995. godine prioriteta u poslovanju Banke bili su sljedeći:

---

8 Commerce Exterieur, OBCE, Bruxelles, 19/96, str. 16–8.

- podsticanje razvoja privatnog sektora,
- koncentracija aktivnosti u zemljama-korisnicama,
- pru`anje pomo}i lokalnim privatnim preduze}ima, posebno malim i srednjim,
- zna-ajno oslanjanje u poslovanju na finansijske posrednike, i
- te`nja za pove}anjem udjela u finansiranju.

U praksi prvih odobrenih projekata finansiranja, skoro da i nije bilo onih u privatnom sektoru. Naime, u ve}ini zemalja isto-*ne* i centralne Evrope taj sektor prakti-*no* nije ni postojao do 1989. godine. Kasnije je privatni sektor bio sve vi}e zastupljen u finansiranju od strane EBRD-a. Danas je preko 60 procenata ukupnih sredstava usmjereno na taj sektor. To je i logi-*na* posljedica preuzete obaveze Banke da udio javnog sektora ne treba da pre|e 40 procenata.

Obim finansijskih operacija EBRD-a stabilizovan je tokom 1994. godine. Tada je odobreno finansiranje 91 novog projekta u vrijednosti od 1.870 miliona ECU-a, u odnosu na 1.640 miliona u 1993. godini. Ova stabilizacija ipak nosi veoma zna-ajnu promjenu u strukturi operacija Banke. Naime, privatni sektor prvi put dosti`e udio od *itavih* 70 procenata ukupno anga`ovanih sredstava. S druge strane, opada udio finansiranja infrastrukturnih projekata, koje u globalu iznosi 355 miliona ECU-a u odnosu na 723 miliona u 1993. godini.<sup>9</sup> Sve ve}i broj operacija odvija se u saradnji sa lokalnim finansijskim posrednicima, posebno kada je rije- o finansiranju malih i srednjih preduze}a. EBRD istovremeno preuzima pove}ane rizike, posebno u slu-aju kada odlu-uje da u Rusiji formira regionalne investicione fondove, kao i fond za finansiranje malih i srednjih preduze}a. Sa geografske ta-ke gledi}ta, njene operativne aktivnosti sve se vi}e usmjeravaju u pravcu znatnije diversifikacije po zemljama i sektorima uz ve}u izbalansiranost ulo`enih sredstava u tom smislu.

Iz izvje}taja o poslovanju se mo`e uo-iti da je Banka imala manji gubitak u 1994. godini, uglavnom zbog ne}to nepovoljnijih uslova zadu`ivanja na finansijskim tr`i}tima. Sli-*na* je bila i ocjena za 1995. godinu, dok je ravnote`a u bilansu poslovanja postignuta krajem 1996. godine.

Evropska unija je podr`avala aktivnosti EBRD-a posebno u vidu odobrenih sredstava od skoro 35 miliona ECU-a iz svojih programa PHARE i TACIT za finansiranje operacija tehni-ke pomo}i od strane EBRD-a.

Plan EBRD-a za 1995. godinu o finansiranju projekata u vrijednosti od 1,9

---

9 EU General Report, 1994, str. 33.

milijardi ECU-a je premašen jer su potpisani ugovori vrijedili nešto preko 2 milijarde ECU-a. Od stvaranja EBRD-a registrovano je 368 odobrenih projekata za finansiranje, dok je u samoj 1995. godini broj odobrenih projekata pove}an za 23 procenta, a njihova vrijednost za oko 19 procenata.<sup>10</sup>

EBRD je tokom 1995. godine koncentrisala svoje operacije na zemlje u kojima je bila manje aktivna u ranijim periodima, posebno na one koje se nalaze u po-etnom ili srednjem stadijumu procesa tranzicije. Najbolji primjer je Rusija, u kojoj su broj odobrenih zajmova i njihova vrijednost samo u 1995. godini iznosili skoro isto koliko i prethodne 4 godine zajedno. Od ukupno 25 zemalja-korisnica finansijske pomo}i Banke, u toku 1995. godine samo jedna nije dobila finansijsku podršku. Odobreno je istovremeno finansiranje i za 17 regionalnih razvojnih projekata. Prve isplate po realizovanim projektima bile su odobrene Azerbejd`anu, Hrvatskoj, Gruziji i Kirgistanu.

Sektorska analiza odobrenih zajmova pokazuje da je i u 1995. godini EBRD najviše sredstava i u okviru najve}eg broja projekata namijenila sektoru finansija, odnosno uslugama tog tipa, što je i razumljivo, uzimaju}i u obzir potrebu za razvojem finansijskih djelatnosti u zemljama u tranziciji. Zna-ajan dio finansijskih sredstava Banka je namijenila i sektorima saobra}aja, energetike i telekomunikacija, prera|iva-koj industriji i razvoju infrastrukture. Po pravilu, uvijek je prisutna naglašena potreba za razvojem privatnog sektora u svim tim domenima ukupne privredne aktivnosti u ovim zemljama.

Trend ja-anja direktnog prisustva filijala Banke u pojedinim zemljama i regionima ogleđa se u 1995. godini u konsolidaciji mre`e njenih rezidentnih biroa. Za Sloveniju rezidentni biro je otvoren u Ljubljani, dok se regionalni biro za Rusiju nalaze u Vladivostoku i Sankt Petersburgu. Rezidentni biroi postepeno zamjenjuju predstavni-ku ulogu u pravcu ve}eg direktnog anga`ovanja, što se vidi i u odgovaraju}im promjenama kadrovske strukture. Rije- je o veoma zna-ajnim poslovima nadzora i kontrole realizacije projekta, kao i pru`anju stru- ne pomo}i privatnom sektoru. Mnoga ulaganja u finansijski sektor zavise u velikoj mjeri i od kvalitetne saradnje s lokalnim bankama i finansijskim institucijama.

EBRD i dalje stavlja akcenat na što ja-u me|ubankarsku saradnju u okviru svoje ukupne aktivnosti, odnosno na saradnju sa partnerima u domenu finansija i industrije, kako bi u prvom redu mogla efikasno da odgovori na sve ve}i broj zahtjeva za finansiranje lokalnih privatnih preduze}a -iji broj veoma brzo raste u svim zemljama u tranziciji. Banka nastavlja da radi sa malim i srednjim preduze}ima, kao i onima koja vrše restrukturaciju ili privatizaciju. EBRD tako|e

---

10 Izvor: EBRD, *Annual Report*, 1995, str. 15.

nastavlja da širi svoje prisustvo u tim zemljama u cilju efikasnijeg kreiranja, izvršenja i praćenja projekata.

Sa svoje strane, zemlje u tranziciji koje pretenduju na sredstva EBRD-a moraju da pojačaju aktivnosti na podsticanju i javnog i privatnog sektora svojih nacionalnih ekonomija da posluju ekonomično i efikasno, a tako i njihove administracije moraju funkcionisati odgovorno i transparentno. To pretpostavlja i potpuno otvaranje javnog sektora za sve nabavke putem otvorenih licitacija za sva uspješna privatna preduzeća. Ona istovremeno postaje dijelom i garant finansijske odgovornosti i podstiče razumnu upotrebu javnih fondova.

Klijenti su odgovorni za realizaciju projekta finansiranog od strane Banke, posebno u svim aspektima njegove tržišne opravdanosti u fazi planiranja i plasmana na tržištu. Banka u tim aktivnostima daje savjete, ali ne preuzima nikakvo direktno učestvo u zaključivanju ugovora o konkretnim poslovima klijenta.

Kada je riječ o javnom sektoru u zemljama u tranziciji, EBRD očekuje da se odgovarajući fondovi kod korištenja podvrgnu rigoroznijim kriterijumima efikasnosti i ekonomičnosti. U tom pogledu EBRD zahtijeva od svojih klijenata iz javnog sektora da obavezno pristupe prikupljanju ponuda putem licitacija, a samo u izuzetnim slučajevima toleriše i druge metode rada, u zavisnosti od prirode i vrijednosti isporuka, radova ili usluga koje treba izvršiti.

Tokom prvih šest mjeseci 1998. godine EBRD je povećala obim svojih operacionih sredstava za 1,3 milijarde ECU-a, uključujući 49 novih projekata. To je za oko 55 procenata više nego za isti period prošle godine. Neto profit nakon provizija za prvih šest mjeseci 1998. godine iznosio je 29 miliona ECU-a, za razliku od profita od 13,1 milion ECU-a u prvoj polovini 1997. godine. Bankarska djelatnost je donijela 58 procenata bruto prihoda i taj iznos je veći u odnosu na isti period 1997. godine. Ovi rezultati odlikavaju stalni porast prihoda od osnovnog bankarskog posla EBRD-a, posebnog od balansnog portfolija i od jake blagajničke djelatnosti, zajedno sa strogom kontrolom koja je zadržala izdatke unutar odobrenog budžeta.<sup>11</sup>

Da bi odgovorila sve većoj tražnji svojih usluga i pomoći, EBRD je izradila strategiju rasta aktivnosti, odnosno stalno povećanje ulaganja sredstava u razvojne projekte zemalja centralne i istočne Evrope. Tako bi vrijednost njenih ulaganja u 1999. godini dostigla 2,5 milijardi ECU-a.<sup>12</sup>

Kada je riječ o odnosima između SR Jugoslavije i EBRD, treba se po-

---

<sup>11</sup> Izvor: EBRD, *Annual Report*, 1998, str. 6.

<sup>12</sup> Obradović, M., "Za koga su vrata otvorena", *Vesnik*, br. 482-3, mart-april 1997, str. 28.

dsjetiti da je bivša SFR Jugoslavija 1991. godine bila jedan od članova-osnivača EBRD-a sa upisanim ulogom od 128 miliona ECU-a, na osnovu čega joj je pripalo 12 800 akcija Banke u pojedinačnoj vrijednosti od 10 000 ECU-a.<sup>13</sup> Odbor direktora EBRD-a je septembra 1992. godine zaključio da SFRJ više ne postoji kao država, odnosno da je time prestala da bude članica Banke. Slovenija, Hrvatska i Makedonija su tokom 1992. i 1993. godine postali članovi EBRD-a. Svaka od ovih zemalja je prilikom stupanja u članstvo dobila po 100 akcija Banke iz pomenute kvote SFRJ od 12 800 akcija. Preostalih 12 500 akcija ostalo je neraspoređeno, a SR Jugoslavija je polagati pravo na dio tih akcija kada reguliše članstvo u Evropskoj banci za obnovu i razvoj. Kada je riječ o stupanju u članstvo u EBRD, u članu 1. Sporazuma o osnivanju Banke ističe se da se zemlje centralne i istočne Evrope obavezuju na sprovođenje i primjenu principa višepartijske demokratije, pluralizma i tržišne ekonomije. Takođe, u članu 8. stoji da Banka može poslovati u onim zemljama istočne i centralne Evrope koje bilježe stalni napredak na planu prelaska na tržišnu privredu i unapređuju privatne i preduzetničke inicijative, odnosno koje konkretnim mjerama i u svakom drugom pogledu primjenjuju principe iz člana 1. istog Sporazuma. Imajući u vidu neophodnost dobijanja svih finansijskih sredstava za obnovu jugoslovenske privrede, nameće se zaključak da SR Jugoslavija mora hitno regulisati svoje članstvo u EBRD-u.

#### 4.2. Evropska investiciona banka — uloga i ciljevi

Evropska investiciona banka je definisana kao entitet sa neprofitnim ciljem, koji se nalazi u kolektivnom vlasništvu više zemalja, i kome je data mogućnost formulisanja sopstvene volje kroz autonomiju njegovih organa odlučivanja. Preciznije, EIB je međunarodna organizacija specijalizovana za bankarski sektor, čija se misija i organizacija nalaze u okvirima Evropske unije. Pravni položaj Banci daje za pravo da raspolaže sopstvenim kapitalom i imovinom, da ima sopstvene organe vlasti, agente koji je predstavljaju, kao i da ima sopstvene privilegije i imunitete.<sup>14</sup>

Prema odredbama člana 198. Sporazuma o osnivanju, zadatak banke kao komunitarne institucije je da pomoću tržišta kapitala i sopstvenim izvorima doprinosi ravnomjernom i postupnom razvoju zajedničkog tržišta u interesu Evropske

---

<sup>13</sup> Jubmes: Inostrana tržišta, *Poslovne vesti*, 1996/2.

<sup>14</sup> Spirou, C.D.C., *La Banque Europeene Investissement-Aspects juridiques de ses operations de financement*, Universite de Lausanne, Lausanne, 1989, str. 19.



unije u cjelini. Banka pri tome koristi sredstva sa tr`išta kapitala kao i sopstvena sredstva.<sup>15</sup> Ovaj zadatak EIB ostvaruje davanjem zajmova i izdavanjem garancija na neprofitabilnim principima. Zajmovi, kao i garancije odobravaju se za projekte u svim privrednim granama, kao što su:

1. Projekti od zna-aja za razvoj manje razvijenih regiona. Finansiranje projekata koji doprinose regionalnom razvoju i ja-anju ekonomske i socijalne kohezije u okvirima Evropske unije predstavlja jedan od osnovnih zadataka Banke. U tom pravcu Banka je do sada anga`ovala više od dvije tre}ine sredstava preko individualnih ili opštih zajmova za finansiranje takvih projekata. Pod projektima regionalnog razvoja podrazumjevaju se projekti u onim regionima koji se suo-avaju sa izvjesnim problemima privrednog razvoja (nedovoljni stepen razvoja industrije, poljoprivrede itd.).
2. Projekti od zna-aja za ostvarivanje modernizacije ili preorijentacije preduze}a ili razvoja novih djelatnosti koje su potrebne za postepeno ostvarivanje zajedni-kog tr`išta, kada se ti projekti s obzirom na njihov obim i prirodu ne mogu finansirati iz razli-itih izvora dostupnih dr`avama -lanicama. Tu se prije svega misli na favorizovanje finansiranja malih i srednjih preduze}a kao faktora stabilnosti i jednog od najefikasnijih na-ina borbe protiv nezaposlenosti.
3. Projekti od zajedni-kog interesa za više dr`ava -lanica koji se s obzirom na obim i prirodu ne mogu u cjelini finansirati razli-itim izvorima sredstava dostupnim u pojedinim dr`avama -lanicama.<sup>16</sup>

Banka poma`e i finansiranje investicionih programa uz u-eš}e strukturnih fondova i drugih finansijskih instrumenata. Nakon što su 1989. godine reformisani Strukturni fondovi, EIB je u-estvovala u pomo}i regionalnom razvoju sredstvima u ukupnom iznosu od 71 milijarde ekija.<sup>17</sup>

Da bi obavljala svoje poslove koji su joj povjereni -lanom 130. Sporazuma o osnivanju EEZ, Banka mora biti u mogu}nosti da nastupa potpuno nezavisno na me|unarodnim finansijskim tr`ištima. Priznavanje ove funkcionalne i institucionalne autonomije svakako u krajnjoj instanci nema za cilj odvajanje EIB iz aktivnosti Evropske unije, ve} prije govori o izvjesnoj ambivalentnosti, Banka je

---

15 *European Investment Bank — Statute and other provisions*, Luxembourg, 1986, str. 32.

16 Jovovi}, D., *Me|unarodne finansijske institucije — polo`aj i interesi SR Jugoslavije*, Me|unarodna politika, NIU Slu`beni list, Fakultet politi-kih nauka, Institut ekonomskih nauka i Institut za me|unarodnu politiku i privredu, Beograd, 1997, str. 260.

17 *European Investment Bank, The European Union financing institution*, Luxembourg, 1996, str. 4.

s jedne strane nezavisna u vo|enju sopstvenih poslova, a s druge strane imaju}i u vidu njene ciljeve veoma usko povezana sa Evropskom unijom . Veza EIB i EU ogleda se u sljede}em:

- ^lanstvo: zemlja ne mo`e biti ~lan EU, a da istovremeno ne bude ~lan EIB;
- Misija: Banka ostvaruje doprinos ka uravnote`enom razvoju Unije, bez nepotrebnih šokova;
- Administracija: li~nost koju je imenovala Komisija postaje punopravni ~lan administrativne komisije EIB;
- Aktivnosti: a) zahtjevi za odobravanjem zajmova koji se postavljaju pred Banku moraju imati mišljenje Komisije; b) direktor Banke mo`e biti po-zvan od strane zemalja ~lanica ili Komisije da objasni svoje direktive.<sup>18</sup>

Tabela 1

**Osniva~ki kapital EIB (mil. ECU)<sup>19</sup>**

Godina	Iznos	
1958	1000	6 zemalja osniva-a
1971	1500	
1973	2025	Prvo pro{irenje
1976	3544	
1979	7088	
1981	14 400	Drugo pro{irenje
1986	28 800	Tre}e pro{irenje
1991	57 600	
1995	62 013	^etvrto pro{irenje

Evropska investiciona banka finansira svoje aktivnosti zajmovnom aktivnoš}u na vode}im svjetskim tr`ištima. Kombinacijom snage dioni-ara, kvaliteta zajmova i inovativne strategije pozajmica, banka je postala vode}i me|unarodni nevladin pozajmljiva~ sa takozvanim "AA" kreditnim rejtingom. Finansijski aran`mani EIB ostvaruju se pod okriljem Evropske unije ili na bilate-ralnoj osnovi, zahvaljuju}u ugovorima sa pojedinim zemljama ne~lanicama. Prate}i razvoj aktivnosti EIB u jednom istorijskom kontinuitetu, mogu}e je

<sup>18</sup> *European Investment Bank — 100 questions and answers*, Luxembourg, 1986, str. 20.

<sup>19</sup> Izvor: European Investment Bank, *European Investment Bank — 40 Years Activity*, 1997, str. 2.

napraviti izvjestan periodi-ni pregled na sljede}i na-in:

- 1963. godine prve finansijske operacije u 17 zemalja,
- 1978. godine širenje operacija sa grupacijom mediteranskih zemalja,
- 1990. godine prve finansijske operacije u zemljama centralne i isto-ne Evrope,
- 1993. godine prve finansijske operacije u Aziji i Latinskoj Americi.<sup>20</sup>

Tabela 2

**Finansijske operacije EIB 1987–1997. godine (mil. ECU)<sup>21</sup>**

Godina	Unutar EU	Izvan EU	Ukupno
1987	7450	398	7848
1988	9480	700	10180
1989	11634	612	12246
1990	12626	713	13339
1991	14477	916	15393
1992	16140	893	17033
1993	17724	1095	19625
1994	17682	2248	19930
1995	18603	2805	21408
1996	20946	2293	23239
1997	22958	3244	26202

Kao prvenstveno finansijska institucija Evropske unije, EIB ima prioritetu funkciju da pru`a pomo} prilikom investiranja u ekonomski opravdane projekte EU. Da bi projekt odgovarao kriterijumima finansiranja, on mora zadovoljavati kriterijume regionalnog razvoja i biti od zajedni-kog interesa.

20 European Investment Bank, *European Investment Bank — 40 Years Activity*, Luxembourg, 1997, str. 4.

21 Izvor: *EIB Information*, no. 93, 4–1997.

- Regionalni razvoj

U skladu sa jačanjem ekonomsko-socijalne kohezije unutar EU, posebna pažnja prilikom kanalsanja finansijskih sredstava posredstvom EIB usmjerava se na:

- projekte koji u sebi nose naglašenu dimenziju razvoja i povećanja kvaliteta života,
- projekte koji naglasak stavljaju na značaj industrijske razmjene kao i razvoj ruralnih oblasti.

- Zajednički interes

Projekti koji zadovoljavaju ovaj atribut moraju:

- doprinositi razvoju komunikacione mreže između zemalja članica Unije, kao i sa zemljama izvan EU,
- promovirati zaštitu energetske potencijala,
- pružiti pomoć u očuvanju životne sredine, uključujući podršku urbanom razvoju i obnovi,
- pružiti podršku razvoju evropskog industrijskog kompleksa, kao i koncepta malih i srednjih preduzeća,
- pomagati razvoj obrazovnog i zdravstvenog sektora.

Tabela 3

**Regionalni razvoj — sektorski presjek 1997. god. (mil. ECU)<sup>22</sup>**

Sektor	Ukupna suma	Procenat
Energija	996	7
Komunikacije	6338	43
Ekologija	2748	19
Urbani razvoj	290	2
Industrija, poljoprivreda	3157	22
Obrazovanje, zdravstvo	459	3
Ostali sektori	658	4
Ukupno	14 646	100

<sup>22</sup> Izvor: European Investment Bank, *Annual Report*, 1997, str. 12.

Od svog osnivanja, EIB je svojim raznovrsnim aktivnostima odigrala veoma značajnu ulogu u jačanju integracionih procesa na Starom kontinentu, u vršavanju ekonomske i socijalne kohezije zemalja članica i trasiranju puta ka ekonomskoj i monetarnoj uniji. Kao emitent u okviru od 1981. godine i evru od 1997. godine, EIB je aktivno uključena u procese promocije evropske valute na tržištima u okviru i van Evropske unije. U tom smislu neophodno je napomenuti:

- tokom 1996. godine Banka je potvrdila da je njena neizmirena dugovanja (mahom u okviru), od 1. januara 1999. godine biti plativa u euru na bazi 1 ECU za 1 euro,
- tokom 1997. godine EIB je prva emitovala i lansirala Euro-denominovani zajam,
- početkom 1998. godine Banka je nastavila sa svojom strategijom izdavanja prve globalne Euro emisije u iznosu od 2 milijarde eura na evropskom, američkom i azijskom tržištu.<sup>23</sup>

Evropska investiciona banka ostvaruje veoma blisku saradnju sa bankarskim sektorom, kako putem globalnih zajmova, intermedijalnih ili zajedničkih aktivnosti, tako i davanjem odgovarajućih garancija. Zahvaljujući svojim pozajmljivim kapacitetima, kao i svom imenu na glavnim i izvedenim finansijskim tržištima, EIB održava raznovrsne veze sa bankarskom zajednicom unutar Unije, kao i sa mnogobrojnim međunarodnim finansijskim institucijama.

Zajmovne aktivnosti, kanalisane kroz bankarski sektor, prije svega se odnose na globalne zajmove. Ovaj vid bankarske aktivnosti ustanovljen je prije trideset godina, kako bi se omogućilo finansiranje na indirektnim i decentralizovanim tržištima, prvenstveno za male i srednje projekte, koje zbog efikasnosti i upravljanja Banka ne finansira direktno putem individualnih zajmova. Globalni zajmovi koji se realizuju i odobravaju preko mreže partnera EIB, koji danas čine jednu četvrtinu ukupnih bankarskih aktivnosti u okviru Evropske unije, zadovoljavaju prvenstveno potrebe investitora, zatim koncept malih i srednjih preduzeća, kao i lokalnih vlasti.

Tradicionalni globalni zajmovi slični su kreditnim linijama koje je Evropska investiciona banka proširila na nekih 120 intermedijatora. Ove institucije vrše izbor projekata u skladu sa kriterijumima dogovorenim sa EIB, upravljaju zajmovima i snose posljedice rizika bankarskih aranžmana. Alokacija sredstava za podršku projektima razvoja malih i srednjih preduzeća kreće se u rasponu od

---

23 *EIB Information*, no. 97, 2 – 1998, str. 2.

20.000 do 12.5 miliona ekija i mo`e pokriti do 50 procenata cijene projekta.

U-eš}e globalnih zajmova u ukupnoj bankarskoj aktivnosti EIB ima u posljednje dvije godine tendenciju rapidnog rasta. Ovakav vid finansijske podrške prisutan je u svim sektorima pogodnim za finansiranje, uklju-uju}i zdravstvo i obrazovanje.

Kada je rije- o razvoju malih i srednjih preduze}a, sve -eš}e se mogu -uti zahtjevi za izvjesnom prekompozicijom kada je rije- o pristupima koji se odnose na pru`anje finansijske podrške ovom sektoru, insistiraju}i na saradnji sa starim i pouzdanim partnerima Banke. Finansiranje projekata zasnovano na zajmovnim portfolijima, a ne putem individualnih poduhvata, svakako bi dovelo do zna-ajnijeg kanalisanja sredstava za male i srednje projekte i bilo bi u funkciji katalizatora aktivnosti EIB i njenih intermedijatora.

Pod okriljem ASAP (Amsterdam Special Action Programme), tijesna saradnja uspostavljena je i sa Evropskim investicionim fondom (EIF). EIF je prvi partner Banke u implementaciji projekta Evropskih tehnoloških kapaciteta i mogu}nosti, sa inicijalnim kapitalom od 125 miliona ekija i usmjeren je na podršku inovacionim projektima srednjih i malih preduze}a kroz ravnopravno u-eš}e u intermedijalnim strukturama.

#### *4.3. Evropska investiciona banka i zemlje u tranziciji*

Aktivnosti EIB u zemljama centralne i isto-ne Evrope datiraju od 1990. godine. Prate}i po-etni period podrške tranziciji ka demokratiji i tr`išnoj ekonomiji, misija EIB u centralnoj i isto-noj Evropi bazirala se na jasno izra`enom zahtjevu da se zemlje ovog regiona pripreme za prijem u Evropsku uniju. U ovoj svojoj misiji Banka je veoma tijesno sara|ivala sa Evropskom komisijom (posebno PHARE programom). Redovna i sistematska saradnja uspostavljena je i sa Svjetskom bankom, kao i sa Evropskom bankom za obnovu i razvoj, -iji je EIB jedan od akcionara. Oko 60 procenata finansijskih aktivnosti u zemljama centralne i isto-ne Evrope uklju-uje kofinansiranje sa drugim multilateralnim institucijama.

U ovakvim okolnostima, Evropska investiciona banka svoje aktivnosti u ovim zemljama prvenstveno je koncentrisala na ja-anje infrastrukturne osnove, koja ima odlu-uju}i uticaj na sveukupni ekonomski razvoj u ovom dijelu Evrope. Zna-ajan dio zajmovne aktivnosti usmjeren je na ja-anje i razvoj veza sa Evropskom unijom, prvenstveno u oblasti saobra}aja, energetike i telekomunikacija.

Za unapre|enje komunikacionih veza izme|u Evropske unije i zemalja u tranziciji, Banka je do sada apsorbavala oko 2,7 milijardi ekija. U oblasti unapre|enja saobra}aja odobrena su sredstva u iznosu od 1,8 miliona ekija. Odobrena su finansijska sredstva za obnove `eljezni-kih saobra}ajnica Berlin-Varšava i Berlin-Prag-Be-, auto-puteve u Sloveniji, Poljskoj i Litvaniji, kao i za saobra}ajnu infrastrukturu u Bugarskoj, Ma|arskoj, Slova-koj i Rumuniji. U oblasti vazdušnog saobra}aja naglasak je stavljen na modernizaciju kontrole letenja u Bugarskoj, Rumuniji, Slova-koj, Estoniji i Ma|arskoj. Pored toga, zna-ajna sredstva odobrena su za modernizaciju aerodroma u Litvaniji i Poljskoj.<sup>24</sup> Kada je rije- o lukama, odobrena su sredstva za obnavljanje putni-kih i teretnih terminala u Dra-u (Albanija), Klaipedi (Litvanija) i Konstanci (Rumunija).

Kada je rije- o sektoru energetike do kraja 1997. godine zajmovnom aktivnoš}u Banka je u zemlje centralne i isto-ne Evrope kanalisala oko 1,05 milijardi ekija. Ta sredstva namjenjena su za izgradnju gasovoda i mre`e za distribuciju prirodnog gasa, odnosno skladišnih instalacija u Poljskoj, Litvaniji, ^eškoj, Rumuniji, Slova-koj kao i za izgradnju kapaciteta za proizvodnju i distribuciju elektri-ne energije u Bugarskoj, Letoniji, Slova-koj, Rumuniji, ^eškoj, Estoniji i Albaniji.<sup>25</sup>

U oblasti telekomunikacija, odobreno je do kraja 1997. godine oko 875 miliona ekija, a osnovni cilj podrške ovom sektoru je u podizanju nivoa standarda telekomunikacionih usluga i boljoj povezanosti sa Evropom u cjelini. Kroz svoje zajmove EIB je pomagala modernizaciju telekomunikacionih mre`a u Ma|arskoj, Litvaniji, ^eškoj, Rumuniji, Poljskoj, Bugarskoj i Slova-koj.

U oblasti industrije, Banka poma`e prete`no one projekte koji su preduzamani od strane malih i srednjih preduze}a, kroz mehanizam saradnje sa lokalnim finansijskim institucijama, kao i kroz globalni zajmovni mehanizam. Investicije finansirane iz globalnih zajmova pokrivaju veoma širok spektar aktivnosti, uklju-uju}i trgovinu staklom, preradu drveta, sivu i obojenu metalurgiju, elektroniku i druge industrijske grane. Prate}i njihovu realizaciju u zemljama ovog regiona, u saradnji sa odgovaraju}im partnerskim bankama, mo`e se zaklju-iti da oni u zna-ajnoj mjeri doprinose razvoju efikasnog bankarskog sistema u ovim zemljama.

Uzimaju}i u obzir aspekte o-uvanja -ovjekove okoline u okviru projekata u oblasti saobra}aja, energetike ili industrijskog sektora, EIB aktivno doprinosi

---

24 European Investment Bank, *European Investment Bank — 40 Years Activity*, Luxembourg, 1997, str. 35.

25 Vid. Internet <http://www.eib.org/loans/lc97ceec.htm>, 03/22/1999

ostvarivanju ekološke ravnote`e u zemljama regiona. Banka tako |e u-estvuje u razli-itim regionalnim programima koji imaju za cilj unaprje |enje kvaliteta `ivotne okoline, posebno na Balti-kom moru, kao i u basenima Dunava i Elbe.

U posljednje dvije godine aktivnosti Evropske investicione banke u zemljama jugoisto-ne Evrope uglavnom su se odnosile na pru`anje finansijske podrške obnovi klju-nih infrastrukturnih objekata, u prvom redu u oblasti saobra}aja i telekomunikacija.

Bivša SFR Jugoslavija koristila je zajmove Evropske investicione banke od 1976. godine. Do kraja 1991. godine odobren joj je 21 zajam u ukupnom iznosu od 678,2 miliona ekija, od -ega je iskoris}eno 388,7 miliona ekija. Udio Jugoslavije u ukupno odobrenim kreditima iznosi nešto manje od 1 procenta.<sup>26</sup> Imaju}i u vidu neophodnost dobijanja svje`ih finansijskih sredstava za obnovu jugoslovenske privrede, naro-ito u uslovima kada je zemlja, odnosno jugoslovenska privreda pretrpjela ogromna razaranja uslijed agresije NATO-a, kao jedan od prioriternih zadataka spoljnopoliti-ke aktivnosti i ekonomske politike zemlje, uporedo sa povratkom u klju-ne finansijske institucije, MMF i Svjetsku banku, name}e se neophodnost što br`eg uspostavljanje odnosa sa ovom finansijskom institucijom.

## 5. Me |unarodne finansijske institucije i problem spoljnih dugova SR Jugoslavije

Reorganizacija spoljnog duga SR Jugoslavije polazi od otklanjanja nekoliko klju-nih ograni-enja koja sputavaju mogu}nost njenog privrednog razvoja. U prvom redu postoji ograni-enje u vidu nedostatka doma}e akumulacije za finansiranje razvoja, što ukazuje na potrebu obezbje|ivanja neto priliva inostrane akumulacije u razli-itim vidovima. Reorganizacijom, smanjenjem duga i smanjenjem tereta servisiranja duga, to se mora obezbijediti. Drugo ograni-enje vezuje se za nemogu}nost pristupa SR Jugoslavije me |unarodnim finansijskim tr`ištima za prikupljanje sredstava za dopunsko finansiranje razvoja. Ovo ograni-enje se tako |e otklanja reorganizacijom duga i smanjenjem tereta njegove otplate. Istovremeno, pove}anjem mogu}nosti uvoza opreme i tehnologije, stvara se prostor za prevazila`enje zaostajanja u tehnološkom razvoju. Kona-no otvaranje privrede u pravcu stvaranja moderne, tr`išne i sna`no izvezno orijentisane privrede tijesno je povezano sa svo |enjem spoljnog duga i

---

26 Jovanovi} Gavrilovi}, P., *Me |unarodno poslovno finansiranje*, ^igoja štampa, Beograd, 1996, str. 175.



njegove otplate na obim koji se može uredno izvršavati bez ometanja sopstvenog privrednog razvoja.

Prema međunarodno usvojenim standardima, SR Jugoslavija spada u kategoriju visoko zaduženih zemalja sa srednjim nacionalnim dohotkom. Nivo zaduženosti mjeri se najčešće u odnosu duga u društvenom proizvodu, kao i koeficijentom zaduženja koji pokazuje koliki procenat ukupnih godišnjih deviznih prihoda odlazi na plaćanje dospjelih spoljnih obaveza. Pored ovih indikatora u upotrebi su i odnos duga i izvoza roba i usluga. Ukupan spoljni dug SR Jugoslavije prema podacima Narodne banke Jugoslavije iznosio je krajem 1998. godine preko 11 milijardi dolara (glavnica i dospjele neplaćene kamate), od čega se najviše duguje (47 procenata) vladama zapadnih zemalja (Pariski klub), zatim međunarodnim komercijalnim bankama (Londonski klub) oko 30 procenata, a potom MMF-u i Svjetskoj banci. U uslovima funkcionisanja privrede pod sankcijama, problem spoljne zaduženosti SR Jugoslavije nije se osjećao u značajnijoj mjeri i to zbog činjenice da se dugovi nisu otplaćivali (zbog blokade finansijskih sredstava u inostranstvu). Ukidanjem sankcija ovaj problem izbija u prvi plan. Nakon potpisivanja Dejtonskog sporazuma, dugovi SR Jugoslavije prema komercijalnim bankama na sekundarnom tržištu dugova zemalja u razvoju poskupjeli su za oko 10 procenata, tako da sada iznose preko 40 procenata nominalne vrijednosti (1 dolar našeg duga koji se kotira na berzi košta oko 40 centi). Potrebno je istaći i da jugoslovenska potraživanja u inostranstvu nisu mala i u zbiru iznose oko 5 milijardi dolara (što samo po sebi stvara veliku razliku između bruto i neto zaduženja). SR Jugoslaviji najviše duguje Rusija i zemlje u razvoju. Ovo je dugogodišnji problem koji je do sada bio potiskivan u drugi plan budući da su zemlje u razvoju i same suočene sa velikim problemima u svojim privredama, kao i nedostatkom likvidnih deviznih sredstava. U posljednje dvije godine, značajan dio jugoslovenskih potraživanja naplaćivan je u pojedinim značajnim strateškim sirovinama (prije svega u nafti, prirodnom gasu), zatim ulaganjem u nove poslove u tim zemljama, prodajom naših potraživanja sa popustom, otkupom dugova po nižoj cijeni od strane tih zemalja i na sljedeće načine.

Između bivših jugoslovenskih republika još uvijek nije utvrđeno koliki dug kome tačno pripada. Pored toga, takozvani neraspoređeni dug među jugoslovenskim republikama, to jest, nealocirani dug, koji se u NBJ vodi kao dug Federacije, iznosi preko 3 milijarde USD. Kriterijum za njegovu podjelu, kao i podjelu drugih finansijskih sredstava, mogao bi biti model MMF-a, odnosno distribucija ranije nacionalne kvote SFRJ u ovoj finansijskoj instituciji, po kome je SR Jugoslaviji pripalo 36,5 procenata. Ovaj kvotni pristup ima značajne nedostatke, budući da polazi od ekonomske snage bivših jugoslovenskih repu-

blika, a ne uzima u obzir ranije neto transfere izme|u njih, preko bud`eta i drugih instrumenata kreditno-monetarne politike koji su doprinijeli raspadu SFRJ.

Regulisanje spoljnih dugova SR Jugoslavije mora obuhvatiti komplikovane pregovore sa tri grupe povjerilaca. Prva grupa su komercijalne banke, odnosno njihov koordinacioni komitet, koji predvodi ameri-ka "Kemikal" banka, koja objedinjuje oko 640 svjetskih banaka. Druga grupa su zapadne vlade 15 zemalja, a tre}a me|unarodne finansijske organizacije. Prema sporazumu o refinansiranju komercijalnih dugova SFRJ, gdje je NBJ garant, otplata kredita je bila odlo`ena na 18 godina. Glavnica komercijalnog duga je 4,38 milijardi dolara od -ega je 3,36 milijardi uzeto 1983. godine, po osnovu zajmova za prestruktuiranje i konsolidaciju koji su dobile bivše jugoslovenske republike. Ostatak duga od 1,02 milijarde dolara dobila je Narodna banka Jugoslavije i ovaj dio duga još nije raspore|en. Kamate na ovu glavicu i kamate iznose oko 1,2 milijarde dolara. Prva rata dospijevala je za naplatu 1994. godine, a posljednja 2006. godine. U me|uvremenu, nastupio je period akumuliranja kašnjenja koji je dodatno optere}enje pri servisiranju dugova. Zahtjevi povjerilaca usmjereni su prije svega na one segmente koji mogu pru`iti odre|enu sigurnost da }e se odlo`eni dug kasnije vratiti. To sa jugoslovenske strane zna-i što br`e sprovedenje procesa privatizacije, potrebu za vo|enjem -vrš}e kreditno-monetarne politike, politiku realnih kamata i kursa dinara, ograni-enje potrošnje, smanjivanje administrativne kontrole, kao i liberalizaciju cijena i uvoza.

Veoma teška politi-ka situacija u kojoj se SR Jugoslavija posljednjih godina nalazi name}e zaklju-ak da je u skoroj budu}nosti teško o-ekivati reprogramiranje jugoslovenskih dugova. Dogovor o reprogramiranju sredstava prema komercijalnim bankama mogao bi se postići tek nakon prethodnog utvr|ivanja deobnog bilansa izme|u sada ve} suverenih dr`ava. S druge strane, prilikom regulisanja dugova prema zapadnim zemljama pojavljuju se i odre|eni politi-ki uslovi, što poja-ava ozbiljnost finansijske situacije u kojoj se zemlja nalazi. Kada je rije- o opcijama za smanjenje du`ni-kog tereta SRJ, prije svega se misli na refinansiranje, reprogramiranje dugova, koriš}enje koncesionalnih kamata, djelmi-an otpis duga, razne oblike konverzije duga, prije svega zamjena duga u akcijski kapital, odnosno vlasni-ke uloge u doma}u privredu.<sup>27</sup> Treba, me|utim,

---

27 Polaze}i od me|unarodno usvojenih kriterijuma, po kojima SR Jugoslavija spada u kategoriju visoko zadu`enih zemalja sa srednjim nacionalnim dohotkom, ona po tom osnovu ima pravo i kod Pariskog kluba i kod komercijalnih banaka na takva rješenja u reorganizaciji spoljnog duga koja }e smanjiti iznos duga i smanjiti teret njegovog servisiranja, što je ekvivalentno otpisu jednog dijela duga. U ovoj projekciji se ra-una na takva rješenja kod Pariskog kluba i komercijalnih banaka, koja za efekat imaju smanjenje za oko 15 procenata ukupnog dospjelog duga, što je razuman zahtjev ako se imaju u vidu postoje}a iskustva.

ista, da svako refinansiranje košta i postaje skuplje produ`enjem perioda mirovanja i odlaganjem otplata. Jedna milijarda dolara refinansiranog kredita košta oko 600 miliona, ako je prosje-na kamata oko 9 procenata, a rok otplate 7 godina. Aktiviranje primjene takozvanih Napuljskih uslova, odnosno olakšica Pariskog kluba, postaje veoma aktuelno kada je rije- o jugoslovenskim spoljnim dugovima. Oni omogu}uju redukciju na pojedina-noj osnovi sadašnje vrijednosti dospjelih i ukupnih dugova (kamate i glavnice) za 50 procenata, a ostatak duga na otplatu za 33 godine. Osnovni kriterijum je da data zemlja ima bruto društveni proizvod po stanovniku ispod 500 USD, ili da je teku}a vrijednost spoljnog duga ve}a od izvoza za više od 350 procenata. Iako SR Jugoslavija ne spada u ovu kategoriju najsiromašnijih zemalja, zbog situacije izazvane izrazito negativnim dejstvom sankcija i ogromnim štetama koje su tom prilikom nanijete (što direktne, što indirektno štete, se procjenjuju na preko 150 milijardi dolara), neophodno je sa Pariskim klubom ispitati i ove posebne olakšice, budu}i da u praksi postoje izuzeci od pravila u njegovom radu.<sup>28</sup> Od kreditora je neophodno tra`iti povoljnije uslove od onih koje su dobili Slovenija i Hrvatska, a to je standardno odlaganje spoljnih obaveza na oko 15 godina. Orijentacija, kada je rije- o unutrašnjim faktorima servisiranja spoljnog duga, treba da bude na tome da najviše 25 procenata ukupnog deviznog priliva godišnje obavezno ide na izmirivanje inostranih obaveza, a da se pri tome vodi ra-una da bruto spoljna zadu`enost ni u jednoj godini ne pre|e 1/3 vrijednosti društvenog proizvoda.

Veliko breme spoljnih dugova SR Jugoslavije ukazuje na nu`nost znatnog pove}anja izvoza, koji bi trebao da u-estvuje sa najmanje 50 procenata u društvenom proizvodu zemlje kako bi se olakšalo uredno servisiranje spoljnih obaveza. Procjenjuje se da dnevna kamata na spoljne dugove SR Jugoslavije iznosi oko 2,7 miliona dolara pri dnevnom porastu društvenog proizvoda od oko 33 miliona dolara, dok pla}anje dugovanja svakog Jugoslovena staje godišnje preko 300 dolara. Posmatrano teorijski, pošto kamata ide na kamatu, za 3 do 4 godine po sadašnjim uslovima sve što SR Jugoslavija stvori tokom jednog dana išlo bi na ime pla}anja kamata stranim povjeriocima. S jedne strane odlaganje dospjelih obaveza SR Jugoslavije je imperativ, dok je s druge strane neophodno što ve}e pove}anje proizvodnje i izvoza, kako bi se u skladu sa realnim platno-bilansnim mogu}nostima mogle izvršavati preostale obaveze pla}anja zemlje.

## 6. Zaklju-na razmatranja

---

28 Pariski klub je Poljskoj 1991. godine oprostio 50 procenata ukupnog duga od 33 milijarde dolara, a komercijalne banke 45 procenata duga od 13 milijardi dolara, dok su Bugarskoj banke povjerci otpisali 50 procenata duga od oko 9 milijardi dolara.

Zemlje jugosto-ne Evrope, uklju-uju}i i SR Jugoslaviju, u što skorijem periodu trebalo bi ekonomski osposobiti i u dogledno vrijeme priklju-iti Evropskoj uniji. Proces radikalnih reformi ekonomskog i politi-kog sistema u SR Jugoslaviji treba otpo-eti odmah. Prema inicijativi Centra za politi-ke studije iz Brisela, ve} od 1. januara 2000. godine trebalo bi zapo-eti pregovore sa pet zemalja jugoisto-ne Evrope (Hrvatska, BJR Makedonija, Albanija, Bosna i Hercegovina i SR Jugoslavija) o statusu novog pridru`enog -lana Evropske unije, naravno ukoliko te zemlje prethodno ispune odgovaraju}e politi-ke preduslove, kao što su široka demokratizacija društva, poštovanje ljudskih prava, sloboda medija i dr.<sup>29</sup>

Sa druge strane, normalizacija odnosa sa me|unarodnim finansijskim institucijama i povratak na me|unarodna finansijska tr`ista prioritetan je zadatak spoljnopoliti-ke i ekonomske politike SR Jugoslavije. Svako dalje odlaganje sporazuma sa ovim institucijama udaljava zemlju od ekonomskog oporavka i razvo-ja. Regulisanjem -lanstva u MMF-u, Svjetskoj banci, Evropskoj banci za obnovu i razvoj, Evropskoj investicionoj banci, kao i regulisanjem odnosa sa Pariskim klubom zapadnih vladinih povjerilaca i Londonskim klubom komercijalnih bana-ka i dobijanjem njihove podrške na bazi kvalitetnih stabilizacionih programa, pre-strukturiranja privrede, sanacije banaka, konsolidacije i reorganizacije spoljnog duga, omogu}i}e se veoma zna-ajna finansijska podrška iscrpljenoj jugoslove-nskoj privredi.

Uspostavljanje odnosa sa me|unarodnim finansijskim institucijama pred SR Jugoslaviju postavlja velike obaveze. Prije svega, u oblasti ekonomske poli-tike neophodna je finansijska disciplina, liberalizacija uvoza, cijena i kursa dinara od kojih nema odstupanja na putu privrednog oporavka. Sredstva MMF-a bi svakako povukla za sobom priliv svje`eg kapitala, u prvom redu od komercijalnih banaka. Kreditni rejting zemlje, podrškom MMF-a od više stotina miliona dolara, bio bi u zna-ajnoj mjeri oja--an, a MMF bi preuzeo ulogu garanta naše solve-tnosti u odnosu na druge povjerioce i bankarske institucije.

Nema sumnje da je naredni period u mnogo -emu preloman kada je o povratku SR Jugoslavije u svjetsku privredu rije-. Naime, ako se u vrlo skorom periodu ništa ne desi u pogledu regulisanja odnosa SRJ sa me|unarodnim finan-sijskim institucijama, ako se ne postignu potrebni sporazumi za preure|enje spoljnog duga, ne otpo-ene proces uklju-ivanja u Svjetsku trgovinsku organizaci-ju i ne utvrde jasne koncepcije ulaska u strukturne reforme, na scenu bi mogao stupiti takozvani crni scenario. On bi se sastojao iz kumulativnog pada društvenog proizvoda od 6 procenata, pada `ivotnog standarda za 15 procena-

---

29 Vid. Grupa 17, "Završni ra-un", Stubovi kulture, Beograd, jun 1999.

ta, uz ogromnu destrukciju kapitala. Ovakav model izdr`ao bi najviše tri godine, uz ogromnu opasnost da SR Jugoslavija u 21. vijek u|e sa višedecenijskim zaostajanjem.<sup>30</sup>

Prema procjenama Saveznog zavoda za razvoj i ekonomska pitanja, mogu}i prosje-an rast društvenog proizvoda do 2005. godine projektovan je po stopi od 6,9 procenata, rast spoljnotrgovinske razmjene od 13,9 procenata godišnje, a realan rast bruto investicija u osnovna sredstva od 11,8 procenata.<sup>31</sup> Za ostvarivanje ovih prognoza neophodno je regulisati odnose SR Jugoslavije sa me|unarodnim finansijskim institucijama, Svjetskom trgovinskom organizacijom, javnim i komercijalnim povjeriocima, obezbijediti zna-ajan priliv inostranog kapitala, odnosno slobodan i ravnopravan pristup Jugoslavije tr`ištima roba i kapitala u svijetu. Društveni proizvod bi u periodu 1997–2005. rastao godišnje u prosjeku za 4,5 procenata (što je nedovoljno za zna-ajni privredni zaokret), što govori da je za SR Jugoslaviju od prioritetne va`nosti proces normalizacije odnosa sa MMF-om i Svjetskom bankom, regionalnim i subregionalnim organizacijama, u cilju osiguranja dodatne akumulacije kapitala, otklanjanja strukturne neravnote`e u privredi i pune reintegracije u me|unarodnu zajednicu.

## **ABSTRACT: FR YUGOSLAVIA AND THE INTERNATIONAL FINANCIAL AND BANKING INSTITUTIONS**

The article studies the current possibilities for the reintegration of FR Yugoslavia into the institutional structure of the global economy, taking into consideration the fact that international economic and financial organizations today are a coordinated system of institutionalized international economic relations. The developmental funding of some economies is primarily directed and supervised by the International Monetary Fund and the World Bank. The normalization of relations with the international financial institutions is a priority in the foreign economic policy of FRY, since without the regaining of membership rights in these institutions neither FRY's trade, nor any other significant forms of its international economic relations can be substantially developed.

---

30 Izvor: *MAP*, Instituta ekonomskih nauka, Beograd, decembar 1997.

31 Izvor: *Poslovna politika*, januar 1998.

# Pravna regulativa EU u oblasti životne sredine i SR Jugoslavija<sup>1</sup>

Vid Vukasovi}\*

## 1. Aktivnost EU u oblasti zaštite životne sredine

Aktivnost EU u domenu zaštite i unapređenja životne sredine dovela je tokom svoje etrdesetogodišnje istorije značajnu evoluciju. U vreme osnivanja Evropskih zajednica nije se u zapadnoj Evropi, kao ni u svetu uopšte, mnogo razmišljalo o zaštiti životne sredine. Kasnije je postajalo sve jasnije da se moraju preduzeti ozbiljni koraci kako bi se sprečilo sve veće zagađivanje i drugi sve prisutniji vidovi degradacije životne sredine. U EU se u tom cilju od početka sedamdesetih godina počela obratiti mnogo pažnja na zaštitu životne sredine, pa i na pravno regulisanje aktivnosti koje se u vezi sa tim preduzimaju, kako na internom, tako i na međunarodnom planu. Otvoravanje interesa EU za ekološku problematiku dogodilo se, inače, ni malo slučajno, u vreme kada je međunarodna ekološka saradnja počela da otvara i na univerzalnom planu. Pri tome je prekretnica bilo održavanje Konferencije UN o zaštiti životne sredine (Štokholm 1972), koja je, pored ostalog, dovela do intenzivnog međunarodnog regulisanja zaštite životne sredine, kako na univerzalnom, tako i na nižim planovima.

U prvobitna tri ugovora kojima su osnovane Evropske zajednice, gotovo nije bilo odredbi koje bi se ticale životne sredine. Izuzetak je bila Evropska zajednica za atomsku energiju (EVROATOM) kojoj je bilo dato značajno ovlašćenje da donosi obavezne standarde o radioaktivnoj kontaminaciji.<sup>2</sup> Interesantno je da u Ugovoru o osnivanju Evropske ekonomske zajednice (EEZ) nije uopšte bilo odredbi koje bi ovu organizaciju izričito ovlašćivale da se bavi i zaštitom životne sredine, kako kad je reč o internoj regulativi, tako ni prema

---

\* Dr Vid Vukasovi}, naučni savetnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

1 Ovaj tekst je u izvesnoj meri zasnovan na referatu objavljenom u zborniku *Jugoslavija i Evropska unija*, Institut za međunarodnu politiku i privredu i Beobanka, Beograd 1996, str. 209–22.

2 Savet ove organizacije ovlašćen je da donosi i revidira standarde dopuštene radioaktivne kontaminacije. Članovi 30–3 i -I. 38 Ugovora o osnivanju Evropske zajednice za atomsku energiju (Treaty Establishing the European Atomic Energy Community).

tre}im dr` avama. Ipak, i pored nedostatka izri-ito navedenog pravnog osnova, u praksi je EEZ vremenom postajala sve aktivnija u domenu zaštite -ovekove sredine uopšte, pa i u pogledu pravne regulative.<sup>3</sup> Pritom se od samog po-etka svoje delatnosti u ovoj oblasti EU nije zadovoljavala samo komunitarnom ekološkom pravnom regulativom, ve} je sve -eš}e po-ela da istupa i prema spoljnom svetu. Ovo je dovelo do njenog uklju-ivanja u veliki broj me|unarodnih ugovornih i drugih aran`mana. Pored toga, EU je intenzivno sara|ivala sa drugim me|unarodnim organizacijama, a posebno sa specijalizovanim agencijama i ostalim ustanovama UN, još po-etkom sedamdesetih godina. Ovo se, na prvom mestu, ticalo saradnje sa Programom UN za -ovekovu sredinu (UNEP).

Jedinstvenim evropskim aktom (1987) i Ugovorom o Evropskoj uniji (1992), ina-e poznatijim pod nazivom Ugovor iz Maastrichta, data su EU izri-ita ovlaš}enja i u domenu zaštite -ovekove sredine, -ime je samo potvr|ena dotadašnja praksa. Na prvom mestu ovde valja ista}i -lan B Ugovora o Evropskoj uniji, u kome se -ovekova sredina ne pominje izri-ito, ali se naglašava da u glavne ciljeve EU spada, pored ostalog, i "unapre|enje uravnote`enog i odr`ivog ekonomskog i socijalnog napretka".<sup>4</sup> Takav cilj je nemogu}e posti}i bez preduzimanja mera i u domenu zaštite -ovekove sredine. Zna-ajne odredbe koje se ti-u ove problematike unete su i amandiranjem pojedinih -lanova Ugovora o osnivanju EEZ, a posebno -lanova 3 i 130. U novoformulisani -lan 3 uneta je, pored ostalog, i odredba prema kojoj u aktivnosti EEZ spada i "politika u sferi zaštite -ovekove sredine".

Još podrobnije odredbe o zaštiti i unapre|enju -ovekove sredine unete su u dodatne -lanove 130 r, 130 s i 130 t.<sup>5</sup> ^lanom 130 r isti-u se glavni ciljevi politike EU u oblasti zaštite -ovekove sredine:

- o-uvanje, zaštita i unapre|enje kvaliteta -ovekove sredine,
- mudro i racionalno koriš}enje prirodnih resursa,
- unapre|enje mera koje se preduzimaju na me|unarodnom planu u cilju rešavanja problema u domenu zaštite -ovekove sredine kako na regionalnom, tako i na globalnom nivou (ta~.1). Posebno je istaknuto da }e se pritom voditi ra-una o na-elu prevencije i uzimati u obzir posebne kara-

---

3 EU (odnosno EEZ) je do 1992. godine donela preko dvesta legislativnih akata kojima se regulišu razna pitanja iz domena zaštite -ovekove sredine. Klatte, E. P., "Enforcement of EC environmental legislation: The role of citizens and citizens groups", International Conference on Environmental Enforcement, Budapest, 22-25. septembra 1992, str. 1.

4 Ovde je upotrebljen izraz "odr`iv" (*sustainable*), koji je pre svega vezan za domen zaštite -ovekove sredine.

5 Videti publikaciju *Treaty on European Union*, EEC, Brussels, 1992, str. 58-60.

teristike pojedinih regiona i potrebe privrednog i socijalnog razvoja (ta-3).

Od 1973. godine započelo se u EU sa donošenjem petogodišnjih akcionih programa u oblasti zaštite životne sredine.<sup>6</sup> Oni su na početku bili usmereni pre svega na zaštitu od postojeg zagađivanja, ali je vremenom težište sve više bilo stavljano na preduzimanje adekvatnih preventivnih mera.<sup>7</sup> Pritom se sve više, kao uostalom i u svetu uopšte, širio i sam koncept zaštite životne sredine, obuhvatajući sve širu oblast i povezujući se sa nekim srodnim domenima. Ekološki aspekt je, zahvaljujući ovakvom pristupu, bio u sve većoj meri uključen i u politiku EU u drugim oblastima. Tokom sedamdesetih godina iskristalisala su se u EEZ i osnovna načela dalje aktivnosti u pomenu tom domenu.<sup>8</sup> Ta načela se uglavnom podudaraju sa načelima međunarodnog prava zaštite životne sredine, do kojeg je razvoja došlo na univerzalnom planu.<sup>9</sup> Intenziviranje aktivnosti u domenu zaštite životne sredine je, po samoj prirodi stvari, bilo prajeno i odgovarajućom sve obimnijom pravnom regulativom.

Dosadašnja obimna legislativna delatnost EU u domenu zaštite i unapređenja životne sredine može se iz praktičnih razloga podeliti na više oblasti u zavisnosti od toga o kakvom remećenju životne sredine je re- . Prvobitno, dok je prevladavalo uševatanje životne sredine, kako na unutrašnjem planu pojedinih država, tako i na međunarodnom i njeno pravno

---

6 Prvi ekološki petogodišnji akcioni program (Five Year Environmental Action Programme) bio je sproveden 1973–1977.

7 Ovo se zapačava u Trećem petogodišnjem akcionom programu (1983–1987) — OJC 46, 17. februar 1983.

8 Osnovna načela su se iskristalisala tokom prva dva petogodišnja akciona programa. To su: 1. Načelo prevencije, 2. Načelo da prilikom donošenja odluka (što se, naravno, pre svega odnosi na odluke o investicijama u delatnostima koje su potencijalni zagađivači) ekološki aspekt mora da se uzme u obzir što ranije, 3. Eksploatacija prirodnih resursa ne sme nanositi veći poremećaj ekološkoj ravnoteži, 4. Mora se unaprediti naučno znanje u ovoj oblasti, 5. Prihvata se načelo "zagađivač plaća" (polluter pays principle), 6. Aktivnosti na teritoriji pod jurisdikcijom jedne države ne smeju nanositi značajniju štetu na teritoriji drugih, 7. Moraju se uzeti u obzir interesi zemalja u razvoju, 8. EU i njene države članice moraju se zalagati za zaštitu životne sredine u okviru međunarodnih organizacija u njihovom radu uzimaju učešće, 9. Razvoj obrazovanja u domenu zaštite životne sredine je jedan od osnovnih preduslova njene efikasne zaštite i unapređenja, 10. Načelo supsidijarnosti, odnosno pravilo da treba uvek preduzimati akciju na odgovarajućem nivou uzimajući u obzir sve relevantne činioce i 11. Nacionalni programi u domenu zaštite životne sredine moraju biti usklađeni sa planovima EU. Videti detaljnije: Whitehead, C., "Introduction", *European Community Environmental Legislation*, vol. 1, str. XIX–XX.

9 Videti podrobnije o osnovnim načelima međunarodnog prava zaštite životne sredine: Vukasović, V., *Zaštita i unapređenje životne sredine — međunarodno pravno regulisanje*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 1980, str. 61–107.



regulisanje, je bilo mnogo u`e, da bi vremenom obuhvatalo sve više pitanja i postajalo sve obimnije. Ovakav razvoj zapa`a se i u EU, -ija se legislativna delatnost u domenu zaštite -ovekove sredine odvija u slede}im oblastima: a) Opšta pitanja, b) Vazduh, c) Hemikalije, d) Rizici koje donosi industrijska proizvodnja, e) Biotehnologija, f) Priroda, g) Buka, h) Zaštita vode i i) Otpaci. U svim ovim dokumentima postoji obilje zakonodavnih akata EU i svaki od njih zaslu`uje posebnu pa`nju.<sup>10</sup> Pored navedenih oblasti, pa`nju zaslu`uje i komunitarno pravno regulisanje problematike povezane sa zaštitom ljudskih prava i -ovekove sredine.

## **2. Razlozi u prilog saradnje SR Jugoslavije sa EU u oblasti zaštite -ovekove sredine**

Zna-aj odnosa SR Jugoslavije sa EU nije potrebno dokazivati. EU je (odnosno ranije EEZ) dugo bila najzna-ajni partner biv{e Jugoslavije na ekonomskom i na nizu drugih polja. Me|usobni odnosi su osamdesetih godina dostigli zavidni nivo.<sup>11</sup> Postojala je tendencija daljeg proširivanja i intenziviranja saradnje u raznim podru-jima, uklju-uju}i tu i zaštitu i unapre|enje -ovekove sredine. Izbijanje krize na prostoru prethodne Jugoslavije i uvo|enje sankcija EU i UN prekinuli su ili jako unazadili pomenutu saradnju u svim domenima, pa i u oblasti zaštite -ovekove sredine. Izvesno poboljšanje odnosa koje je usledilo posle Dejtonskog sporazuma ponovo je poreme}eno 1998. godine zbog krize na Kosmetu. Izvesno je, me|utim, da je EU zna-ajan partner SR Jugoslavije, -ak i kad odnosi u celini gledano nisu sasvim normalizovani. Stoga je i prou-avanje njene pravne regulative od izuzetnog zna-aja u svim podru-jima, a posebno u domenu zaštite -ovekove sredine.

Ekološka regulativa EU, kao uostalom i njena pravna regulativa u nizu drugih oblasti, od izuzetnog je zna-aja za ostali svet, a posebno za evropske dr`ave ne-lanice. Ona je od posebnog zna-aja za zemlje centralne i isto-ne Evrope (CIE), odnosno za takozvane zemlje u tranziciji, u koje spadaju i SR

---

10 Legislativni akti su, prilikom objavljivanja, podeljeni po pomenutim oblastima. Vid.: European Community Environment Legislation vol. 1, General Policy, vol. 2, Air, vol. 3, Chemicals, Industrial Risks and Biotechnology, vol. 4, Nature, vol. 5, Noise, vol. 6, Waste i vol. 7, Water. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1992.

11 Odnosi izme|u SFRJ i EU su bili na uzlaznoj liniji, naro-ito posle zaklju-ivanja Sporazuma o saradnji 1980. godine (dopunjenog 1987. godine nizom protokola). Njime je, pored ostalog, bio osnovan i Savet za saradnju EU i Jugoslavije, koji se sastajao jednom godišnje na ministarskom nivou.

Jugoslavija i svi njeni susedi.<sup>12</sup> U "beloj" knjizi pod naslovom Pripreme pridruženih zemalja centralne i isto-ne Evrope za integraciju u unutrašnje tržište Unije, izričito se naglašava da je "od posebne važnosti za stvaranje šireg evropskog tržišta između EU i zemalja CIE" da se "pitanje o-uvanja životne sredine od samog početka tretira kao sastavni deo procesa trgovinske i ekonomske integracije pridruženih zemalja--lanica centralne i isto-ne Evrope" i kao "sastavni deo predpristupne strategije".<sup>13</sup>

Navodi se i zaključak sa zajedničkog sastanka Saveta EU (na kome su bili ministri za životnu sredinu država EU) i ministara za ekologiju pridruženih zemalja--lanica CIE, na kome je ukazano na značaj "ujedna-avanja ekoloških politika i usklađivanja ekoloških zakonodavstava u pridruženim zemljama--lanicama iz centralne i isto-ne Evrope".<sup>14</sup> Položaj SR Jugoslavije za sada ne može, naravno, upoređivati sa onim zemljama iz centralne i isto-ne Evrope koje su kandidati za članstvo EU, ali je vrlo verovatno da će, kad dođe do normalizacije odnosa sa EU, vremenom i ona biti tretirana na sličan način.

Postoji velik broj razloga koji govore u prilog važnosti pažljivog proučavanja kako politike, tako i zakonodavstva EU u domenu zaštite životne sredine od strane država članica uopšte, i prilagođavanja njihovih ekoloških zakonodavstava komunitarnom. To, naravno, posebno važi za zemlje CIE, pa i za SR Jugoslaviju. Krajnja ocena o tome u kojoj meri treba prilagoditi jugoslovensko ekološko zakonodavstvo i jugoslovensku ekološku politiku komunitarnim, predstavlja političku odluku koja u tekstu ovog karaktera ne može da se prejedica, pošto zavisi od procene nadležnih državnih organa. Navešćemo, međutim, neke od značajnijih razloga zbog kojih bi po našem mišljenju trebalo pažljivo pratiti komunitarno ekološko zakonodavstvo i njegovu primenu u praksi i zbog kojih bi jugoslovensko zakonodavstvo verovatno trebalo u što većoj meri harmonizovati sa ekološkim zakonodavstvom EU.

Treba pre svega podvući da značajan deo ekološke regulative EU sadrži i odredbe koje se neposredno tiču saradnje sa državama članicama i drugim međunarodnim organizacijama. Tu posebno spadaju sledeći slučajevi:

a) Odluke EU o pristupanju međunarodnim ugovorima --ije su strane ugo-

---

12 Pored toga što je Grčka članica EU, gotovo sve ostale zemlje ovog područja planiraju ili da se pridruže ovoj integraciji ili da s njom vrlo usko sarađuju.

13 *Preparation of the associated countries of central and eastern Europe for integration into the Internal Market of the Union*, white paper, Commission of the European Communities, Bruxelles, 1995. Prevod ove knjige na srpski izdao je Institut ekonomskih nauka u Beogradu 1995. godine.

14 Citirano prema prevodu navedenom u prethodnoj primedbi, str. 309.

vornice i dr`ave ne-lanice, ili -ija primena iz nekog drugog razloga interesuje dr`ave ne-lanice;

- b) Sve odluke EU koje se ti-u njenih veza sa drugim me|unarodnim organizacijama, akcionim programima i drugim me|unarodnim aran`manima iz domena zaštite -ovekove `ivotne sredine;

Zna-ajan deo ekološke regulative EU koja se ne odnosi neposredno na dr`ave ne-lanice ima, me|utim, i za njih odre|eni zna-aj. Kao primer mogu se navesti propisi EU koji se ti-u izvoza i uvoza nekih opasnih hemikalija.<sup>15</sup> Dok je u ovom slu-aju interes zemalja ne-lanica prili-no jasan, u nekim drugim slu-ajevima re- je na prvi pogled o pravnoj regulativi koja ne bi trebalo da interesuje dr`ave ne-lanice, kao što su, na primer, pojedini propisi o zaštiti od buke. Uputstva EU o dozvoljenom nivou buke mogu, me|utim, da budu itekako interesantna za dr`ave ne-lanice, pošto moraju da im se prilagode ako `ele da odr`avaju odgovaraju}e odnose sa EU. Dovoljno je spomenuti izvo|enje gra|evinskih radova u EU (buka gra|evinskih mašina), saobra}aj (buka automobilskih motora, na primer) ili izvoz (propisima EU ograni-ena je buka koju smeju da proizvode razni tehni-ki ure|aji, pa -ak i takvi kao što su generatori za zavarivanje ili motorne kosilice za travu).<sup>16</sup> Logi-no je da je zbog toga neophodno i prilago|avanje propisa dr`ava ne-lanica koje `ele ili su prinu|ene da sara|uju sa EU.

Svih navedenih -injenica su, naravno, svesni i u EU, posebno kad je reo polo`aju zemalja u tranziciji, a naro-ito onih koje su izrazile `elju da postanu -lanice EU. Ekološkoj problematici je, stoga, posve}eno zna-ajno mesto u ve} pomenutoj "beloj knjizi" o pripremi pridru`enih zemalja CIE za ulazak u tr`ište EU. Sa-injen je spisak mera koje ove zemlje treba da preduzmu i faza kroz koje treba da pro|u da bi se prilagodile ekološkom zakonodavstvu EU. I za SR Jugoslaviju }e, ukoliko se poboljšaju odnosi sa EU, po samoj logici stvari va`iti sli-na pravila, iako sada sticajem okolnosti nije u pomenutoj grupi dr`ava.

Interesantno je primetiti da odre|ene "ekološke" uslove EU postavlja i vanevropskim zemljama, a posebno zemljama u razvoju. Ovo se mo`e ilustrovati uredbom Saveta EU no. 1154/98 koja se pored ostalog odnosi i na "podsticajne

---

15 Na primer, Council Regulation EEC 1734 88 of 16 June 1988 concerning export from and import into the Community of certain dangerous chemicals i Council regulation EEC 428 89 of 20 February 1989 concerning the export of certain chemical products.

16 Council Directive 84 535 EEC of 17 September 1984 on the approximation of laws of the Member States relating to the permissible sound power level of welding generators. Savet EU je 1984. godine usvojio uputstvo (84 538 EEC of 17 September) o ujedna-avanju propisa dr`ava -lanica koji se ti-u buke koju proizvode motorne kosilice za travu.

aran`mane u domenu zaštite `ovekove sredine". Njome je predvi`eno smanjenje uvozne carine na odre|ene proizvode (-l. 9), pod uslovom da zemlje izvoznice preduzimaju odre|ene mere u domenu zaštite `ovekove `ivotne sredine, a u skladu sa preporukama EU.<sup>17</sup>

EU ina`e intenzivno u-estvuje u raznim vidovima evropske ekološke saradnje, igraju}i u sve ve}oj meri ulogu sve-evropske organizacije. Tako je EU aktivno u-estvovala na sve `etiri evropske ekološke konferencije odr`ane pod okriljem Ekonomske komisije UN za Evropu (ECE). Prva od njih, na kojoj su postavljeni osnovni okviri dalje evropske ekološke saradnje, odr`ana je u Debrisu (^ehoslova-ka) 1991. godine. Tada je posebna pa`nja obra}ena, pored ostalog, i na situaciju u isto-noj i centralnoj Evropi, odnosno na polo`aj takozvanih zemalja u tranziciji.

Dve godine kasnije (1993) sazvana je na ministarskom nivou slede}a zna-ajna sve-evropska ekološka konferencija u Lucernu (Švajcarska). Na njoj je usvojen dokument pod nazivom "Proces za `ovekovu `ivotnu sredinu u Evropi" (Environment for Europe Process — EEP) kao zna-ajan doprinos "ujedna-avanju kvaliteta `ovekove `ivotne sredine i ekološke politike na kontinentu, u cilju o-uvanja mira, stabilnosti i odr`ivog razvoja".<sup>18</sup> Istom prilikom je usvojen i Ekološki akcioni program za centralnu i isto-nu Evropu (EAP), kao osnova za akciju u domenu zaštite `ovekove `ivotne sredine na širem me|unarodnom, nacionalnom i lokalnom planu.<sup>19</sup> Ovaj program je, po samoj prirodi stvari, od zna-aja i za svaku dalju ekološku saradnju u kojoj bi u-estvovala SR Jugoslavija, pa i za saradnju sa EU. Na osnovu odluka lucernske konferencije ustanovljeni su i izvesni institucionalni aran`mani za sprovo|enje EAP-a.

Tre}a sve-evropska ekološka konferencija odr`ana je na ministarskom nivou u Sofiji, oktobra 1995. godine. Na ovom skupu su dalje razra|ene odluke usvojene na dva prethodna. Tom prilikom usvojene su odluke o daljoj institucionalizaciji evropske ekološke saradnje, pri `emu je Evropskoj ekološkoj agenciji (EEA), ina`e ustanovi EU, poverena klju-na uloga.<sup>20</sup> Njoj je, uz ostalo, dato u zadatak i stvaranje evropske mre`e za prikupljanje relevantnih podataka iz domena zaštite `ovekove sredine, odnosno povremeno podnošenje izveštaja o stanju `ovekove `ivotne sredine u Evropi. Tako je za `etvrtu sve-evropsku

---

17 *Official Journal of the European Communities*-L 160/1, 4. jun 1998.

18 "Environment for Europe", UN Economic Commission for Europe, New York and Geneva, 1995, str. 2.

19 The Environmental Action Programme for Central and Eastern Europe — EAP.

20 The European Environment Agency — EEA.

ekološku ministarsku konferenciju, održanu u danskom gradu Aarhusu 1998. godine, koja je inače bila dobrim delom posvećena pravu građana na ekološku informaciju, EEA pripremila drugi izveštaj o stanju životne sredine u Evropi.<sup>21</sup> Najzad, značajan deo aktivnosti u pružanju pomoći zemljama u tranziciji kanalisan je preko nje.<sup>22</sup>

Na pomenute četiri konferencije stvoreni su osnovni okviri evropskog sistema ekološke saradnje kojih, svakako, moraju da se pridržavaju sve evropske zemlje. Da bi se bolje sagledao domašaj i značaj pomenutog procesa, valja dodati da su na pomenutim konferencijama, pored evropskih zemalja, učestvovali i SAD, Kanada, i neke druge zemlje, kao i predstavnici Ujedinjenih nacija, EU i više drugih međunarodnih organizacija.

EEA se u svojoj meri bavi zaštitom životne sredine na sve-evropskom planu, pored ostalog i zbog učestva EU u raznim ugovornim, institucionalnim i drugim aranžmanima evropskog i šireg karaktera.<sup>23</sup> Praktično nema ni jedne međunarodne organizacije ili drugog institucionalnog aranžmana u Evropi u kojoj EU ne igra značajnu ulogu, što u punoj meri važi i za oblast zaštite životne sredine. Tako je na sve-evropskom planu EU vrlo aktivna u radu tri glavna institucionalna aranžmana, preko kojih se, pored ostalog, odvija i ekološka saradnja. To su: Ekonomska komisija UN za Evropu (ECE), Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OSCE) i Savet Evrope (SE). Pored toga EU je aktivna i na subregionalnom planu, uključujući tu i saradnju država Jugoslovene Evrope i Podunavlja, što je za SR Jugoslaviju svakako najvažnije. Tako je EU, na primer, učestvovala u osnivanju Regionalnog centra za životnu sredinu centralne i istočne Evrope (REC) čiji je i SRJ član.<sup>24</sup> Unija je uzela učestvo i u osnivanju takozvane Inicijative za saradnju u jugoistočnoj Evropi — SECI, u kojoj je, takođe, predviđeno i mesto za SRJ, a

---

21 Na konferenciji u Aarhusu je usvojena Konvencija o pristupu informacijama, participaciji javnosti u donošenju odluka i o pristupu pravosuđu u vezi s pitanjima zaštite životne sredine. Videti detaljnije: Vukasović, V., "Pravo na pristup informacijama koje se tiču zaštite životne sredine", *Jugoslovenska revija za međunarodno pravo*, br. 3, 1998, str. 86–97.

22 *Europe's environment: The second assessment*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1998.

23 U ovakve aranžmane spada, na primer, Mediteranski akcioni plan (MAP), u kome je EU od početka (1975) jedna od strana ugovornica. Kasnije su slični akcioni planovi ustanovljeni i za više drugih regionalnih mora kao što su, na primer, Karipsko more, Crveno more, Adenski zaliv, Jugozapadni Atlantik, itd.

24 Regionalni centar za životnu sredinu centralne i istočne Evrope (Regional Environmental Center for Central and Eastern Europe — REC) osnovan je 1990. godine na inicijativu SAD i Komisije EU. Njegovi formalni osnivači "kao nezavisne i neprofitne međunarodne organizacije" su SAD, Komisija EU i Mađarska.

koja se, pored ostalog, bavi i ekološkim pitanjima.<sup>25</sup>

Najzad, zbog funkcionalnog karaktera saradnje u domenu zaštite -ovekove sredine, koji po samoj prirodi stvari zahteva pra}enje procesa i van granica pojedinih dr`ava i grupacija dr`ava, pogotovu ako su one geografski blizu i ako dele iste prirodne resurse (na primer, Podunavski sliv, Jadransko more, pograni-ne ekološke sisteme, itd.), EU mora da odr`ava intenzivne odnose sa dr`avama ne-lanicama.

### 3. Zaklju-ak

Pravna regulativa EU u domenu zaštite -ovekove sredine od izuzetnog je zna-aja, kako za teoriju, tako i za praksu u ovoj oblasti. Dr`ave -lanice EU prenele su na nju zna-ajnu nadle`nost u oblasti zaštite -ovekove sredine. Jedan od glavnih razloga zbog kojih su se dr`ave EU odlu-ile za intenzivnu integraciju u domenu o kome je ovde re- je -injenica da je oblast zaštite -ovekove sredine, ve} po samoj svojoj prirodi, prevashodno me|unarodnog karaktera. Prirodni procesi od kojih uz ostalo zavisi i širenje zaga|enja, bilo da je ono rezultat ljudskih aktivnosti, ili da je prirodnog porekla, ne poštuju politi-ke, ekonomske i druge granice. Zbog toga, i zbog evidentne -injenice da je zajedni-kom me|unaro-dnom akcijom -esto lakše (ili -ak jedino mogu}e) suzbiti zaga|ivanje, nego individualnom delatnoš}u pojedinih dr`ava, -lanice EU su na ovu organizaciju prenele i ovlaš}enje da u njihovo ime istupa prema spoljnom svetu, pa -ak i da zaklju-uje me|unarodne ugovore i druge me|unarodne aran`mane, da u-estvu-je u radu drugih me|unarodnih organizacija itd.

Pravna regulativa EU u oblasti -ovekove sredine ima izuzetan zna-aj i za dr`ave ne-lanice, od kojih mnoge nastoje da prilagode svoju politiku u domenu o kome je ovde re- i svoja zakonodavstva politici i pravnoj regulativi EU, bilo zato što se ona ve} odnosi na njih, što bez prihvatanja ekološke regulative EU ne mogu sa njom da sara|uju, bilo stoga što sa nekom od dr`ava EU dele iste prirodne resurse, ili zato što `ele da postanu -lanice Unije.

Najzad, kada se govori o zna-aju ekološke regulative u EU, ne treba za-boraviti ni politi-ku dimenziju ovog pitanja. Mnoge politi-ke i druge organizacije na teritoriji EU u ve}oj ili manjoj meri su orijentisane ekološki. Ovo va`i ne samo

---

25 Ideju za osnivanje Inicijative za saradnju u jugoisto-noj Evropi (Southeast European Cooperative Initiative — SECI) pokrenule su SAD i EU. SECI je formalno osnovana na sastanku predstavnika dr`ava ovog podru-ja u @enevi, a njen glavni promoter i finansijer njenih aktivnosti bile su dosad SAD.

za pokrete za zaštitu -ovekove sredine i druge sli-ne organizacije (asocijacije potroša-a, društva ljubitelja prirode i `ivotinja, pojedina stru-na udru`enja, pokrete za o-uvanje pojedinih divljih vrsta biljnog i `ivotinjskog sveta, pobornika zdrave hrane, itd.), ve} prakti-no i za gotovo sve politi-ke partije (po-ev naravno od partija "zelenih"), koje imaju u svojim programima i odredbe posve}ene zašti-ti -ovekove sredine i koje moraju da istupaju sa takvim programima ako `ele da privuku deo bira-kog tela. Pritom maksimalno dolazi do izra`aja veza izme|u zaštite -ovekove sredine i zaštite ljudskih prava.

Mo`e se zaklju-iti da je zaštita -ovekove sredine bez sumnje jedna od najzna-ajnijih oblasti kojima se bavi EU i da je saradnja sa ovom organizacijom teško zamisliva bez ekološkog aspekta, uklju-uju}i tu naravno i mnogobrojna pitanja koja se postavljaju u vezi sa pravnim regulisanjem zaštite -ovekove sredine na me|unarodnom i internom planu. Zbog svega toga, jedan od preduslo-va za uspešnu saradnju sa EU u domenu zaštite -ovekove sredine je prilago|avanje politici i pravnoj regulativi ove organizacije i njenih -lanica (ha-rmonizacija zakonodavstva). Kao što smo ve} istakli u prethodnom izlaganju, ovo pitanje za dr`ave ne-lanice nije va`no samo zbog zaštite -ovekove sredine u u`em smislu te re-i (na primer, u vezi sa zaštitom me|unarodnih vodotokova, kao što je Dunav, koje dr`ave ne-lanice dele sa nekim -lanicama EU), ve} i zbog uske veze koja postoji izme|u zaštite -ovekove sredine i niza drugih oblasti koje su usko povezane sa ovom problematikom. U slu-aju SRJ, tu je, kao dodatni razlog uspostavljanja što bolje ekološke saradnje sa EU, i veliki posao koji pre-dstoji u vezi sa uklanjanjem ili bar smanjivanjem ekoloških šteta nanetih NATO bombardovanjem, kako u samoj SRJ, tako i u njenom susedstvu.

Ovo bez sumnje va`i i za SR Jugoslaviju, kako kad je re- o harmonizaciji njenog zakonodavstva sa legislativom EU (i njenih dr`ava -lanica), tako i kad se radi o praksi raznih subjekata koji se na bilo koji na-in bave zaštitom -ovekove sredine, ili koji u svom poslovanju, posebno ako ono ima i element inostranosti, moraju da uzmu u obzir i ekološki aspekt. To je utoliko potrebnije što se proces standardizacije i harmonizacije sa propisima i politikom EU (naravno na na-in koji najviše odgovara jugoslovenskim interesima) u mnogome uklapa u procese koji su u toku na svetskom planu. Pomenuti procesi se dešavaju ne samo u oblasti zaštite -ovekove sredine u u`em smislu, ve} i šire (posebno kad je re- o me|unarodnoj trgovini, saradnji u oblasti industrijske proizvodnje, saobra}aju, telekomunikacijama, zaštiti industrijske svojine i mnogim drugim oblastima). Njihovo ignorisanje i neuklapanje u njih je u me|uzavisnom svetlu kakav je današnji (sa svim pozitivnim i negativnim karakteristikama te me|uzavisnosti) teško zamislivo i na univerzalnom planu, a posebno na evropskom regionalnom

planu na kome EU igra tako značajnu ulogu.

Valja podvući da je SR Jugoslavija pre izbijanja krize imala u odnosu na većinu zemalja CIE i određene prednosti. Ona je bila mnogo bliže EU i drugim zapadnoevropskim organizacijama, kako kad je reč o intenzitetu saradnje, tako i kad je reč o prihvatanju određenih tehničkih, pa i ekoloških standarda EU. Pored toga, ona je ranije u mnogo većoj meri od ostalih država ove grupacije učestvovala u međunarodnoj ekološkoj saradnji, kako na svetskom, tako i na evropskom planu i drugim regionalnim planovima (Sredozemlje, zemlje u razvoju itd.), pri čemu su jugoslovenski predstavnici dali nesumnjiv doprinos u kreiranju pojedinih značajnih konvencija i akcionih planova. Zahvaljujući tome prethodna Jugoslavija je postala strana ugovornica velikog broja multilateralnih međunarodnih ugovora i učestvovala u nizu međunarodnih akcionih planova i drugih aranžmana.<sup>26</sup> Pored toga, došlo je do stručnog usavršavanja relativno značajnog broja jugoslovenskih eksperata u inostranstvu. Zahvaljujući svemu tome, a posebno pomenutim međunarodnim ugovorima, veliki deo međunarodnog ekološkog prava je unet u jugoslovensko zakonodavstvo. To svakako olakšava prilagođavanje ekološkom zakonodavstvu EU, s obzirom da su pomenuti međunarodni ugovori prihvaćeni i od strane Unije. Sama recepcija pravnih propisa EU neće, stoga, za SRJ biti toliko problem koliki je bila za većinu drugih zemalja u tranziciji, pod uslovom, naravno, da prethodno dođe do normalizacije odnosa sa Unijom na političkom i drugim planovima.

## **ABSTRACT: THE EU'S ENVIRONMENTAL LEGISLATION AND FRY**

The EU environmental legislation is important to all non-member States, including FR Yugoslavia. Some of the main reasons for FR Yugoslavia to harmonize its environmental legislation with that of the EU include the opportunity to enact a beneficial and appropriate environmental legislation following the tested assumptions within the EU, the fact that the neighbors of FRY cooperate closely with the EU in the field of the environment, and have either already harmonized their environmental legislation with that of the EU, or are doing so at the moment, as well as the fact that certain Yugoslav natural resources (such as, for instance, the Danube basin) are shared with the EU member countries.

---

26 SFRJ je bila strana ugovornica oko pedeset multilateralnih ugovora koji su se u potpunosti ili uz ostalo odnosili na zaštitu životne sredine.



# Prinudne migracije sa Kosova i Metohije

Vladimir Gre-i}\*

Svrha ovog napisa je pokušaj autora da sagleda dimenzije prinudnih migracija stanovništva sa Kosova i Metohije, razmotri njihove uzroke, karakter i posledice, kao i da uka`e na neka mogu}a racionalna rešenja za prognano stanovništvo ove ju`ne pokrajine. Re- je o pokušaju, budu}i da se radi o veoma slo`enom zadatku koji, s obzirom na svu kompleksnost pitanja koja se, pak, posredno i neposredno name}u, iziskuje kako neka teorijska razmatranja, tako i izvestan osvrt na samu genezu problema o kojima je re-. Pod prinudnim migracijama se, u ovom prilogu, podrazumevaju prognana, interno raseljena lica, tra`oci azila i izbeglice.

Ne ulaze}i dublje u raspravu teorijske prirode i genezu problema o kojima je re-, teško da se mo`e izbe}i osvrt na nekoliko zna-ajnijih -injenica.

Postoji niz teorija o prinudnim migracijama, ali u nama dostupnoj literaturi dve su kapitalne, i to: teorija o migracijama Jovana Cviji}a (u-enje o metanastazi-kim kretanjima stanovništva) i teorija francuskog teori-tara Alfreda Sovia.

Suština Cviji}evih antropogeografskih istra`ivanja odnosila se na migracije i poreklo stanovništva na Balkanu. Pri tome, Cviji} je utvrdio da nigde u Evropi nije bilo tako -estih, novijih kretanja stanovništva, s takvim etni-kim poreme}ajima kao na Balkanu. Uzroke tih kretanja svrstao je u dve osnovne grupe: istorijsko-psihološke (turska nadiranja, jani-arska tiranija, ratovi, narodne bune, krd` alijske horde, verski progoni i sli-no) i ekonomske (privredne prednosti severnih oblasti i druge). Prema Cviji}u, Srbi su "seobama prili-no ispraznili svoju istorijsku kolevku Kosovo, Metohiju i Staru Rašku, koju islamizirani Albanci sve više zaposedaju i iz nje prodiru na istok, severoistok i sever". Još 1902. godine Cviji} je upozorio da je "front prema Albancima najslabija strana srpskog naroda i uopšte Slovena Balkanskog poluostrva".

Migracije su mešale stanovništvo i menjale sistem naselja i naseljenosti. Migracione struje su još tada bile usmerene ka Srbiji, jer ona ima ne samo pogodnu prirodu, nego i centralni polo`aj na poluostrvu, usled -ega preko nje vode sve glavne saobra}ajnice. Pod tim uticajima se menjala i konfesionalna

---

\* Prof. dr Vladimir Gre-I} je -lan Ure|iva-kog odbora -asopisa *Policy Advocate* i nau-ni savetnik Instituta za me|unarodnu politiku i privredu u Beogradu

struktura ove Pokrajine. Samo posle Berlinskog kongresa (1878) sa podru-ja Kosova i Metohije iseljeno je oko 200 000 pravoslavnih Srba u obnovljenu Srbiju i oko 70 000 u Crnu Goru.

Alfred Sovi je, u studiji *Teorie generale de la population*, došao do zaklju-ka da se sve komponente rasta stanovništva koriste u svrhu istrebljivanja pojedinih etni-kih grupacija. Diferencijalni natalitet te`i da stvara demografsku dihotomiju, i u krajnjoj instanci, dominaciju rastom i brojem stanovništva. Za dobrovoljno iseljavanje dominirane grupe stvaraju se posebni uslovi, ali -eš}e se pribegava prisilnim migracijama i izgonu, kao neposrednim metodama. Pove}anje mortaliteta, kao najdrasti-niji metod, oslanja se na individualna i masovna ubistva pripadnika slabije grupe. Cilj je, dakle, da se direktno ili indirektno nametne negativan demografski rast, da bi se "dominirana populacija" smanjila i da bi se od nje "o-istila zajedni-ka teritorija". Pored ovih metoda usmerenih na komponente demografskog rasta, Sovi razmatra i one iz drugih domena: podela teritorije (getoizacija "dominiranog stanovništva"), prisilne fuzije dveju populacija, manipulisanje fizi-kim i kulturnim karakteristikama stanovniš-tva, agresija protiv vere ili jezika, diskriminacija u pravnom sistemu i sli-no.

Kada je re- o Kosovu i Metohiji, seoba je uvek bilo. Naime, od Velike seobe Srba pod vo|stvom Arsenija ^arnojevi}a (kada je više od 180 000 Srba bilo prinu|eno da napusti Kosovo i Metohiju), pa kroz decenije i vekove, na Kosovu se smanjivao udeo starosedela-kog srpskog stanovništva i pove}avao udeo došlja-kog. Kao što je ve} re-eno, nakon Berlinskog kongresa (1878) sa podru-ja Kosova i Metohije iseljeno je oko 200 000 pravoslavnih Srba samo u obnovljenu Srbiju. Nekih 100 000 Srba je tokom Drugog svetskog rata napustilo Kosovo i Metohiju i mnogima nije bilo dozvoljeno da se nakon rata vrate u Pokrajinu. Prinudne migracije su nastavljene i posle Drugog svetskog rata kada je, kako se procenjuje, iseljeno daljih 150 000–200 000 Srba. Seobe srpskog stanovništva, me|utim, tokom 90-tih godina XX veka su bile najte`e i najopa-snije me|u svim od XIX veka do danas. Po obimu, to su najve}e seobe; ve}e su od Velike seobe pod patrijarhom ^arnojevi}em. Po metodama pritiska i izгона, to su, po shvatanju mnogih posmatra-a, najgrublje seobe.

Pitanje koje se u datom kontekstu postavlja je ono o dimenzijama najnovi-jih prinudnih migracija sa Kosova i Metohije. Pre po-etka NATO bombardovanja Srbije, u prole}e 1999. godine, bilo je, kako se tada procenjivalo, 140 000 Albanaca sa Kosova koji su izbegli van teritorije SR Jugoslavije. Ostali Albanci sa Kosova u inostranstvu su bili tra`ioci azila kojima nije priznat status izbeglice, budu}i da su zemlje azila ocenile da je re- o ekonomskim migrantima i da je tra`enje azila bilo samo izgovor. U vreme kada je izbegli-ka kriza dostigla ku-

Iminaciju (u vreme naj`eš}eg bombardovanja) taj broj je više nego upetostru-en. Naime, prema procenama UNHCR, po-etkom juna 1999. godine u Albaniji je bilo oko 450 000 izbeglih Albanaca sa Kosova, u Makedoniji oko 245 000, i u drugim podru-jima van Kosova i Metohije preko 90 000. Po prestanku bombardovanja i zaklju-enju sporazuma, na Kosovo i Metohiju su se za kratko vreme vratili gotovo svi izbegli Albanci. Ve} 31. jula 1999. godine, procene broja albanskih povratnika na Kosovo i Metohiju izgledaju ovako:

Povratak iz	Kumulativan broj povratnika
Crne Gore	54 600
Makedonije	216 500
Albanije	433 300
Bosne i Hercegovine	9 600
Drugih zemalja van regiona	29 300
Ukupno	743 300

Procene UNHCR-a pokazuju da je malo izbeglih Albanaca ostalo van Kosova i Metohije. Visoki komesar UN za izbeglice, u najnovijem -asopisu *Refugees* br. 117 (1999), isti-e da se, nakon "najve}e humanitarne krize u istoriji", na Kosovo i Metohiju vratilo, poslednjih meseci, blizu 850 000 Albanaca. U istom tekstu tako|e stoji da je Kosovo u isto vreme zadesio novi egzodus Srba i Roma, to jest ovu provinciju je napustilo preko 200 000 Srba i Roma.

Prema objavljenim podacima Saveznog ministarstva za izbeglice, raseljena lica i humanitarna pitanja, od dolaska KFOR na Kosovo i Metohiju, iz te Pokrajine se iselilo oko 250 000 Srba, Crnogoraca i drugog nealbanskog stanovništva. Uzrok je pritisak teroristi-ke organizacije lokalnih Albanaca, takozvane OVK, kao i drugih lokalnih organizacija. Ubijeno je preko 400 Srba, 500 ih je oteto, a preko 800 ranjeno. Plja-ka se imovina nealbanskog `ivlja, pale se njihove ku}e i silom se primoravaju da napuste vekovna ognjišta. Broj ubijenih Albanaca na Kosovu nije poznat, ali je poznato da pati stanovništvo svih nacionalnosti. Za vreme bombardovanja porušeno je mnogo ku}a. Evropska komisija (IMG — International Management Group) je, u istra`ivanju koje je obuhvatilo 1383 sela, tokom jula 1999. godine, utvrdila ošte}enja na 120 131, odnosno na 48 procenata ukupnog broja pregledanih ku}a i zgrada, od kojih je 97 687 bilo znatno ošte}enih ili porušenih (*UNHCR Kosovo Information Bulletin*, August 1999)

U avgustovskom broju biltena UNHCR (*UNHCR Kosovo Information Bulletin*) dat je tako |e i prikaz rasporeda interno raseljenih lica i prognanika sa Kosova i Metohije u SR Jugoslaviji, sa stanjem na dan 29. jula 1999. godine:

Nadle`nost pojedinih kancelarija	Raseljena lica sa Kosova i Metohije		Izbeglice (iz Srpske Krajine) sa Kosova	Ukupno
	Registrovano	Procenjeno	Kosovo i Metohija	Kosovo i Metohija
Beograd	39 290	51 564	1 307	52 871
Novi Sad	5 260	8 436	649	9 085
Kraljevo	71 897	92 587	1 027	93 614
Svega Srbija	116 447	152 587	2 983	155 570
Crna Gora	23 173	23 173	–	23 173
Ukupno SRJ	139 620	175 760	2 983	178 743

Prinudne migracije su, dakle, posledica nasilja koje neke etni-ke zajednice vrše nad drugima. Radi se obi-no o seriji osvetni-kih akata. Na primer, kad je Berlinski kongres 1878. godine Srbiji dodelio Toplicu i Jablanicu, srpska vojska je iz tih oblasti silom proterala albansko stanovništvo. Ono je ogor-eno došlo na Kosovo i Metohiju i po-elo proganjanje i proterivanje Srba sa ovih prostora. Do 1912. godine proterali su, kao što je ve} re-eno, gotovo 200 000 Srba. Srbi su se osvetili u Balkanskom ratu 1912. godine. Zatim, došla je osveta Šiptara za vreme velikog povla-enja srpske vojske preko Albanije 1915. godine.

Nakon formiranja Dr`ave Srba, Hrvata i Slovenaca, a potom i Kraljevine Jugoslavije, Albanci su postali u neku ruku gra |ani drugog reda. Albanci se, zato, svete 1941. godine, a Srbi njima 1945. godine (slamaju}i pobunu Šabana Polju`e u Drenici). Tako "zli krug" nije prekinut ni nakon Drugog svetskog rata. Posle 1966. godine Albanci vrše veliki pritisak na Srbe da se ise le sa Kosova. Srbi se svete Albancima tokom 1998/99. godine. Prema tome, Srbi, kao i Albanci, snose svoj deo odgovornosti što ovu „zlu seriju“ akcija i reakcija nisu uspeli da zaustave.

Razume se, ovim akcijama nisu bile zadovoljene ni dve nepobitne `elje: san o Velikoj Albaniji (postavljen još 1878. godine od strane Prve Prizrenske lige) i interes velikih sila (pokušaj potpune kontrole nad Balkanom). Posebno je zabrinjavaju}e to što se stradanja i progoni srpskog naroda na Kosovu i Metohiji nastavljaju.

Postavlja se često pitanje: šta bi, u ovo zlo doba, valjalo učiniti? Odgovor je da su mogućnosti skromne. Ono što se zasigurno može učiniti jeste stalni pritisak na međunarodne institucije, uključujući i nevladine organizacije, da svojim aktivnostima insistiraju na poštovanju Rezolucije UN 1244 i na ujednačavanju položaja i na potpunoj zaštiti svih etničkih zajednica na Kosovu i Metohiji, na multietničkom konceptu razdvajanja. Svi međunarodni faktori bi, i u ovom slučaju, trebalo da podstiju povratak izbeglih i prognanih, uz sve potrebne garancije. Međunarodni faktori bi morali, poštujući Rezoluciju UN 1244, da podrže teritorijalni integritet SRJ i sve obaveze koje iz toga proistiku. Pored toga, sve stranice sugerišu da bi mogla da se organizuje i jedna Regionalna međunarodna konferencija o okončavanju izbegličke krize i povratku izbeglih, prognanih i interno raseljenih na područja gde su ranije živeli na svim prostorima prethodne Jugoslavije.

## **ABSTRACT**

The article argues that the traumatic history of ethnic migrations in Kosovo is being continued after the newest Kosovo conflict in 1999, in ways that will make a settlement between Serbs and Albanians even more difficult and far-fetched. Reversing the consequences of all forced migrations thus appears to be the key prerequisite for the achievement of durable peace in and around Kosovo.

# Rat NATO-a protiv SRJ i re`im plovidbe na Dunavu

Radoje Ze-evi}\*

## 1. Uvod

Agresija NATO-a na SR Jugoslaviju je proizvela dalekose`ne pravne i ekonomske posledice. Pravno, ona je prekr`ila va`e`e me|unarodne konvencije i propise kojima je neposredno ure|en re`im plovidbe Dunavom. Ekonomske posledice su tako|e velike: one uklju-uju neposredne i posredne štete koje je pretrpela naša zemlja, kao i sve druge priobalne i ostale zemlje koje koriste Dunav kao plovni put. Najakutnija pitanja koja se u tom smislu sada pojavljuju su:

- a) osposobljavanje Dunava za plovidbu kako bi se izbegle štete nastale zbog propuštene dobiti;
- b) obnova porušenih objekata infrastrukture i drugih priobalnih objekata na teritoriji SRJ;
- c) naknada osnovne štete i štete zbog propuštene dobiti SRJ.

## 2. Plovidbeni re`im na Dunavu

Za istoriju me|unarodnog regulisanja plovidbe na Dunavu karakteristi-na su tri perioda.

Prvi period obuhvata razdoblje izme|u 1616. i 1856. godine. Po-eo je Austro-turskim sporazumom potpisanim 1. maja 1616. godine. To je period dvo-stranih ugovora nastalih tokom borbe Austrije, Turske, a kasnije i Rusije, za pravo plovidbe na Dunavu.

Drugi period je po-eo 1856. i trajao je do 1945. godine. U tom periodu višestrano je me|unarodno regulisana plovidba Dunavom.

Tre}i period je nastao posle završetka Drugog svetskog rata. On obuhvata vreme vladavine principa suverene ravnopravnosti priobalnih podunavskih

---

\* Dr Radoje Ze-evi} je nau-ni saradnik Instituta za me|unarodnu politiku i privredu u Beogradu.

zemalja.

Sloboda plovidbe na međunarodnim rekama uređena je Vestfalskim mirom iz 1648. godine, zatim u vreme Francuske revolucije, a posebno Završnim aktom Bečkog kongresa, 1815. godine.

Osnovna karakteristika perioda dvostranog regulisanja plovidbe Dunavom je da se režim plovidbe menjao posle političkih promena u odnosima između velikih sila i da je taj režim plovidbe bio proizvod velikih ratova u kojima radi rešavanja takozvanog Isto-nog pitanja.

Sa pojavom i razvitkom modernog nacionalne trgovine, kao jedan od preduslova da bi se velika tržišta što više snabdela, bile su potrebne i bolje komunikacije. Zato se javlja potreba, krajem XVIII veka, da se pitanje plovidbe na međunarodnim rekama reguliše bez dotadašnjih prepreka i ograničenja, to jest da se postavi pitanje slobodne plovidbe.

Nacionalna slobodne plovidbe je prvi put primenjeno u Evropi na Rajni, 1804. godine, ali je tek na Bečkom kongresu postalo neka vrsta opšteg propisa novog međunarodnog prava. Ta pravila nacionalne plovidbe svode se na:

- pravo regulisanja plovidbe od strane priobalnih država, koje imaju teritorijalni suverenitet na svojim delovima reke;
- pravo slobodne plovidbe, slobode prevoza, koje se priznaje svima;
- pravo da se o održavanju slobodne plovidbe staraju priobalne države koje, da bi izvele radove na obezbeđenju plovidbe, mogu sporazumno ubirati određene takse;
- pravo da se na međunarodnim rekama osnivaju međunarodne komisije sastavljene od priobalnih država radi obezbeđenja i poboljšanja slobode plovidbe.

Bečki kongres je u članovima 108-116 svog završnog akta, od 9. jula 1815. godine, utvrdio ta nova nacionalna prava. Tim pravilima usklađen je interes nacionalnog saobraćaja sa poštovanjem teritorijalnog integriteta priobalnih država. Iako je istaknuta sloboda plovidbe za sve zemlje, ipak je sačuvana nedirnut suverenitet priobalnih država. Bečki kongres je nastojao da sačuva gotovo nedirnutu suverenu prava priobalnih država. Bečki kongres je dao slobodu plovidbe samo priobalnim državama, zato što su to diktirali tadašnji stepen razvoja međunarodnih odnosa i shvatanje da je međunarodna reka zajedničko dobro priobalnih država. Po tom shvatanju, pravo plovidbe nije se moglo dati nepriobalnim državama, jer one ne bi mogle preuzeti recipročne obaveze kao oblik naknade za korišćenje slobodne plovidbe.

Tek je Pariski ugovor o miru (30. mart 1856), članovima 15-20, regulisati uvođenje međunarodnog režima plovidbe na celom plovnom Dunavu. Kako napominje Bourquen, "nije dovoljno proglasiti na-elo slobode plovidbe da bi se postigla stvarna upotreba reka kao međunarodnih puteva; nije dovoljno, čak, pojačati ovo na-elo drugim pravnim pravilima, kao na primer na-elom o jednakosti postupanja; potrebno je još doneti odredbe o upravi nad tim saobraćajnim putem pod uslovima koji bi odgovarali interesima plovidbe".

Na osnovu člana 15 Pariskog ugovora i člana 108 Bečkog akta, trebalo je na prvom mestu ustanoviti, za ceo plovni Dunav, jedno jedinstveno uređenje i jedinstvenu upravu u kojoj bi bile zastupljene samo priobalne države. Međutim, članovima 16 i 17 Pariskog ugovora ustanovljene su dve komisije.

Članom 16 je osnovana Evropska komisija — u čiji sastav su ušli predstavnici sedam velikih sila potpisnica Pariskog ugovora: Francuske, Austrougarske, Velike Britanije, Pruske, Rusije, Pijemonta i Turske — sa zadatkom da označi i izvrši radove na ušću Dunava i donjem Dunavu od Isak-e. Ova Komisija je bila privremena i njen mandat je trebalo da traje dve godine.

Druga stalna Priobalna komisija bila je sastavljena od priobalnih zemalja: Austrougarske, Bavarske, Vitemberga i Turske, kao i komesara triju podunavskih kneževina — Srbije, Moldavije i Vlaške, čije je imenovanje odobravala Porta. Ova Komisija je dobila širi zadatak nego Evropska komisija, jer su se njene ingerencije odnosile na ceo plovni tok Dunava.

Evropska komisija je trebalo da raširi deltu Dunava da bi se omogućila plovidba za veće brodove, a Priobalna komisija da obezbedi sprovođenje pravila o slobodnoj plovidbi, rečnoj policiji, i da posle dve godine preuzme nadležnost Evropske komisije. Pošto su u Evropskoj komisiji bile sve velike sile, Priobalna komisija je ostala marginalizovana. Tako je Evropska komisija, iako u začetku privremena, postala stalna sa produženim mandatom i proširenim ovlašćenjima. Kao stalno telo, ona je donosila uredbе, naplaćivala takse i uređivala sva značajna pitanja za plovidbu. Na taj način su bila povređena prava priobalnih država koje nisu bile dovoljno jake da zaštite svoja suverena prava jer su Austrougarska i Turska, kao članice obeju komisija, bile nezainteresovane za veću nadležnost Priobalne komisije. Tako su velike sile dobile povlašćen status na Dunavu, a to je i dokaz da su tada politički momenti igrali presudnu ulogu u određivanju pravne regulative na Dunavu.

Berlinski kongres (1878) u odredbama članova 52. do 57. govori o plovidbi Dunavom. Ovim članovima više su ograničena prava priobalnih država nametanjem vrlo jake međunarodne slabeći.



Posle Prvog svetskog rata promenila se i politička karta Evrope. Nestale su velike države (Austro-Ugarska, carska Rusija i Otomanska Imperija), a na teritoriji koje su one kontrolisale stvorene su nove države. Na Dunavu su nastale nove priobalne države (Austrija, Mađarska, Čehoslovačka, Jugoslavija i Rumunija). Princip slobode plovidbe na Dunavu se primenjivao na račun teritorijalnog suvereniteta i interesa priobalnih država. Engleska i Francuska su uvrstile svoje pozicije u upravljanju dunavskom plovidbom, dok su priobalne države, a naročito Rumunija, pokušale da se suprotstave nastojanjima nepriobalnih država, pogotovo Nemačke, u monopolističkim pretenzijama na Dunavu. Saveznicima dunavske plovidbe je osnovana 1918. godine i funkcionisala je do 1919. godine, kada je uspostavljena Međusaveznicima dunavska komisija koja je kasnije ustanovila Generalni sekretarijat, nadležan za plovidbu Dunavom. Ovaj Sekretarijat je prestao da postoji 1920. godine, na osnovu odredbi Versajskog ugovora i obrazovanjem Međunarodne dunavske komisije. Versajskim ugovorom (1919) i Dunavskim statutom (1921) donete su nove odredbe o uređenju plovidbe Dunavom.

Najvažnije odredbe su one koje proglašavaju princip slobodne plovidbe Dunavom na njegovoj "celoj internacionalizovanoj rečnoj mreži", jednako postupanje sa brodovima i državljanima svih država, i učešće velikih nepriobalnih država u upravi nad Dunavom. Neke od ovih odredbi su nametnute priobalnim državama i znatno odstupaju od Bečkih pravila rečnog prava. Uprava nad Dunavom bila je poverena Evropskoj komisiji, u čiji sastav su ušle Engleska, Italija i Francuska, i Međunarodnoj dunavskoj komisiji, u čiji sastav su ušli predstavnici podunavskih država i koja je, na početku, imala manje značajnu ulogu. Iako je imala karakter "suverene komisije", Međunarodna dunavska komisija se starala o interesima međunarodne plovidbe na štetu suverenih prava priobalnih država, jer je sloboda plovidbe shvaćena veoma široko, kako bi velike sile zadržale već postojeće prednosti. Takvo stanje na Dunavu je trajalo sve do donošenja Sinajskog sporazuma 1938. godine i Bukureštanskog ugovora 1939. godine. Od tada se promenio režim plovidbe na Dunavu pod uticajem Nemačke i njene težnje da prođe na Istok. Tako je Nemačka ostvarila politiku dominacije u Podunavlju sve do kraja Drugog svetskog rata, a međunarodnopravni režim plovidbe uspostavljen definitivnim Statutom Dunava iz 1921. godine prestao je da postoji i stvarno i pravno.

Odmah posle Drugog svetskog rata postavilo se pitanje međunarodnog regulisanja plovidbe na međunarodnim rekama u Savetu ministara inostranih poslova. Mirovnim ugovorima je, između ostalog, predviđeno razmatranje položaja Dunava, Rajne, Odra i Kiskog kanala. Velike sile, pobednice u ratu,

elele su da mirovnim ugovorima nametnu pobe|enim dr`avama svoje stavove kada je u pitanju rešavanje nove organizacije na Dunavu.

Zapadnim silama bio je potreban neki novi pravni osnov kako bi obezbedile re`im najšire internacionalizacije Dunava i njegovih pritoka sa u-eš}em nepriobalnih dr`ava u upravljanju Dunavom. Priobalne dr`ave su odlu-ile da ne dozvole to spoljno mešanje. Prednja-ile su Jugoslavija i Sovjetski Savez, isti-u}i da se u ugovore o miru ne mogu unositi odredbe o Dunavu, jer bi one obavezi-vale i savezni-ke zemlje.

Ekonomsko-socijalni savet OUN je doneo rezoluciju o sazivanju konferencije "zainteresovanih dr`ava" za 1. oktobar 1947. godine u Be-u. Ova konferencija je trebalo "da rešava osnovne probleme koji sada ometaju ponovno uspostavljanje me|unarodne plovidbe na Dunavu, kao i da donese privremene pravilnike o administraciji i plovidbi". Pošto se ovom pozivu OUN nisu odazvale Jugoslavija, SSSR, ^ehoslova-ka i Francuska, konferencija nije ni odr`ana. Francuska je svoje prisustvo uslovila u-eš}em priobalnih zemalja. SAD su protivpravno zadr`ale u okupacionim zonama Austrije i Nema-ke u ratu odvu-ene plovne objekte Jugoslavije i ^ehoslova-ke i odbile zahtev ovih dveju dr`ava da ih vrate. To je u stvari bio pritisak na ove dve i ostale priobalne dr`ave da se ne protive zadr`avanju predratnog re`ima plovidbe na Dunavu, što se vidi iz izjave ameri-kog predstavnika da se o zahtevu za povra}aj objekata mo`e raspravljati tek onda kada bude razrešeno i opšte pitanje dunavske plovidbe. Ovo pitanje je rešeno na novembarskom zasedanju Saveta ministara inostranih poslova u Njujorku, kada je ameri-ki ministar inostranih poslova izjavio da je ameri-kim okupacionim vlastima nare|eno da zadr`ane brodove vrate zemljama vlasnicima (Jugoslavija, ^SSR, Bugarska, Ma|arska i Rumunija).

Pošto nisu uspele u svojim pokušajima, zapadne dr`ave su odlu-ile da reše dunavsko pitanje u skladu sa svojim interesima i ciljevima na Pariskoj mirovnoj konferenciji 1946. godine, nastoje}i da sankcionišu re`im široke internacionalizacije Dunava i njegovih pritoka. FNRJ i SSSR su se suprotstavile ovom predlogu isti-u}i nepravilnost zahteva velikih sila i odbili nadle`nost Mirovne konferencije da odlu-uje o re`imu plovidbe na Dunavu. Ujedno su istakli da Mirovna konferencija mo`e doneti rešenja o Dunavu samo uz saglasnost priobalnih savezni-kih dr`ava.

Na decembarskom zasedanju 1946. godine Savet ministara inostranih poslova je doneo posebnu odluku o sazivanju dunavske konferencije za izradu konvencije o re`imu plovidbe na Dunavu, na osnovu koje je 1948. godine sazvana i odr`ana Beogradska dunavska konferencija.

Beogradska dunavska konferencija je okupila priobalne dr`ave i tri velike sile: SAD, Veliku Britaniju i Francusku. Samo pristajanje velikih sila--lanica Saveta ministara, kao nepriobalnih dr`ava, da se sazove Beogradska konferencija bio je u stvari njihov poslednji pokušaj da uti-u na postavljanje pitanja o Dunavu i njegovo pravilno rešavanje. Dunavska konferencija je odr`ana u Beogradu, od 3. juna do 18. avgusta 1948. godine, i bila je od posebnog zna-aja za FNRJ. To je bila prva konferencija odr`ana u prestonici jedne podunavske dr`ave, zemlje koja zauzima centralni polo`aj na Dunavu, i ima najve}i broj instalacija i radova vezanih za plovidbu kao i najve}i deo dunavske plovne mre`e. Velike sile su na plenarnim sednicama pokušavale da onemogu}e diskusije o regulisanju re`ima plovidbe na Dunavu, nastoje}i da obezbede sebi neke bolje pozicije pri formulisanju odredbi konferencije, kako bi na kraju imale što više argumenata za usvajanje svojih predloga. Zapadne sile su nastupile sa "maksimalnim zahtevima" i progovorile jezikom ultimatumu postavljenog priobalnim dr`avama.

Beogradskom konferencijom je "pravno ukinut" raniji re`im na Dunavu. Dunavsku konvenciju, usvojenu na Beogradskoj dunavskoj konferenciji 1948. godine, potpisale su sve podunavske dr`ave u-esnice konferencije (SSSR, Ukrajina, Bugarska, Ma|arska, Rumunija, ^ehoslova-ka i Jugoslavija). Austrija je na konferenciji imala samo savetodavno pravo glasa, a Nema-ka nije imala pravo u-eš}a, jer nije bila nezavisna dr`ava. Ova konferencija ima utemeljenje u opšteprihva}enim principima me|unarodnog prava i pru`a punu zaštitu suverenim pravima i interesima priobalnih dr`ava.

Ve}u samoj preambuli Dunavske konvencije izrazito se isti-u suverena prava podunavskih zemalja i potreba za obezbe|enjem slobodne plovidbe na Dunavu radi ja-anja ekonomskih i kulturnih veza izme|u priobalnih i drugih zemalja, a sve prema duhu i cilju Povelje OUN. Osnovni princip na kome ona po-iva je princip slobodne plovidbe, kako je i definiše -lan 1 Konvencije, a odgovara kako opštim interesima plovidbe priobalnih, tako i nepriobalnih dr`ava, jer obezbe|uje i garantuje jednak tretman svih dr`ava u pogledu uslova trgova-ke plovidbe, lu-kih i plovidbenih taksi. Odredbama Konvencije je izri-ito zabranjena plovidba ratnih brodova neprijateljskih dr`ava, dok ratni brodovi priobalnih dr`ava mogu ploviti samo unutar svojih teritorijalnih voda, a izvan njih samo u slu-aju da o tome postoji sporazum izme|u zainteresovanih priobalnih dr`ava. Priobalne dr`ave su obavezne da svoje re-`ne delove odr`avaju u plovnom stanju i da obavljaju sve radove neophodne za nesmetanu plovidbu. Ustanovljena je obaveza podunavskih zemalja da svaka na svom sektoru ne}e spre-avati i ometati plovidbu i da }e svoje sektore za plovidbu odr`avati u plovnom stanju.

Analiziraju}i obaveze koje su podunavske zemlje prihvatile odredbama Dunavske konvencije u vezi sa obezbe|ivanjem, osiguranjem i usavršavanjem plovidbe Dunavom, mo`e se zaklju-iti kako su preuzele na sebe izuzetno te`ak teret, koji su nesrazmerno podnosile. U vreme kad su preuzele ove svoje obaveze, podunavske zemlje su bile ekonomski slabije razvijene u odnosu na druge dr`ave koje su se mogle koristiti slobodom plovidbe na Dunavu.

Najve}u ekonomsku korist od Dunava imale su one podunavske zemlje kojima pripada najmanji sektor Dunava, odnosno njegovog plovnog toka, u stvari one dr`ave koje ula`u najmanja finansijska sredstva za obezbe|enje i usavršavanje plovidbe. I pored ovih saznanja i `rtvovanja, izgledalo je da za podunavske zemlje nastaju nove mogu}nosti koje su mnogo povoljnije, i da }e one preko ove konvencije i kroz rad Dunavske komisije obezbediti poštovanje principa slobodne plovidbe i tako odbraniti svoja prava i interese na Dunavu. Trebalo je dakle u praksi obezbediti ravnopravno u-eš}e svih zemalja -lanica Komisije. Na`alost, od po-etka svog rada i tokom naredne -etiri godine Komisija to nije ostvarila.

### 3. Ometanje i prekid re`ima plovidbe Dunavom

SSSR je u stvari nastavio raniju praksu drugih velikih sila i uzurpirao sva prava priobalnih dr`ava, protivno principima Konvencije od 1948. godine o obezbe|ivanju slobodne plovidbe na Dunavu. Na-in na koji se tada ponašao SSSR — kao veliki mo}nik sa svojim satelitima na Dunavu — prema FNRJ u periodu od 1948–1953, u potpunosti je suprotnosti sa principima Konvencije.

Suština politike SSSR-a je bila da preko svoje ve}ine u Dunavskoj komisiji od nje napravi aparat koji }e mu slu`iti da obezbedi dominaciju sopstvene plovidbe na Dunavu, a sve na štetu suverenosti i prava priobalnih zemalja. U osnovnim pravilima o plovidbi je bila izbegnuta obaveza brodova i njihovih posada da se podvrgnu zakonodavstvu teritorijalne dr`ave, isklju-iva nadle`nost priobalnih dr`ava prema plovidbi u pogledu njihove isklju-ive nadle`nosti za ispitivanje havarija i prekršaja po-injenih u plovidbi i za kontrolu i nadzor na reci i u pristaništu.

Koriste}i povlaš}en polo`aj na Dunavu, sovjetska vlada i druge podunavske dr`ave su jugoslovensku plovidbu stalno ometale i šikanirale i time joj nanele veliku ekonomsku štetu.

Nasuprot ovakvom ponašanju sovjetske ve}ine u Podunavlju, jugoslovenske vlasti su omogu}ile da se plovidba kroz jugoslovenski sektor Dunava odvija slobodno i bez smetnji. Da bi naterala sovjetski dunavski blok na

poštovanje svojih zakonitih interesa i prava, Vlada FNRJ je na VI zasjedanju OUN u Parizu 1951–1952. iznela optu`uju}i materijal o agresivnoj politici SSSR-a i njihovog bloka prema FNRJ. Generalna skupština OUN je rezolucijom od 14. decembra 1951. osudila agresiju SSSR-a prema FNRJ, a to je ujedno bio i veliki politi-ki uspeh FNRJ. Tek normalizacijom odnosa izme|u FNRJ i SSSR-a, od 1953. godine pa nadalje, preko Dunavske komisije su realizovane sve one pozitivne ideje za koje se FNRJ zalagala, a izme|ju ostalog i to da Dunavska komisija kona-no postane tehni-ka komisija koja }e se baviti pitanjima plovidbe, i da obavlja samo one zadatke koji nisu suprotni interesima podunavskih zemalja.

Izbijanjem jugoslovenske krize (1990. godine) i raspadom SFRJ zastavljen je sav dotadašnji neimarski pomak i duh saradnje stvoren na Dunavu. Ponovila se istorija i nastala je opasna ratna psihoza na Balkanu. SRJ su uvedene sankcije, a neke podunavske dr`ave, tradicionalno zainteresovane za razbijanje SFRJ, direktno su se umešale podsti-u}i secesiju bivših jugoslovenskih republika. Naro-ito je u tome prednja-ila SR Nema-ka, jer je i pre uvo|enja sankcija prema SRJ prekinula komunikacije sa SRJ i proterala njenu flotu sa Dunava. Ameri-ka administracija je, -ak, proglasila svoje pravo da brani ugro`ene interese od vitalnog zna-aja za SAD na našim teritorijama. Velika Britanija, Francuska i Italija pokušavale su da iskoriste novonastalu situaciju da bi potvrdile svoje obnovljeno "prisustvo" u Podunavlju i da Dunav upotrebe za hermeti-ko zatvaranje Srbije. Njihov kona-ni cilj je bio da se stvore nove sfere uticaja i uvede novi svetski poredak. Tako su Srbija i Srbi proglašeni za "agresore" i glavne krivce u ratnom sukobu. Tra`ilo se -ak da ameri-ka Šesta flota u|e u dunavske vode, što je bilo teško izvodljivo zbog velikog gaza i dimenzija brodova.

Iako je Konvencija od 1948. godine o re`imu plovidbe Dunavom proglasila re`im slobodne plovidbe, me|unarodna zajednica je zabranila prolaz našim brodovima Dunavom. Na teritorije susednih dr`ava dovedeni su strani brodovi i posmatra-i da budno prate zatvaranje obru-a oko SRJ i onemogu}avaju plovdbu naših brodova.

Ovo je bio politi-ki atak na Srbiju, da bi se tako krojila geopoliti-ka karta Jugoslavije, jer su sankcije i blokada plovidbe Dunavom nanele ogromne štete Srbiji i svim podunavskim zemljama. U zabludi su bili svi oni koji su mislili da se blokadom i izolacijom SRJ mogu sa Hrvatskom regulisati pitanja ujedna-avanja vrlo raznorodnih re`ima na Rajni i Dunavu, a da se problemi vezani za Srbiju odlo`e za neka bolja vremena.

Ukidanjem sankcija SR Jugoslaviji po-ela je normalno da funkcioniše

plovidba Dunavom.

Osim povremenih ometanja, plovidba Dunavom je bila slobodna pet decenija. Ali tu tradiciju je, a ujedno i plovidbu, prekinuo NATO rušenjem i velikim razaranjem mostova na Dunavu. Neprijateljski projektili srušili su prvo Varadinski most (Novi Sad–Petrovaradin), zatim Most slobode (Novi Sad–Sremska Kamenica) i most na magistralnom putu Smederevo-Kovin. Stradali su ili te`e ošte}eni i mostovi na Dunavu (Ba-ka Palanka–Ilok, koji je predstavljao vezu sa Hrvatskom), kod Beške na putu Beograd–Novi Sad, `elezni-ki i drumski most na Dunavu Bogujevo–Erdut i `elezni-ko-drumski most preko Dunava u Novom Sadu (@e`eljev most). Cenu prekida evropske "ile kućavice" plati}e, osim SRJ, i ostalih deset dr`ava na njegovim obalama, kao i ostalih 40 dr`ava pod -ijim zastavama plove brodovi. Agresijom na SRJ i prekidom plovidbe Dunavom potpuno je obustavljeno kretanje robe i paralisana ekonomska razmena SRJ sa susjednim zemljama i svetom.

Pre raspada SFRJ Dunavom se prevozilo i do 100 miliona tona robe, ali je kasnije ta brojka prepolovljena. Sada je taj plovni put prese-en i više od 100 brodova trune na dunavskim obalama. Preciznih podataka o štetama "mostoloma" na Dunavu još nema, ali se zna da }e biti ogromne. U rumunskim lukama je zaustavljeno 60 brodova i bar`i na kojima su stotine hiljada tona robe za Austriju, SR Nema-ku, Ma|arsku. U Ministarstvu za industriju Rumunije tvrde da }e se izvoz na Zapad smanjiti za 300 miliona dolara, dok }e se broj zaposlenih u lukama prepoloviti. NATO agresija }e skupo koštati Austriju i Nema-ku. Tako samo be-ka kompanija DDSG-kargo, najve}a u Austriji, dnevno gubi 80 hiljada dolara. Agresija na SRJ poga|a i slova-ku privredu, jer ne mo`e tek izgra|ene brodove da isporu-i kupcima. Ma|arska i ostale podunavske dr`ave u`urbano tra`e alternativna, mnogo skuplja rešenja, okre}u}i se `elezni-kom i drumskom saobra}aju.

Dunavskom konvencijom su obavezane sve -lanice da svoje sektore odr`avaju u plovnom stanju i da ne spre-avaju i ne ometaju slobodan prolaz brodova. SRJ je agresijom NATO-a dovedena, ne svojom krivicom, u situaciju da tu obavezu ne mo`e da ispuni, pa joj se ne mogu upu}ivati bilo kakve primedbe i zamerke.

S obzirom da SRJ nije bila u stanju da sama preduzme radove koji su u njenoj teritoriji nadle`nosti, a koji su bili potrebni za obezbe|enje normalne plovidbe, ona se obratila Dunavskoj komisiji sa zahtevom da Komisiji prepusti izvo|enje radova.

Odre|ena je Ekspertska grupa Dunavske komisije koja je došla u SRJ i

obišla srušene mostove da bi ustanovila visinu štete i predložila Dunavskoj komisiji kako da se o-isti korito Dunava i omogu}i slobodna plovidba. Stru-njaci- ma Dunavske komisije na raspolaganje su se stavili naši eksperti i pru`ili im sva potrebna obaveštenja. Jedinstven stav naše delegacije je bio da bez obnove porušenih mostova nema ni uspostavljanja re`ima slobodne plovidbe. Iako je mandat eksperata Dunavske komisije -iš}enje plovnog puta i uspostavljanje re`ima slobodne plovidbe, o-ekivalo se da }e ona, daju}i objektivnu sliku sa terena, sugerisati Evropskoj uniji i Svetskoj banci da je to nemogu}e bez obnove infrastrukture. Tako se i dogodilo. Na zasedanju Dunavske komisije, 27. jula 1999. u Budimpešti prihva}en je u celosti izveštaj Ekspertske grupe koja je boravila u SRJ od 22. do 25. jula. Tako }e i predlog da se za radove na -iš}enju Dunava i obnovi mostova izdvoji 90 miliona evra biti prosle}en Evropskoj uniji i Svetskoj banci. Grupa eksperata Dunavske komisije je utvrdila da je, od ukupne sume od 90 miliona evra, za -iš}enje plovnog puta potrebno 14 miliona, za izgradnju privremenog drumsko-`elezni-kog mosta oko 10 miliona, 3 miliona za pontonski most u Novom Sadu, a -ak 63 miliona evra za obnovu ošte}enih i izgradnju srušenih mostova. Dunavska komisija je ustanovila da je potrebno još novca (što }e se naknadno utvrditi) za va}enje eksplozivnih sredstava i izradu in`enjerskih projekata po kojima bi se obavljali obimni radovi na -iš}enju plovnog puta.

Ekspertska grupa je utvrdila i neke preliminarne rokove za obavljanje odre}enih poslova. Tako bi do 1. septembra trebalo doneti "privremeno rešenje" i povezati obale izme}u Petrovaradina i Novog Sada. Ova privremena veza slu}ila bi u narednih pet godina, mada bi, ako se odobre sredstva za sve pomenute potrebne radove, obnova mostova mogla biti završena i ranije — za 2,5 do 3 godine.

#### 4. Zaklju-ak

SRJ se ponašala po pravilima Dunavske komisije. Me}unarodna zajednica (preko Dunavske komisije) ni u jednom svom saopštenju ne pominje agresiju, ali na pre}utan na-in priznaje da je naneta šteta na plovnom putu Dunava kroz SRJ i prihvata da je ukloni. Dunavska komisija je reagovala brzo. Izdigla se iznad politi-kih odluka uticajnih dr`ava, primenjuju}i svoje odredbe o regulisanju plovnog puta. Ipak se ne mo`e izbe}i utisak da su u pitanju i dupli standardi: insi- stira se na popravci onoga što najpre odgovara velikim dr`avama na Dunavu, kao što je Nema-ka, s obzirom na to da baš ova zemlja trpi najve}u materijalnu štetu nastalu onesposobljavanjem plovidbe Dunavom. Da nije tako, iste te

dr`ave bi osudile nanetu štetu na celoj teritoriji SRJ i pokrenule bi akciju kod me|unarodne zajednice da se štete otklone, a krivci ozna-e i kazne.

Prate}i istorijska doga|anja u Podunavlju i odnose izme|u velikih sila, uo-ava se da je Srbija uvek bila u neravnopravnom polo`aju kada nije mogla sama da odlu-uje o svojoj sudbini. Velike sile su joj, odlu-uju}i u njeno ime, nanosile ogromnu štetu. Na`alost, politika je i u ovom slu-aju ta koja }e odre|ivati šta }e se dešavati u Podunavlju u narednom periodu. Od davnina va`i pravilo "Ko štetu u-ini, du`an je da je nadoknadi". U skladu s tim — ko je porušio mostove, treba da ih ponovo izgradi.

Što se SRJ ti-e, bez obzira na situaciju u kojoj se našla, ne svojom krivicom, ona ipak treba i dalje da doprinosi uspostavljanju normalne plovidbe Dunavom, kroz forme saradnje sa priobalnim dr`avama i poštuj}i u potpunosti odredbe Dunavske komisije.

#### **ABSTRACT: NATO's WAR AGAINST FRY AND THE RIVER TRAFFIC REGIME ON THE DANUBE**

The author briefly explores the recent history of international regulation of river traffic on the Danube, and moves on to discuss the legal and practical circumstances that have occurred as a result of NATO's bombing campaign over FR Yugoslavia, in the Spring of 1999. In discussing various aspects of problems that have been generated in the Danube basin by the bombing, especially by the destruction of bridges over the Danube in Serbia, the author argues that the states that have participated in the NATO assault ought to be considered primarily responsible for cleansing the river of the remains of the bridges, and for re-creating the normal conditions for a free traffic on the Danube. The author also concludes that, despite the new situation in which FRY has now found itself, it ought to do its utmost to continue to act in accordance with the international agreements and mechanisms that have been established to regulate free traffic on the Danube.



# Pozicija Rusije u sistemu evropske bezbednosti posle Kosova

Jelica Kurjak

Posle intervencije NATO snaga na Kosovu i u SR Jugoslaviji evidentni su neki novi aspekti u razvoju međunarodnih odnosa, posebno u odnosima između zemalja članica Alijanse i Rusije.

Za razliku od rata u Bosni i Hercegovini, u kome Rusija nije uvek imala jasnu i doslednu politiku, već je najčešće nekritički sledila stavove svojih zapadnoevropskih partnera, u odnosu na intervenciju na Kosovu Rusija je od samog početka imala deciderano negativan stav prema rešavanju konflikta vojnom intervencijom. Njeno protivljenje upotrebi sile bez prethodnog odobrenja od strane Saveta bezbednosti UN išlo je ponekad do granice rizika od otvorenog zaoštavanja odnosa sa NATO i SAD, pa sve do povlačenja svojih predstavnika iz sedišta Alijanse.

Principijelni stav Rusije, međutim, nije bitnije uticao na razvoj sukoba na Kosovu i na način i redosled rešavanja istog. Naime, NATO je navodno vodio rat u ime sprežavanja humanitarne katastrofe; prekinuo ga kada je smatrano da je došlo vreme da se zbrinjavaju izbeglice. Rusija je pokušavala da igra konstruktivniju ulogu, zalagala se za poštovanje principa Povelje Ujedinjenih nacija i OEBS-a, međutim, dalje od ozbiljne diplomatske aktivnosti nije otišla. Šta više, nije uspela da za svoj mirovni kontingent dobije značajnije mesto od ostalih članica mirovnih snaga.

Pridržavajući se pragmatizma u spoljnoj politici, zasnovanog na realnom sagledavanju postojećih struktura međunarodne zajednice i rasporeda snaga u novim međunarodnim odnosima, Rusija je prihvatila sve odredbe dokumenata sa Konferencije OEBS iz novembra 1999. godine, koja je održana u Istanbulu. To je značilo i prihvatanje intervencije međunarodne zajednice u regionalnim sukobima kao vida rešavanja istih. Odnosi između Rusije, s jedne strane, i zapadnoevropskih partnera, odnosno SAD, s druge strane, pogodovali su namerama ruske političke elite da iskoristi intervenciju na Kosovu kao inspiraciju za dovođenje u red odnosa sa Sjedinjenim Državama. Metodologija i sadržaj rusko-američkog rata bili su u početku identični sa onim koji je NATO vodio protiv SR Jugoslavije. Postojale su, međutim, i suštinske razlike: Rusija je morala ići u kopnenu akciju, što je dovelo

do velikih ljudskih `rtava i ogromne materijalne štete. Posledice ovoga rata bi}e dalekose`ne kako na unutrašnjem, tako i na me|unarodnom planu: one }e bitno uticati na sadr`aj i stanje odnosa izme|u Rusije i zemalja postsovjetskog prostora, na odnose izme|u dr`ava Zajednice Nezavisnih Dr`ava i NATO-a, i, na kraju, na odnose izme|u Rusije i NATO-a i SAD. Delimi-`ne posledice su se ve} odrazile na rezultate glasanja za Dumu, kao i na predsedni-ke izbore. Ostaje, me|utim, velika nepoznanica koje snage }e na kraju vladati ^e-enijom i kakve }e ekonomske i vojne posledice to imati na stanje odnosa unutar ruske dr`ave.

## 1. Kratak osvrt na odnose izme|u Rusije i NATO pre kosovske krize

Ruska Federacija je svoju tihu revoluciju zapo-ela reformisanjem unutrašnjeg ekonomskog i politi-kog `ivota, a na spoljnopoliti-kom planu nastojanjem da se uklju-i u evropske politi-ke, ekonomske i vojne integracione procese zapadne Evrope.

Na unutrašnjem politi-ko-ekonomskom planu, taj proces se odvijao ne`sto sporije i te`e, jer je orijentacija na tr`išnu privredu podrazumevala mnogo ve}e zahvate, pa samim tim i lomove, -iji radikalizam ruska stvarnost nije mogla da podnese. To je za posledicu imalo raspad svih institucionalnih mehanizama privre|ivanja iz prošlosti, uz istovremeno nepostojanje ni normativnih akata, ni institucionalnih okvira, ni materijalne osnove za izgradnju novih. @ivot na ivici ekonomskog kolapsa uz stalnu, mada naj-eš}e neredovnu finansijsku pomo} me|unarodnih institucija, postao je *modus vivendi* ruske privrede. Na politi-kom planu, me|utim, promene su bile mnogo uspešnije. Donošenje Ustava Ruske Federacije, decembra 1993. godine, imalo je mnogo ve}i zna-aj od prostog usvajanja ustavnog akta. Naime, ustavi su u ruskoj istoriji uvek ozna-avali po-etak nove ere u društvenom bi}u zemlje, pa su samim tim predstavljali i hipoteti-ku osnovu za budu}i izgled sistema. Orijentacija na višepartijski parlamentarizam i tr`išnu privredu trebalo je da ozna-i po-etak pribli`avanja Rusije evropskom sistemu vrednosti, odnosno, kako je svojevremeno najavio sovjetski partijski i dr`avni lider M. S. Gorba-ov, ulazak Rusije u "Evropu kao zajedni-ki dom".

Po-etkom devedesetih godina Rusija je nastojala da definiše sopstvenu spoljnu politiku u skladu sa novim okolnostima. Posle raspada bipolarne podele sveta i sovjetske imperije, mogla su se uo-iti dva osnovna pravca ruske spoljnopoliti-ke aktivnosti: jedan je bio usmeren na redefinisane odnosa sa postsovjetskim prostorom, a drugi se odnosio na definisanje nove strategije i politike prema zapadnoevropskim zemljama i SAD. U ruskim politi-kim krugovima se smatralo da }e uklju-ivanje u evropske institucije doneti Rusiji br`i ekonomski

oporavak i stabilizaciju na planu političkih odnosa sa novim partnerima. Rusija se do 1995. godine uključila u gotovo sve institucije Severoatlantskog saveza, ušla je i u program Partnerstvo za mir, a 1997. godine sklopila je i Osnivački akt Rusija–NATO. Formalnopravno povezivanje sa institucijama zapadne Evrope nije, međutim, donelo ruskom društvu očekivane rezultate na planu ekonomskog oporavka, ali ni na planu stabilizacije pozicije Rusije u međunarodnoj zajednici. Pokazalo se, štaviše, da problem ekonomskog preporoda zemlje ne zavisi toliko od pomoći finansijskih institucija, koliko od strukturalnih promena unutar zemlje. Isto tako, Rusija je počela da shvata da je širenje NATO-a na istok potencijalna pretnja za njene zapadne granice, ali i za stratešku stabilnost generalno, kao i to da ono ne može biti povezano sa njenim širim uključivanjem u evropske političke institucije. Kada je na Briselskom samitu 1994. godine potvrđena odluka o strategiji širenja NATO-a, rusko razmišljanje je bilo veliko: politička elita je shvatila da NATO želi da postavi nove linije razgraničenja u Evropi. Od tada se odnosi između Rusije i NATO-a zasnivaju na ideji "hladnog mira" (koju je proklamovao Boris Jeljcin tokom 1994. godine). Ta ideja, međutim, nije značila prekidanje odnosa i uspostavljenih veza. Suprotno tome, Rusija je, shvatajući sopstveno mesto u novoj strukturi međunarodne zajednice, uporno nastojala da izbori što povoljnije mesto za sebe.

Tokom 1995. godine NATO je vodio veliku kampanju za popravljavanje odnosa sa Rusijom čiji je cilj bio da se ova zemlja ubedi da može razvijati partnerstvo sa zapadnoevropskim zemljama uprkos neslaganjima. Najpogodnija forma za ostvarivanje ove ideje bio je program Partnerstvo za mir, u kome su se već nalazile sve isto-noevropske zemlje i većina bivših sovjetskih republika. I u vezi sa ovom strategijom postojala su različita shvatanja istog: naime, za Rusiju je ulazak u Partnerstvo mogao značiti osiguranje zapadnih granica od postojećih i budućih prijetnji NATO, ali i lakšu kontrolu ponašanja bivših saveznika. Sa zapadnoevropske strane, međutim, Partnerstvo za mir je tretirano kao mehanizam za prevazilaženje ruskog negativnog viđenja Alijanse. Bez obzira na razlike, Rusija je 1994. godine prišla Partnerstvu, a 1995. godine je potpisala pristupnicu. Vrlo brzo se, međutim, pokazalo da Rusija i nije imala velikog interesa za Partnerstvo kao model za delovanje, pa stoga i nije učestvovala u njegovim aktivnostima.

Tokom 1996. godine NATO je ponovo istakao strategiju širenja prema istoku, što je naišlo na negativan odjek u ruskoj političkoj eliti, kao i na rezervisan odnos Rusije prema učesnicima u zajedničkim akcijama (Rusija je ograničila svoje učestvovanje samo na snage IFOR, odnosno, SFOR u Bosni). Treba reći, međutim, da je takvo ponašanje Rusije bilo pre izraz slabosti, nesposobnosti da kreativnije učestvuje u međunarodnim zbivanjima, nego što je bilo izraz neke osmišljene

strategije odnosa sa Alijansom. Opšte razorenije odnosima sa NATO-om uticalo je na proklamovanje doktrine "multipolarnog sveta" (koju je prvi put izneo tadašnji ministar inostranih poslova, Jevgenij Primakov), koja je trebalo da označi prevazilaženje isključive orijentacije ka Zapadu i okretanje i nekim drugim velikim zemljama, kao što su Kina, Indija, Irak, Iran, Sirija, itd. U ovom periodu su se iskristalisale dve komponente ruske spoljne politike. Prva se sastojala u uverenju da je suvišna bliskost sa NATO-om onemogućiti rusku stratešku orijentaciju da se razvije u poseban centar moći u multipolarnom svetu. Drugi segment ruske spoljnopolitičke strategije bilo je pragmatično sagledavanje da je proširenje NATO-a neminovnost. Zbog toga je rusko rukovodstvo obnovilo dijalog sa motivom da minimizuje prijem novih članova. Kao rezultat takvog pristupa, Rusija je, maja 1997. godine, potpisala Osnivački akt Rusija-NATO, čime je postala sastavni deo ovog institucionalnog mehanizma evropskog sistema bezbednosti.

Bez obzira na dvosmislenost rešenika iz Osnivačkog akta, što je davalo mogućnosti za različite interpretacije i sa ruske i sa strane zemalja članica Alijanse, bilo je evidentno da je Rusija prihvatila prvi talas proširenja i da se priurila da potpiše ovaj dokument pre nego što Poljskoj, Mađarskoj i Češkoj bude ponuđeno da se pripremaju za članstvo. Isto tako je bilo jasno da Rusija nema posebna prava (bez obzira na poseban status koji joj garantuje Osnivački akt) u donošenju odluka, čak nije bila u tome ni ravnopravna. Pripremajući se za proslavu pedesetogodišnjice osnivanja Alijanse, čitavu godinu dana NATO nije htelo da raspravlja sa Rusijom o nacrtu svog Strateškog koncepta.

Priča o institucionalnoj saradnji se pokazala kao mit, a realnost se pokazala tek sa agresijom NATO na SR Jugoslaviju.

## 2. Reakcija Rusije posle rata oko Kosova

Ruska politička elita i ruska javnost su veoma burno reagovali na vojnu intervenciju NATO-a na Kosovu i u SR Jugoslaviji. Od samog početka Rusija je insistirala da se problemi na Balkanu rešavaju u okviru Ujedinjenih nacija i OEBS-a, što nije nailazilo da odobravanje druge strane, a izazivalo je dodatnu reakciju nezadovoljstva u ruskim političkim krugovima. Definitivna nemoć da uradi više od onoga što je bilo omogućeno zapadnoevropskim starteškim interesima dovela je Rusiju u veoma delikatnu poziciju: ona se sve vreme agresije pokazivala kao strana koja je zastupala interese SRJ i time se još više konfrontirala sa zemljama članicama Alijanse, ali i sa SAD. Takva pozicija je pretila da Rusija upadne u zamku izolacije, što bi predstavljalo dodatni element pritiska i na unutrašnjem (ekonomskom) i na

politi-kom planu, ali i su`enje manevarskog prostora na me|unarodnom planu. Zbog toga je rusko rukovodstvo preduzimalo aktivnosti koje }e delimi-no zadovoljiti javno mnjenje, delimi-no povratiti kredibilitet politi-kom rukovodstvu. Najpoznatije od tih aktivnosti su bile: najava strateškog pribli`avanja sa Kinom i mogu}a saradnja sa Indijom, otvaranje pitanja o okon-anju sukoba u ^e-eniji, potpisivanje ugovora o stvaranju zajedni-ke dr`ave sa Belorusijom, bespogovorno potpisivanje dokumenata sa konferencije OEBS-a u Istanbulu, i još jedno odbijanje Dume da ratifikuje Sporazum o ograni-enju strateškog naoru`anja — *Strategic Arms Reduction Treaty* (START 2).

Rusko rukovodstvo je smatralo da agresija NATO na SR Jugoslaviju ukazuje na dve kategorije pretnji ruskim strateškim interesima: a) prva pretnja se sastoji u pove}anju nestabilnosti unutar Rusije i njenih granica. Naime, polazi se od tvrdnje da podrška separatisti-kom pokretu na Kosovu ohrabruje ruske separatiste. (Ovakav odnos je svesno gra|en sve vreme trajanja sukoba na prostoru SRJ; nije se govorilo o srpskoj dimenziji u sukobu, ve} samo o opasnostima od ja-anja albanskog separatizma po bezbednost regiona i teritorijalni integritet SRJ. Kao što }e se videti, Moskva je svesno oblikovala svoju taktiku u ^e-eniji prema NATO akciji na Kosovu); Druga pretnja je bila sadr`ana u strahu da bi Kosovo moglo postati model za sli-ne akcije na teritoriji Rusije ili u onim susednim zemljama koje su od posebnog interesa za ovu zemlju. Niz aktivnosti i doga|aja je ukazivao na to: Gruzija i Azerbejd`an su tra`ili intervenciju NATO na Kosovu radi regulisanja stanja; rat na Kosovu je aktivirao tenzije izme|u Jermenije i Azarbejd`ana; Rusi su u aprilu, dakle za vreme trajanja rata na Kosovu, preneli u Jermeniju sisteme takti-kih konvencionalnih raketa S 300 i 8 borbenih aviona MIG 29; Azerbejd`an je bio prva zemalja Zajednice Nezavisnih Dr`ava (ZND) koja je volonterski ponudila svoje mirovne snage za Kosovo; sa izuzetkom Belorusije i Tad`ikistana, sve zemlje ZND su dale podršku NATO udarima po SRJ, ili se, u najboljem slu-aju, nisu suprotstavljale; grupa GUUAM — Gruzija, Ukrajina, Uzbekistan, Azerbejd`an i Moldavija — dobila je veliku podršku od Vašingtonskog samita NATO za svoje napore ka ekonomskoj saradnji, što je Rusija primila kao izazov njenim naporima da uspostavi kolektivni sistem bezbednosti ZND).

Navedeni primeri potvr|uju da Rusija veoma ozbiljno shvata svaki oblik mešanja u "njenom dvorištu". Sve te okolnosti su, posle Kosova, naterale Rusiju da revidira svoju vojnu doktrinu i da je prilagodi odbrambenoj tehnici. Doduše, nacrt revizije vojne doktrine je bio pripremljen još 1997. godine, kao sastavni deo celokupnog procesa preispitivanja vojne koncepcije zemlje. Novi nacrt vojne doktrine iznet je 9. oktobra 1999. godine, a finalni tekst objavljen 14. januara

2000. godine. Tekst donosi značajne promene, a osnovni akcent je stavljen na spoljašnje pretnje teritorijalnom integritetu zemlje, što govori o velikom strahu ruskih vladajućih krugova za bezbednost zemlje, koji je uslovljen objektivnim procesima u svetu. Najznačajniji od njih je svakako strategija širenja NATO-a, sa kojom se mora računati i kojoj se mora prilagoditi. U ranijoj vojnoj doktrini (odnosno u nacrtu iz 1997. godine) stajalo je da glavna pretnja za bezbednost zemlje može doći iznutra i da može biti uzrokovana nestabilnom ekonomskom situacijom, kao i separatističkim aktivnostima pojedinih regiona.

Prema novom nacrtu vojne doktrine, osnovne pretnje za bezbednost zemlje koje mogu doći spolja su:

- intervencija i mešanje u unutrašnje stvari Ruske Federacije;
- pokušaj da se ignorišu ili da se naruše ruski interesi u sistemu međunarodne bezbednosti kako bi se onemogućilo nastojanje Rusije da postane jedan od centara moći u multipolarnom svetu;
- namerno slabljenje uloge i uticaja UN i OEBS-a;
- vojne aktivnosti bez prethodnog odobrenja Saveta bezbednosti UN;
- ignorisanje međunarodnih sporazuma o kontroli naoružanja;
- podrška spolja ekstremističkim nacionalno-etničkim i religioznim ekstremističkim pokretima;
- pojačana koncentracija vojnih snaga blizu granica Rusije i njenih saveznika - ime se ugrožava uspostavljena ravnoteža snaga;
- formiranje, obuka i logističko pomaganje različitih paravojnih grupa koje bi imale cilj da rade na teritoriji Rusije i njenih saveznika;
- proširenje vojnih saveza na račun bezbednosti Rusije i njenih saveznika;
- dezinformisanje i propaganda protiv Rusije i njenih saveznika.
- međunarodni terorizam.

U nacrtu nove vojne doktrine je predviđeno da će se nastaviti sa redukcijom vojnih snaga (planirano je smanjenje za oko 40 000, mada su procene da će ta cifra biti mnogo veća). To bi trebalo da znači da bi se Rusija u eventualnom napadu na nju našla u veoma teškoj situaciji, a ako se tome još doda i njena značajna tehnička zaostalost u naoružanju u odnosu na SAD, to ukazuje na potrebu ozbiljnog promišljanja strategije i prema jednoj strani, i prema međunarodnim odnosima uopšte.

Sve ove okolnosti su uticale na to da i ruska politika i vojna elita po-

da u prvi plan isti-u zna-aj posedovanja i eventualne upotrebe nuklearnog oru`ja kao argumenta u komunikaciji sa drugom stranom. S tim u vezi je, Savet za bezbednost Rusije, 29. aprila 1999. godine, doneo odluku da se produ`i vek interkontinentalnim balisti-kim raketama SS-20 za još dve godine, da se rakete 8 DELTA 3, koje su bile predvi|ene za demontiranje 2000. godine, zadr`e bar do 2003. godine, da se od Ukrajine kupe teški bombarderi TU-168 i TU-95MS, te da se bombarderi opreme krstare}im raketama. Ovo je bila direktna pouka iz kosovske krize, s obzirom da je NATO koristio na isti na-in svoje rakete sli-ne mo}i i namene. Rusija mo`e da vodi nuklearni rat niskog intenziteta u bilo kojoj varijanti regionalnog sukoba.

Kao reakcija na ponašanje NATO-a u jugoslovenskoj krizi, Duma je, 25. marta 1999. godine, odbila da ratifikuje Ugovor START 2 (odluka je doneta nedelju dana pre zakazanog zasedanja ruskog parlamenta na kome se o-ekivalo da }e biti usvojena ratifikacija), koji je, me|utim, mnogo zna-ajniji za Rusiju nego za SAD, zbog zaostajanja u razvoju naoru`anja. U kojoj meri se, zapravo radi o takti-koj prirodni navedenih poteza govori i -injenica da su se SAD i Rusija dogovorile da posle kosovske krize zapo-nu razgovore o detaljima Ugovora START 3 i adaptaciji ugovora o antibalisti-kim raketama (dogovor postignut prilikom posete ruskog premijera Stjepašina SAD, avgusta 1999. godine).

Kosovska kriza je uticala i na obnavljanje vojnih veza Rusije sa nekim zemljama ZND. Pre rata na Kosovu Ugovor o vojnim pitanjima sa zemljama Zajednice je bio u dubokoj krizi, s obzirom na to da su Gruzija, Azarbejd`an i Uzbekistan uporno odbijale da u njemu u-estvuju. ^inilo se da }e vojni aspekt odnosa Rusije i ZND biti doveden u pitanje. Me|utim, kosovska kriza je dovela do zajedni-ke vojne ve`be Rusije, Jermenije, Belorusije, Kazahstana, Kirgizije i Tad`ikistana, koja je odr`ana 2. aprila 1999. godine. Isto tako, agresija Alijanse je ubrzala i potpisivanje ugovora o Savezu zime|u Rusije i Belorusije, dok se za rat u ^e-eniji mo`e smatrati da je najdirektnije inspirisan kosovskim scenarijem.

### 3. Zaklju-ak

Odnosi izme|u Rusije i zapadnoevropskih dr`ava, odnosno NATO i SAD, nalaze se u stalnom usponu uz povremene manje ili ve}e nesporazume. Godine pribli`avanja evropskim politi-kim, ekonomskim i bezbednosnim institucijama zamenile su godine delimi-nog razo-arenja, ali još više godine predaha uslovljene unutrašnjim problemima. Stabilizovanje Rusije na unutrašnjem planu imalo je za posledicu i stabilizovanje spoljnopoliti-ke strategije, odnosno strategije nacionalne bezbednosti. Orijentisana na pragmati-nu politiku prihvatanja

realnosti, Rusija je, veoma brzo posle intervencije NATO-a u SR Jugoslaviji, pronašla zajedni-ki jezik sa zapadnim partnerima i, uz dosta kompromisa, prihvatila dokumente sa Konferencije OEBS-a o evropskoj bezbednosti. Tim dokumentima Rusija je sebe definisala kao zemlju koja mora biti uklju-ena u procese rešavanja regionalnih sukoba, ali je i Rusija, sa svoje strane, prihvatila mogućnost intervencije me|unarodnih snaga sa ciljem smirivanja lokalnih ratova.

U skladu sa realpolitikom, ruska vladaju}a elita je iskoristila stanje odnosa u me|unarodnoj zajednici da reši problem separatizma sa ^e-enijom na na-in koji je, u datim okolnostima, jedino odgovarao Rusiji. Za sada su posledice takve intervencije još nesagledive, ali je jasno da je Rusija nametnula svetu ^e-eniju kao svoju "unutrašnju stvar".

Da bi zaustavila eventualni "scenario Kosovo" na postsovjetskom prostoru Rusija se veoma anga`ovala u procesu obnavljanja vojnih veza sa dr`avama Zajednice Nezavisnih Dr`ava koje se mogu smatrati njenom zonom interesa. Na taj na-in ona pokušava da niveliše, uspori, ako ve} ne mo`e da zaustavi, proces širenja NATO-a prema istoku.

U novom multipolarnom svetu Rusija sebe do`ivljava kao "respektabilnu" silu bez koje se ne mogu kreirati i razvijati me|unarodni odnosi. Me|utim, ograni-ena ekonomskim teško}ama i smanjenim vojnim potencijalom, Rusija tra`i status "ravnopravnog partnera" ~ak i u NATO-u.

## **ABSTRACT:**

The article discusses the newest evolution of Russian foreign policy, especially towards the UN, in light of the recent Chechen crisis and the parallels between that crisis and equivalent security threats elsewhere, a special view of the war over Kosovo in 1999.



# Od shvatanja do delovanja

Bugarska i njene muslimanska manjine, 1878-1999<sup>1</sup>

Ulf Brunnbauer\*

## 1. Uvod

Ovaj tekst se odlikuje dvostranim pristupom: sa jedne strane, on se bavi zvani-nim shvatanjima muslimanskih etni-kih i nacionalnih grupa od strane glavnine stanovništva i politi-kih elita u Bugarskoj, dok, sa druge strane, prou-ava politiku bugarske vlade prema muslimanskim manjinama, pre svega etni-kim Turcima i bugarskim Muslimanima (takozvani "Pomaci").<sup>2</sup> Ovde }u posebno pokušati da opišem me|usobne odnose izme|u shvatanja i delovanja zvani-  
ne bugarske vlasti. Ovakav pristup je utemeljen u potrebi da se razumeju trenutni problemi manjina, kao i etni-ki konflikti u jugoisto-noj Evropi uopšte, pošto etni-kim konfliktima i tenzijama prethode i delimi-no ih uzrokuju me|uso-  
bna pogrešna shvatanja etni-kih zajednica. Pored toga, etni-ki konflikti su -esto povezani sa strahom od pretnji suverenitetu i nacionalnom identitetu ve}inske populacije (konstitutivan narod), kao i teritorijalnom integritetu njihove dr`ave. Zbog toga }e ovaj rad pokušati da objasni strah ve}inske zajednice od shvata-  
nja i politike manjina, ilustruju}i ga slu-ajem bugarske dr`ave od njenog osni-  
vanja 1878.

U Bugarskoj su etni-ki Turci, kao i Pomaci, -esto smatrani pretnjom teri-  
torijalnom integritetu dr`ave. To je bilo povezano sa shvatanjem Muslimana kao "zna-  
ajnih drugih". Me|utim, bilo je trenutaka kada je Muslimanima pripisivano jednako etni-  
ko poreklo kao Bugarima. Bugarska nacionalna dr`ava prepravila je svoje etni-  
ke granice u skladu sa pokušajem da ili isklju-i ili uklju-i musli-

---

\* Dr Ulf Brunnbauer, Centar za prou-avanje balkanskih društava i kultura, Odeljenje za jugoisto-noevropsku istoriju, Univerzitet u Gracu.

1 Ovaj rad je rezultat istra`iva-kog projekta "Ekologija, organizacija rada i porodi-ne forme na Balkanu". Ovaj projekt je osnovala Austrijska nau-na fondacija (FWF) a realizovan je na Odeljenju za jugoisto-noevropsku istoriju Univerziteta u Gracu.

2 Prema poslednjem popisu (1992), u Bugarskoj je bilo 1,1 milion Muslimana (13,1 procenat ukupne populacije). Turci su brojali 75,3 procenata ukupnog broja Muslimana, sledili su Bugari sa 13,5 procenata i Romi sa 10,5 procenata. Ostale su -inili uglavnom Tataari i Albanci (vidi Eminov, A., *Turkish and other Muslim minorities in Bulgaria*, Hurst & Company, London, 1997, str. 71). Me|utim, udeo Roma, kao i Bugara (*Pomaci*), u ukupnoj muslimanskoj populaciji je u svakom slu-aju ve}i, jer se oni vrlo -esto ne izjašnjavaju kao takvi u popisima.

manske manjine.<sup>3</sup> Postavljen je zadatak intelektualcima, posebno istori-arima, etnografima i antropolozima, da na-ine "kulturalnu gra|u" unutar tih granica da bi "nau-no" podr`ali nacionalisti-ke ciljeve. Politi-ari su zatim morali da uklju-e ova saznanja u aktuelnu politiku. Shvatanje Muslimana od strane nacionalnih zvani-nika prvo se pretvorilo u borbu oko njihovog identiteta, a kasnije se odslikalo u povezanoj politici prema manjinama. Grubo govore}i, postojala su tri razli-ita obrasca shvatanja mulimanskog identiteta i svaki od njih je odgovarao osobenoj politi-koj strategiji: (1) netolerancija prema Muslimanima — "zna-ajnim drugima", koja je bila politi-ki izra`ena u etni-kom -iš}enju i diskriminaciji, (2) prihvatanje "zna-ajnih drugih" i njihovo postepeno asimilovanje u nacionalnu zajednicu, pra}eno integrativnom politikom, i (3) shvatanje "zna-ajnih drugih" kao "svojih" i poricanje njihove "posebnosti" — shvatanje na kome je radikalna i nasilna asimilacija i bila prete`no zasnovana.

Od 1878. bugarski Muslimani su zbog ovakvih obrazaca iskusili periode nasilja, eksproprijacije, proterivanja, "razmene stanovništva", emigracije, asimilacije, diskriminacije, zanemarivanja, ali i integracije. Posle 1989, polo`aj Muslimana u Bugarskoj je poboljšan. Integracija je postala zvani-ni cilj Vladine politike manjina, tako|e potpomognut pristupom punim razumevanja prema glavnoj manjinskoj, "turskoj" strani. Me|utim, strah za suverenitet i teritorijalni integritet, koji je pratio Bugarsku kao nezavisnu dr`avu još od samog postanka, oblikovao je zvani-nu politiku prema Muslimanima i još uvek uti-e na politiku manjina, bacaju}i ponekad senku na dalji razvoj me|uetni-kih odnosa u Bugarskoj.

Ovaj tekst je podeljen na tri dela: prvi deo govori o predkomunisti-kom periodu (1878–1944), drugi deo o vremenu pod komunisti-kim re`imom (1944–1989) i na kraju, tre}i deo o dostignu}ima po-ev od 1989.

## 2. Nacionalni identitet i bugarska nacionalna dr`ava, 1878–1944.

Septembra 1878, bivši britanski vicekonzul u Plovdivu, kasnije na du`nosti konzula u Edirni, Edmund Calvert, pisao je o prvim mesecima u "oslobo|enoj" Bugarskoj:

"Ruska vlast dozvoljava hriš}anima da uzmu vlast u svoje ruke i da

---

3 Suprotno konceptu "etni-kih granica", koji je predstavio antropolog Frederik Barth, etni-ka granica nije podlo`na pregovorima niti je otvorena za manipulacije. *Granice* su uvek u odre|enom kontekstu, dok *grani-ne linije* to nisu (vid: Barth, F. (ur.), *Ethnic groups and boundaries: The social organization of cultural difference*, Boston, 1969).

ugro`avaju Turke na slobodi stalnim i nasumi-nim krvoproli}em, plja-kom i razbojništva. Svet sada mo`e da vidi rezultate nove vlasti, i nadam se da se meni, a ja nikada nisam zaostajao u osudi loše provincijske turske vladavine, mo`e verovati kada ka`em da je zlo stanje stvari koje trenutno preovla|uje neuporedivo više rasprostranjeno, surovo i varvarsko, od onog koje je o-igledno planirano u po-etku".<sup>4</sup>

U drugom britanskom konzularnom izveštaju, u kome se govori o Prvom balkanskom ratu 1912. godine, autor piše:

"Mo`e se bez preterivanja re}i da teško da postoji tursko selo u okrugu Kavala i Drama koje ne pati zbog bugarskih komita i lokalnog hriš}anskog stanovništva. U mnogima, veliki broj muškaraca je masakriran; u drugima su silovanja i plja-ke uzeli maha. U okrugu Kavala, osim ubistva Turaka iz Kavale, koje su po-inili komiti, o -emu je ve} podnet izveštaj, objavljeno je da je masakrirano oko 200 Turaka iz Pravišta, i jednak broj iz Sarišabana. U okrugu Drama, ^atalja, Doksat i Kirlikova dogodila su se ubistva Turaka. Ve}ina ovih ubistava se dogodila neposredno nakon bugarske okupacije, ali neka su i od skora."<sup>5</sup>

Ovi izveštaji potvr|uju prvi na-in "shvatanja" Muslimana u novoj nezavisnoj bugarskoj nacionalnoj dr`avi tokom njenog "oslobo|enja" i ekspanzije koja je sledila na ra-un su`avanja Turskog carstva. Muslimani su kao takvi bili smatrani dr`avnim neprijateljima od strane nacionalnih grupa u Bugarskoj, kao i u drugim balkanskim nacionalnim dr`avama. Oni nisu bili tolerisani kao deo naroda, jer su predstavljali "zna-ajne druge" u više zna-enja: niti su pripadali istoj etni-koj, niti istoj religioznoj grupi. Me|utim, etni-ka pripadnost i religija su bili vrlo bliski u fazi "nacionalnog bu|enja" i stvaranja nacija na Balkanu. Bugarski jezik i pravoslavlje definisali su granice bugarske etni-ke grupe. Muslimani stoga nisu mogli da budu njen deo, iako je u slu-aju Muslimana koji su govorili bugarski (Pomaci) koncept bugarske nacionalnosti mogao da dozvoli njihovo uklju-enje. To uklju-enje se, me|utim, *de facto* nije dogodilo.

Ovakav koncept nacionalnosti bio je tako|e rezultat turskog verskog sistema ("milet" sistem), koji je organizovao društvo prema religiji i dozvoljavao svim dr`avno priznatim religioznim zajednicama visok stepen autonomije. Bugarska nacija je stoga imala -vrstu religijsku pozadinu. Njena prva "nacionalna" organizacija bila je autonomna Pravoslavna bugarska egzarhija, osnovana

---

4 McCarthy, J., *Death and exile: The ethnic cleansing of Ottoman Muslims, 1821–1922*, The Darwin Press, Princeton, 1995, str. 92.

5 McCarthy, J., *ibid.*, str. 141.

1870. Bugarski nacionalisti `eleli su da stvore homogenu nacionalnu dr`avu koja bi sadr`ala sve elemente posebne etni-ke grupe. Oni su zasnovali svoju politiku na konceptu unitarne dr`ave konstitutivnog naroda ili etni-ke grupe, koji je zna-io "politi-ko-teritorijalni izraz etni-ke grupe definisane zajedni-kom kulturom i jezikom kao i istim genealoški dokazanim poreklom".<sup>6</sup> Me|itim, ovaj koncept je bio srušen kada Berlinskim ugovorom, kojim je ustanovljena *de facto* nezavisna Bugarska, 1878, nisu bile zadovoljene bugarske teritorijalne aspiracije. To je bilo naro-ito teško za bugarske nacionaliste, uzimaju}i u obzir to da su preliminarnim Sanstefanskim mirovnim sporazumom ovi teritorijalni zahtevi bili skoro u potpunosti ispunjeni. Stvaraoci bugarske nacije videli su teritoriju njihove dr`ave smanjenu i jednim delom podvedenu pod autonomnu kne`evinu, još uvek legalno ne potpuno nezavisnu od turske vlasti, dok je drugi deo predstavljao nezavisnu oblast u okviru Otomanskog carstva. Prema Sanstefanskom miru, drugi delovi Bugarske, kao Makedonija i ve}ina pirinsko-rodopske oblasti, bili su vra}eni pod punu tursku vlast. Ovo je postalo neprijatno iskustvo -ije }e posledice na politiku i kulturu oblikovati stranu i unutrašnju politiku Bugarske u narednim decenijama. To neprijatno iskustvo još uvek se zvani-no pamti, uzimaju}i u obzir -injenicu da se dan kada je potpisan Sanstefanski mir i danas slavi kao nacionalni praznik. Rana bugarska nacionalna dr`ava je zbog toga smatrana u osnovi nekompletnom, jer njene nacionalne granice nisu odgovarale etni-kim granicama bugarskog naroda, a tako|e je smatrano da samo -lanovi odre|ene etni-ke grupe mogu da `ive unutar njenih granica. Nacionalna dr`ava pokušala je, putem manipulacije, da zameni *etni-ke granice* — *etni-kim grani-nim linijama*, kao i da na-ini administrativne granice koje }e se poklapati sa njenim grani-nim linijama.<sup>7</sup> Sve grupe koje nisu odgovarale ovim zadacima — a koje su u isto vreme nacionalne, ali i promenljive i zavisne od datog konteksta — trebalo je da budu proterane da bi ovaj zadatak bio ispunjen.<sup>8</sup>

---

6 Giordano, C., "Ethizität ind das Motiv des monoethnischen Raumes in Zentral- und Osteuropa", u Altermatt, U. (ur.), *Nation, Ethnizität und Staat in Mitteleuropa*, Böhlau, Wien-Köln-Weimar, 1995, str. 99. Ovo je vrlo lepo izra`eno u slovenskim jezicima, koji izraz "narod" koriste u dvostrukom smislu (grupa ljudi kao i nacija). Zbog toga se i re- nacionalna dr`ava vezuje za posebnu naciju ili grupu ljudi koja je shva}ena kao etni-ka grupa.

7 Vereni, P., "Boundaries, frontiers, persons, individuals: Questioning "identity" at national borders" *Europea*, vol. 2, no. 1, (internet: <http://vaxca1.unica.it/europaea/1996ii1.html>), 1996, str. 1–9.

8 Ovaj zadatak je podrazumevao da od obi-nih Bugara treba napraviti prave Bugare, jer su prose-ni gra|ani devetnaestog veka u Bugarskoj, sitni posednici, koji su -inili ve}inu stanovništva, slabo izra`avali svoja nacionalna ose}anja. Njihov identitet uglavnom je bio usmeren na porodicu, srodnike i seosku zajednicu, sa jakim religijskim crtama. Zato je jedan od glavnih zadataka obrazovanja, uprave, štampe i literature bio da pretvore ove parohijske identitete u Bugare sa nacionalnim ose}anjima, da bi se ljudi identifikovali pre svega kao delovi bugarskog naroda (odnosno dr`ave).

Kao rezultat svega toga, od samog svog osnivanja Bugarska je sprovođila ekspanzionističku politiku. Ova politika, međutim, nije bila usmerena samo van, već takođe i unutar granica nacionalne države. Osnovni cilj ekspanzije bio je da u njoj granice etničke grupe jednakim granicama nacionalne države, što je, sa jedne strane, vodilo tečajima nacionalnih manjina da se sjedine sa maticom zemljom, a sa druge asimilatornoj unutrašnjoj politici. Tokom XIX i XX veka obe ekspanzionističke tendencije su imale sličan cilj: da potisnu Otomansko carstvo i njegovu vladavinu iz Evrope. Zbog toga su Muslimani postali osnovna meta ekspanzionizma i asimilacije, s obzirom da nisu smatrani odgovarajućim delom naroda; bili su glavni "stranci" unutar novih nacionalnih država. Nisu bili posmatrani samo kao "nevernici", već i kao bivši ugnjetani i oni koji su nasilno oduzimali dobra. Njihov nacionalni život bio je smatran vrlo zaostalim i stranim, te je njihova integracija u "moderne" ustavne države izgledala praktično nemoguća. To je bio osnovni razlog za uništavanje ili proterivanje stotine hiljada Muslimana, koja je pratila svaku nacionalnu revoluciju na otomanskom Balkanu i okupaciju bivše otomanske teritorije.<sup>9</sup> Doživljavajući Muslimane kao "znajne druge" i preduzimajući aktivne mere protiv njih narod je mogao da stvori sliku o sebi kao mnogo više homogenom nego što je to zaista bio.

Shvatanje "Turaka" ili "Muslimana" kao glavnih "znajnih drugih" (pored Grka, koji su bili tradicionalni neprijatelji Bugara još od kraja XVIII veka, zbog grčke dominacije zvaničnom Pravoslavnom crkvom) je bilo zasnovano na dugoj tradiciji negativnih predstava koje su za njih bile vezane. Najznajniji razlog za ovo bila je, naravno, otomanska dominacija, koju su Bugari smatrali "okrutnim jarmom" — skoro pet stotina godina terora i potčinjavanja. Folklor i intelektualna historiografija obeležavali su otomanski period samo crnim bojama. Na primer, bogata narodna poezija imala je izraženu herojsku crtu, koja je bila zasnovana pre svega na otporu Bugara prema Turcima/Otomanima/Muslimanima. U narodnoj poeziji, hrišćani i muslimani uglavnom su bili u sukobu. Popularni narodni motivi, koji su bili ponavljani u brojnim ciklusima i sa brojnim osobenostima, govorili su, na primer, o hrišćanskim devojkama koje su zarobili Turci, turskoj praksi *devşirme* (nasilno sakupljanje hrišćanskih dečaka za janjare, koje je bilo jedan od elemenata "islamizacije" i "potčinjavanja"), ili o nasilnom preobraćanju

---

9 Ekonomski i društveni razlozi su takođe igrali važnu ulogu, jer su Muslimani imali velike posede tokom otomanskih vremena. Proterivanje muslimanskih veleposednika, trgovaca i zanatlija je zbog toga za hrišćane takođe bilo sredstvo da preotmu materijalne pozicije od bivših muslimanskih stanovnika. Posebno je eksproprijacija muslimanskih zemljoposjednika vodila znajnoj transformaciji agrarnih odnosa na bivšem otomanskom Balkanu (sa izuzetkom Bosne, gde su muslimanski zemljoposjednici imali mogućnost da zadrže svoja imanja). Mogućnost okupacije zemlje bivših muslimanskih zemljoposjednika bila je snažan podstrek seoskim masama da se uključe u nacionalne pokrete.

u Islam velikog broja hrišćanskog stanovništva. Jednostavno, glavna tema narodnih ciklusa pesama stavlja "razne vrste nesreća na teret Turcima".<sup>10</sup> Neprekidnim ponavljanjem ovakvih slika o Turcima, odnosno Muslimanima, formirano je posebno shvatanje, koje Vera Mutafchieva naziva "narodnim mišljenjem". Ovi stereotipi, koji su nastali tokom vekova otomanske dominacije, održali su se do pojave pokreta za nacionalno oslobođenje. Bugarski pesnici, kao Hristo Botev, i intelektualci, ponovo su podsetili na ove klišeje "drugih" iz folklora, znajući vrlo dobro koliko su oni ukorenjeni u društvenoj svesti. Georgi Rajkovski, jedan od vodećih bugarskih nacionalista-emigranata druge polovine XIX veka, opisao je "Turke" u punoj azijskoj surovosti, koji su sposobni da žive jedino životom parazita. Drugi slavni bugarski revolucionar, Ljuben Karavelov, koristio je osuđujuće opise Turaka: bili su "sirovog azijskog karaktera", "poluvarvari, poluravi, polumrtvi ljudi", "fanatici", "idioti", "sa protivprirodnom pohlepom", "sa divljom okrutnošću". Često ih je nazivao jednostavno "perverzima".<sup>11</sup> Inače to, Karavelov je ponovio sve narodne stereotipe, prevodeći ih na moderni jezik revolucionarnog nacionalizma.

Masakri tokom aprilskog ustanka 1876. i tursko-ruski rat (1877–1878) su se pokazali kao naročito plodno tle za stvaranje i dalje širenje predstava o "Turcima" kao varvarima, krvopijama, nazadnim ljudima, čija je jedina sposobnost bila da ubijaju nedužne Bugare, koji su tražili oslobođenje od azijskog despotizma. Bugari su čak uspeli da postave svoje shvatanje Turaka i njihovih zločina na evropsku scenu, što je pokazao javni protest liberalne Evrope posle masakra hrišćanskog stanovništva u gradovima Batak i Peruštica u toku otomanske represije u bugarskom Aprilskom ustanku od 1876. Masakri Muslimana koje su učinili hrišćani tokom ustanaka i nacionalnih revolucija privukli su, naravno, mnogo manje pažnje. Nije iznenađujuće da se posle "oslobođenja" ove predstave nisu mnogo promenile. Donedavno su udbenici širili nacionalne stereotipe bez nekih suštinskih odstupanja. Tako bi se mogla pomenuti činjenica da su u ovim ranim etapama nacionalne istorije "Muslimani" ili "Turci" bili retko izdvajani prema etničkim grupama, već su svrstavani u homogenu masu. Tako nisu pravljene nikakve razlike između etničkih Turaka, Kirkeza, Tatara, muslimanskih Roma, a nekad čak i slovenskih Muslimana. Shvatanja i manipulacije ovim razlikama bile su rezultat kasnijeg razvoja u posebnim nacionalnim dravama na Balkanu, i često povezani sa politikom divide-et-impere.

---

10 Mutafchieva, V., "The notion of the 'Other' in Bulgaria: The Turks — A historical study", *Anthropological Journal on European Cultures*, vol. 4, no. 2, 1995, str. 65.

11 Mutafchieva, V., *ibid.*, str. 20.

Ne samo u Bugarskoj, već i u ostalim delovima Balkana, "oslobodjenje" od otomanske dominacije bilo je praćeno proterivanjima i ubistvima stotina hiljada Muslimana. Ovo je u velikoj meri promenilo demografsku situaciju. Muslimansko stanovništvo na teritoriji koja je trebala da postane bugarska kneževina i autonomna regija Isto-na Rumelija brojalo je oko 1,5 miliona 1877. Deset godina kasnije, bugarski popis iz 1887. zabeležio je 672 215 Muslimana.<sup>12</sup> Između 1878. i 1912. godine, oko 350 000 Turaka (uključujući Pomake i druge neturske Muslimane, kao što su Kirkezi, Tataari i muslimanski Romi) napustilo je Bugarsku; neki od njih selili su se dobrovoljno, jer "dobri" Muslimani nije trebalo da ostanu pod vlašću "nevernika".<sup>13</sup> Tako je broj turskog stanovništva smanjen za četvrtinu uoči rusko-turskog rata (1877–1878), zatim na oko 14 procenata 1920. i nastavio je da opada posle toga.<sup>14</sup>

Veliki odliv Muslimana bio je prouzrokovan balkanskim ratovima. Ovi ratovi ne samo da su bili puni najvećih svireposti prema civilnom stanovništvu, već su takođe bili usmereni na etničko čišćenje regiona koje su zarađene strane smatrale svojim nacionalnim teritorijama. Glavne žrtve bili su Muslimani. Godinu dana pre izbijanja Prvog balkanskog rata, 1911. godine, Muslimani su činili većinu stanovništva na onim teritorijama koje su ostale pod vlašću Otomana u Evropi. Od 6,3 miliona stanovnika, 3,2 su bili Muslimani (51 procenat). Grčki i bugarski narod (*milet*) bio je mnogo manji, sa 25, odnosno 19 procenata. Ukoliko ne uzmemo u obzir Albaniju, 2,3 miliona Muslimana živelo je u turskim oblastima koje su 1912–1913. okupirale Grčka, Bugarska i Srbija. Deset godina kasnije, samo 870 114 ih je ostalo, 62 procenata su otišli ili su bili ubijeni. Usput rečeno, Grčka je bila najuspešnija u proterivanju Muslimana iz područja koje je okupirala: od skoro 750 000 Muslimana, koji su živeli u Egejskoj Makedoniji 1911, samo ih je 124 460 ostalo 1923.<sup>15</sup> Uništenje i proterivanje Muslimana nije zaustavljeno balkanskim ratovima. Emigracija Muslimana, sa različitim stepenima intenziteta, nastavljena je i dalje. Dva najveća pojedinačna događaja u ovom procesu bili su transfer grčko-turskog stanovništva 1923. i masovni egzodus bugarskih Turaka 1989. Tokom ovog perioda tekao je konstantan odliv muslimanskog stanovništva u Bugarskoj i drugim južnevoevropskim državama prema Turskoj.

Pored nasilne i voljne emigracije, bugarska država je takođe pribegla

---

12 McCarthy J., *ibid.*, str. 91.

13 Eminov, A., *Turkish and other Muslim minorities in Bulgaria*, Hurst & Company, London, 1997, str. 78.

14 Stojanov, V., *Turskoto naselenie v Bălgarija među poljusite na etni-eskata politika*, LIK, Sofia, 1998, str. 59f; McCarthy, J., *ibid.*

15 McCarthy, J., *ibid.*, str. 162ff.

administrativnim merama da bi smanjila muslimanski deo populacije i u-inila homogenim stanovništvo u dr`avi, posebno u novodobijenim zemljama jugo-isto-ne Bugarske u kojoj su Muslimani -inili ve}inu. Pomaci su 1912. godine bili primorani da silom pre|u u hriš}anstvo.<sup>16</sup> Ovaj akt je bio rezultat bugarskih nacionalisti-kih pogleda na Pomake, za koje se smatralo da su prethodno bili hriš}ani, silom primorani da pre|u u Islam, i zato je trebalo da njihovo "pravo" etni-ko poreklo i religija budu ponovo "ro|eni". Ovo se tako|e mo`e videti iz zvani-nog naziva za Pomake: "bugarski muhamedanci" (*b}lgarite mohamedani*). Bugarska pravoslavna crkva po-ela je da ovo shvatanje ostvaruje u praksi i zapo-ela je akciju pokrštavanja me|u Pomacima 1912. godine, tokom koje je ve}ina njih bila pokrštena. Crkva je mogla da se osloni na pomo} vojske, koja je bila stacionirana u novoosvojenim teritorijama, kao i na vlast. Re-ima savremenih sveštenika i aktivista u ovoj kampanji, "postoji jaka tendencija u prilog vra}anju hriš}anstvu putem pokrštavanja" me|u bugarskim Muslimanima.<sup>17</sup> Ovaj stav delile su i crkva i zvani-na vlast. To je bio trenutak kada su "zna-ajni drugi" ponovo postali "svoj narod". Osnovno obrazlo`enje bilo je ne samo ideološko, ve} i pragmati-no, jer se smatralo da se preobra}anjem za Bugarsku osiguravaju novi posedi. Neki savremenici su, puni entuzijazma, govorili o preobra}anju: "Ovi ljudi (Pomaci) imaju pravo da ostanu sa nama. Ali, ukoliko ostanu pod uticajem hod`a, nastavi}e da budu verski fanati-ni i nepismeni kao što su i dosad bili (...) Samo hriš}ansko obrazovanje mo`e da prosvetli njihove umove i omekša njihova srca. Samo ako prihvate hriš}anstvo i time se ujedine sa nama, ovi ljudi }e se dr`ati naše zemlje".<sup>18</sup>

Kampanja "hristijanizacije" ve} je pokazala odlike budu}ih pokušaja nasilne asimilacije Pomaka u Bugarskoj. Njihova zajedni-ka crta u startu je bio stav da su Pomaci "u stvari" bili Bugari, i da je njihova muslimanska vera bila zasnovana na sili, nevoljnom preobra}anju. Mere asimilacije bile su zato usmerene na sve vidljive karakteristike `ivota Pomaka koje su ih odvajale od ve}inskog hriš}anskog stanovništva. Iskorenjivanje svih znakova islamske kulture bilo je

---

16 Danas, Pomaci `ive uglavnom u zatvorenim naseljima u Rodopskim planinama, koje su pode-ljene izme|u Bugarske i Gr-ke (uglavnom u Bugarskoj). Okruzi Smoljan, Blagoevgrad, Pazard`ik i K}rd`ali imaju najve}i broj stanovnika Pomaka. Manje naseobine Pomaka postoje u blizini grada Love-, kao i u nekoliko sela oko Zlatarice blizu Velikog T}rnova (Konstantinov, Y. & Alhaug, G., "Names, ethnicity, and politics: Islamic names in Bulgaria 1912-1992", *Tromsø Studies in Linguistics* 15, Novus Press, Oslo, 1995). Preko 90 posto bugarskih Pomaka, me|utim, naseljava Rodope. Pre masovnog egzodusa Muslimana iz Bugarske posle 1878, Pomaci su tako|e `iveli u velikom broju ostalih delova dr`ave.

17 Georgiev, V. & Trifonov, S., "Pokrštvaneto na B}lgarite mohamedani, 1912-1913", *Dokumenti*, Prof. Marin Drinov, Sofia, 1995, str. 13, pisac podvukao.

18 Georgiev, V. & Trifonov, S., *ibid.*, str. 15.



glavni cilj asimilacije. Tursko-arapska imena, muslimanske molitve i praznici, religiozni rituali, kao i tradicionalna ode}a `ena (njihove tradicionalne pantalone, *šalvari*, kao i veo, *fered`e*), odnosno muškaraca (*fes*) postali su osnovne mete asimilacije. Osnovni razlog za neuspeh asimilacije Pomaka bio je upravo ovaj pristup — asimilacija nije mogla da se ostvari samo napadom na simboli-ke manifestacije kulture Pomaka, bez promene ekonomske i društvene osnove njihovog `ivota. Umesto toga, Pomaci su se ne samo pokazali uspešnim u zadr`avanju svog tradicionalnog na-ina `ivota, ve} su uspeli i da prilagode svoju kulturu radikalno promenjenim politi-kim i ekonomskim okolnostima koje su nastale, na primer, u doba komunizma. Bez ikakvih ekonomskih povlastica, asimilacija je bila osu|ena na propast. Ovo je tako|e bio slu-aj sa pokušajima nasilnog preobra}anja 1912. godine: -im je vojska zajedno sa sveštenicima napustila Rodope, Pomaci su se prakti-no bez izuzetka vratili Islamu. Bugarska je tako|e, pošto je izgubila Drugi balkanski rat, bila primorana na mirovni ugovor u Bukureštu, kojim je svim Muslimanima na svojoj teritoriji garantovala slobodu veroispovesti. Pored toga, nova bugarska vlast je tra`ila zbli`avanje sa Otomanskim carstvom, -ime }e mu postati saveznik u Prvom svetskom ratu. Time je jedini trajni efekat nasilnog masovnog preobra}anja bilo pove}anje postoje}e otu|enosti Pomaka od bugarske dr`ave. Za mnoge Pomake, nasilno preobra}anje bilo je glavni razlog da napuste Bugarsku i odu u Tursku.<sup>19</sup>

Posle Drugog balkanskog rata ("me|usavezni-ki rat"), u tra`enju zbli`avanja sa Turskom, polo`aj Muslimana u Bugarskoj se generalno popravio, naro-ito neposredno posle Prvog svetskog rata pod nenacionalisti-kom vlaš}u Aleksandra Stamboliskog. U to vreme, Vlada nije sprovodila diskriminatorску politiku, i manjine su mogle da organizuju bogat kulturni `ivot. Pojavio se veliki broj publikacija na turskom jeziku, a tako|e je ustanovljena mre`a obrazovanja na turskom. Atmosfera tolerancije je, me|utim, po-ela da popušta posle dr`avnog udara 1923. i radikalno je po-ela da se menja posle ustanovljenja kraljevske diktature 1934. godine, kada je bugarska dr`ava ponovo ustanovila nacionalisti-ku politiku i ponovo po-ela da guši svoje brojne manjine. Izme|u 1934. i 1944. veliki broj turskih škola je zatvoren, mnogi listovi na turskom jeziku su zabranjeni, turski intelektualci su proganjani, a imanja muslimanskih verskih institucija su oduzimana.<sup>20</sup> Aktivnosti hriš}anskih misija su tako|e intenzivirane. Naro-ito su Pomaci stavljeni pod jak pritisak da promene svoja arapsko-turska imena u bugarska. Poja-an pritisak vlasti na muslimanske manjine, posebno Turke, bio je prouzrokovan na jednoj strani opštım antipluralisti-kim karakterom

---

19 Georgiev, V. & Trifonov, S., *ibid.*, str. 9.

20 Eminov, A., *ibid.*, str. 49.

re`ima, a na drugoj pogoršanjem odnosa sa Turskom. Bugarska vlast se posebno plašila da }e se turski nacionalizam u formi kemalizma proširiti me|u rastu}om turskom inteligencijom u Bugarskoj. Zato je vlast `elela da liši Turke obrazovnih mogu}nosti da bi ih ostavila neukim i nepismenim. Vlast je verovala da }e Turci u Bugarskoj kroz svetovno obrazovanje postati svesniji svoje nacionalne, a ne samo verske posebnosti i identiteta, i da }e po-eti da tra`e posebna politi-ka prava, pored kulturnih i obrazovnih prava manjina koja su bila garantovana Ustavom. Bilo koja vrsta autonomije manjina bila je anatemisana od strane bugarske politi-ke elite. Autonomija je smatrana samo po-etnim korakom ka secesiji, uzimaju}i u obzir demografsku koncentraciju Turaka u dva regiona Bugarske, od kojih se jedan grani-io sa Turskom. Turci su zato smatrani mogu}om petom kolonom susedne Turske Republike. Ugnjeta-ka politi-ka klima tokom Drugog svetskog rata u-inila je situaciju još gorom, iako Vlada nije generalno bila mnogo zabrinuta za tursku manjinu u to vreme, s obzirom da su njenu pa`nju zauzimala druga pitanja.

Pridr`avanje ustavnih i me|unarodnih ili bilateralnih odredbi kojima se garantuju prava manjinama u Bugarskoj od strane bugarske vlasti je zato bilo nestalno i veoma je zavisilo od me|unarodnih okolnosti. Posebno vredi pomenuti princip reciprociteta, koji je uobi-ajeno primenjivan u manjinskoj politici od strane jugoisto-noevropskih vlasti. Tretman Turaka u Bugarskoj bio je tako povezan sa polo`ajem Bugara u Turskoj.

Rezimiraju}i bugarsku politiku prema muslimanskim manjinama izme|u 1878. i 1944. godine, postaje jasno da realna integracija manjina mirnim i demokratskim sredstvima nikad nije ozbiljno pokušana. Vlast je ili zanemarivala Muslimane, ostavljaju}i ih njihovom tradicionalnom i sve više anahronom na-inu `ivota, ili ih je pot-injavala raznim asimilatornim ili diskriminatornim merama. Mnogi Muslimani su tako|e bili primorani da napuste zemlju. Zanemarivanje i isklju-enje u odre|enom smislu je odgovaralo intesima konzervativne svešteni-ke turske elite, koja se plašila da }e integracija turskog stanovništva tako|e voditi modernizaciji i eventualnom okretanju ka svetovnim vrednostima, koje bi pripadnike te elite lišilo njihove mo}i.

Pritisak na Muslimane je rastao jer se vladaju}a bugarska elita plašila za suverenitet i nacionalni integritet zemlje. To je bilo vrlo osetljivo pitanje za Bugarsku, pošto je izgubila tri rata koja su prvenstveno vo|ena radi teritorijalnih zahteva. Pored toga, stvarna zavisnost od velikih sila (prvo Rusije, zatim Austrougarske i Nema-ke, i na kraju Tre}eg rajha), kao i neprekidni konflikti sa susednim dr`avama oko manjina i teritorija, rezultirali su u naro-ito jakom isticanjem pitanja nacionalnih interesa, suvereniteta i integriteta. Slabost zemlje je

suštinski podsticala koncept unitarne nacionalne države. Položaj manjina je tako je bio u vezi sa nivoom demokratije i slobode u zemlji — što viši nivo ovih drugih, to je bolji položaj manjina, i obrnuto.

### 3. Modernizacija, demografski strah i proces obnove: Muslimani pod komunističkim režimom u Bugarskoj, 1944–1989.

Komunistički prevrat 1944. je imao ozbiljne posledice i za bugarske muslimanske manjine. Novi režim, koji je u potpunosti ustanovljen neposredno posle kraja Drugog svetskog rata, nameravao je da u potpunosti promeni političku organizaciju, ekonomsku strukturu, kao i društveni sastav zemlje. Time su manjine postale predmet specifične i višedimenzionalne vladine politike.

Tokom prvih godina svog postojanja, komunistički režim je sprovodio politiku obrazovanja manjina, koja se jasno razlikovala od nacionalističkog držanja poslednjih pretkomunističkih vlada. Komunistička partija je ciljala na podizanje nivoa pismenosti među manjinama, i zbog toga su osnovane mnoge manjinske škole. Socijalna i politička organizacija manjina je tako je imala svoje mesto u okviru Komunističke partije i Narodnog fronta, a predstavnici etničkih manjina su uivali povlašćen tretman u određenim oblastima, kao što je upis na fakultete.<sup>21</sup> Takozvani Dimitrovski ustav iz 1947. je garantovao važna prava bugarskim nacionalnim manjinama, uključujući i etničke Turke. Na ovaj način se Partija, vođena Georgi Dimitrovom, nadala da će integrisati muslimanske manjine u novi sistem, a posebno da će stvoriti lojalnu inteligenciju među Turcima. Ovaj novi pristup je, sa jedne strane, bio povezan sa sovjetskom nacionalnom politikom, a sa druge opuštenijim međunarodnim odnosima i raspoloženjem u odnosu na regionalnu saradnju na Balkanu. To je bilo vreme intenzivnih pregovora o planiranoj Balkanskoj Federaciji, koja bi ujedinila Jugoslaviju i Bugarsku u jednu državu. Bilateralni odnosi između Bugarske i Turske tako je su se poboljšali. Međutim, ovi podsticajni međunarodni uslovi nisu dugo trajali, jer su razlaz između Tita i Staljina 1948. godine, kao i početak hladnog rata, imali za posledicu rascep između jugoisto-noevropskih država. Bugarska je ponovo počela da prima pretnje na račun svog teritorijalnog integriteta, uzimajući u obzir činjenicu da se graničila sa tri neprijateljske države. Iako je Sovjetski Savez efektivno garantovao integritet Bugarske, Komunistička partija je povećala svoje napore da proširi svoj uticaj u celom društvu. Sve što se nalazilo izvan komunističkog

---

21 Troebst, S., "Nationale Minderheiten", u Grothusen, K.-D., (ur.), *Bulgaria (Handbook on South Eastern Europe*, vol. VI), Vandenhoeck und Ruprecht, Göttingen, 1990, str. 487.

uticaja posmatrano je sa sumnjom i kao potencijalna pretnja novom dr`avnom poretku. Lojalnost turske manjine je bila pod znakom pitanja. Ekstremisti-ka propaganda iz Turske je podsticala partijski strah od bugarskih Turaka kao mogu}eg "opasnog elementa" od koga bi zemlja trebalo da se oslobodi. Pored ovih spoljnih faktora, unutrašnja dinamika je tako|e doprinela pogoršanju odnosa izme|u vlasti i etni-kih Turaka i drugih Muslimana. Muslimanske manjine su bile posebno protiv prinudne kolektivizacije, koja je zapo-eta 1949. godine, kao i protiv drugih komunisti-kih pokušaja modernizacije. Muslimani su se bojali za svoj tradicionalni na-in `ivota, koji je bio deo njihovog etni-kog i nacionalnog identiteta. Pod predkomunisti-kim re`imom njihov tradicionalni na-in `ivota i identitet nije predstavljao problem za vlast, ali jeste za totalitarne i sveobuhvatne modernizacijske pokušaje Komunisti-ke partije, koja je `elela da stvori homogeno, socijalisti-ko društvo, koje je trebalo formalno da bude bugarsko po nacionalnosti.<sup>22</sup>

Nacionalisti-ke i modernizacijske tendencije su se podudarale, stavljaju}i nacionalne manjine, koje su se trudile da sa-uvaju odre|eni tradicionalni na-in `ivota, pod dvostruki pritisak. Prvi partijski odgovor muslimanskoj opoziciji bila je objava, avgusta 1949. godine, da 250 000 Turaka mo`e da se preseli u Tursku.<sup>23</sup> Preko 150 000 je zaista i otišlo tokom naredne godine.<sup>24</sup> Me|utim, pod uticajem hladnog rata, dalje masovne migracije Turaka u Tursku, kao -lanicu NATO, nisu bile izvodljive, a Partija je morala da pribegne drugim na-inima rešavanja "turskog problema". Ranih pedesetih godina, Partija je ponovo pokušala da obrazuje Turke i druge Muslimane u komunisti-kom i patriotskom smislu, pokre}u}i osnivanje novih turskih škola i novina. Postojao je pokušaj formiranja klase turskih komunisti. Trebalo je da oni pomognu da komunisti-ka ideologija prodre me|u ve}i deo turske populacije, koji je i dalje `iveo na selu. Ova politika, me|utim, nije uspela, te je Partija ponovo posle 1956. primenila represivne metode, koje su bile usmerene na asimilaciju. Me|utim, i ovo je bila privremena promena, te se od sredine šezdesetih godina prostor za turski kulturni izra`aj ponovo proširio.

Iako se aktuelna politika mo`da promenila, krajnji ideološki cilj je postao još jasniji. Tokom ranih sedamdesetih, koncept "unitarnog socijalisti-kog bugarskog naroda", bez ikakvih etni-kih razlika, koje su smatrane reliktom zaostalosti, to jest feudalne i kapitalisti-ke prošlosti, ponovo je istaknut. Tako|e

---

22 Vid. Seewann, G., "Minderheiten und Nationalitätenpolitik" u Hatschikjan, M. & Troebst, S. (urs), *Südosteuropa, Ein Handbuch*, C. H. Beck, München, 1999, str. 182.

23 Stojanov, V., *ibid.*, str. 108.

24 Troebst, S., *ibid.*, str. 112.

je značajno da Ustav iz 1971. nije priznavao manjine i kolektivne grupe već je garantovao samo individualna prava na učenje maternjeg jezika koji nije bugarski. Ovaj koncept je tako je formirao teorijsku podlogu za nasilnu asimilaciju. Bugarski Muslimani (Pomaci) i bugarski Romi su bili prvi koji su već sedamdesetih godina podvrgnuti radikalnoj bugarizaciji, poznatoj kao "proces ponovnog rađanja". U slučaju Pomaka, ova radikalna asimilacija je bila jedini logični rezultat tradicionalnog shvatanja Pomaka od strane vlade i intelektualaca. Oni su bili smatrani Bugarima, ali sa jednom manom: bili su muslimani. Naravno, komunisti su ovu manu tumačili ne u religijskom, već u društvenom i političkom smislu. Pripadanje Islamu je bilo isto što i biti zaostao, nazadan; predstavljalo je prepreku u izgradnji komunističkog društva. U ova Komunističke partije i državnih zvaničnika, cela društvena i kulturna organizacija Pomaka je predstavljala ostatke starog poretka.

Komunistički režim je posvećivao mnogo pažnje "načnom" dokazu etničko-bugarskog karaktera Pomaka. Ovo je u suštini bila osnova za svesrdne napore da se Pomaci pretvore u "svoje" tokom sedamdesetih. Opsežna etnografska, istorijska i druga dela je trebalo da dokažu da su, uprkos preobražanju u Islam, Pomaci nastavili da govore bugarski, i da su zajedno sa hrišćanima održavali neke paganske tradicije i običaje, a ime su ostali isti Bugari. Pretpostavka o voljnom preobražanju, ili još gore, ideja da Pomaci potiču od preotomanskog muslimanskog stanovništva na Balkanu, bi dovela njihovu etničku samosvest kao Bugara u pitanje. Jedina opcija je bila veštačko stvaranje istorije u kojoj se odvijala nasilna islamizacija.<sup>25</sup> Logika ovog argumenta je bila da su Otomani, ili "Turci", kako su nazivani u mnogim bugarskim popularnim istorijskim knjigama, pokušali da apsorbuju deo bugarskog naroda, ali u tome nisu potpuno uspeali. Tako su bugarski Muslimani u suštini ostali rodbinski vezani za Bugare-hrišćane, koji su ih podsećali na ovu činjenicu, ako je to bilo potrebno, i surovim sredstvima. Ova radikalna asimilacija, započeta 1971. godine, pretvorila je načine ideje o Pomacima u stvarnu politiku. Pomaci je trebalo da se odreknu svojih tradicionalnih arapsko-turskih imena i da uzmu bugarska; bilo je zabranjeno nošenje muslimanske tradicionalne odeće, kao i ispovedanje Islama. Ove mere su sprovedene administrativnim naredbama i uz pomoć vojske, tajne policije, specijalnih policijskih snaga i paravojnih grupa. Svaki pokušaj odupiranja, a takvih pokušaja je bilo, silom je slaman. Nepoznati broj Pomaka, koji su odbili da prihvate nova imena, su ubijeni ili ranjeni. Nekoliko stotina ljudi je

---

25 Ozbiljne studije su opovrgle ovakvu istoriju. Konverzija u Islam nije bila prouzrokovana prisilnom, već raznim političkim, društvenim i ekonomskim činiocima i pritiscima. To je bio dug proces, sa padovima i manama, ali ne i rezultat pojedinačnih događaja, kao što je nagovešteno u bugarskoj istoriografiji.

internirano u poznate zatvoreni-ke logore na ostrvu Belene na Dunavu.

Komunisti-ka partija je nastojala da uništi sve simboli-ke predstave specifi-  
-ne poma-ke kulture. Sprovo|ena je strategija odstranjivanja svih javnih si-  
-mbola poma-ke posebne vere i kulture — namera koja je nesvesno otkrila  
-injenicu da ove razlike postoje. Slede}a ta-ka koju su vlasti pokušale da istaknu  
je bila proglašenje kampanje "ponovnog ra|anja" uklju-ivanjem Pomaka, uz nji-  
-hov pristanak, u procese modernizacije. Socijalisti-ka dr`ava je pomagala  
Pomacima da pobegnu iz svoje "zaostalosti", a zaostalost je identifikovana sa  
Islamom. Tako mo`emo da posmatramo proces u kome su nau-  
-ne i literarne fi-  
-kcije, koje su stvorili istori-ari, etnografi i pisci na temu Pomaka kao nasilno  
islamizovanih Bugara, dostigle karakter vojne akcije koja je smišljena da bi se  
Pomaci doveli u stanje potpune "bugarizacije". U ovom procesu, sve predstave  
koje su mogle da slu`e kao osnova razli-  
-itom identitetu Pomaka, ili još gore, turskom identitetu, trebalo je da odumru.

Trinaest godina kasnije, etni-ki Turci u Bugarskoj su bili podvrgnuti pra-  
-ktno istoj politici. Bili su proglašeni islamizovanim i potur-  
-enim Bugarima, -ija "prava" pripadnost naciji treba da bude "ponovo ro|ena". Ovaj stav su u po-  
-etku propagirali samo neki autori, ali je on promenom politi-kih okolnosti sedamde-  
-setih i ranih osamdesetih godina i rastu}im nacionalisti-  
-kim raspolo`enjem ge-  
-neralno prihva}en. Ve} 1977. godine, Komunisti-ka partija Bugarske je izjavila  
da su "Bugari skoro jedinstvene etni-ke strukture i da idu ka potpunoj  
homogenosti".<sup>26</sup> Turci su sve više nestajali iz javnog `ivota. Postojao je ko-  
-stantan pritisak na Turke da napuste svoje tradicionalno obla-  
-enje i navike. Ove poslednje su uglavnom bile vezane za *rites de passage*,  
koje je trebalo da zamene svetovni rituali pod kontrolom dr`ave.<sup>27</sup> Me|  
-utim, sve ove asimilatorne mere su ostale bez uspeha. Turska populacija u  
Bugarskoj je ostala grupa koja se razlikuje od ve}inske populacije jezikom,  
kodeksima obla-  
-enja, navikama, religijom, demografskim ponašanjem, kao i sopstvenim shvatanjima.  
Na kraju se Partija poslu`ila najradikalnijim pokušajem "rešavanja" turskog pitanja:  
1984. je zvani-  
-no proglasila bugarske Turke Bugarima. Oni više nisu bili posmatrani kao  
posebna etni-ka grupa, ve} kao etni-ki Bugari, koji su bili prisiljeni da prihvate  
Islam i turski kao svoj maternji jezik pod "otomanskim jarmom". Turci su bili sma-  
-trani bugarskim Muslimanima, kao i Pomaci, a pošto religija nije bila osnova za  
etni-ku pripadnost, bili su pravi Bugari -iji se etni-ki identitet izgubio, i koji je

---

26 Vid. Mutafachieva, V., *ibid.*, str. 31.

27 Troebst, S., " Zum Verhältnis von Partei, Staat und türkischer Minderheit in Bulgarien, 1956–1986", Schönfeld, R. (ur.), *Nationalitätenprobleme in Südosteuropa*, Südost-Institut, R. Oldenbourg Verlag, München, 1987, str. 246.

sada mogao ponovo da se vrati. Kao posledica toga, njihova bugarska imena su obnovljena. Ovaj proces je započeo juna 1984. godine, a intenziviran je decembra iste godine.<sup>28</sup> Druga najznačajnija i najuočljivija mera je bila zabrana upotrebe turskog u javnosti. Dnevne novine na turskom *Yeni işik* (*Nova svetlost*) su počele da se pojavljuju samo na bugarskom; promenjeni su nazivi za mesta na turskom, upućivanje muslimanskih običaja je strogo zabranjeno, turski nadgrobni spomenici su bili uništeni, u nekim bibliotekama su čak nestali tursko-bugarski rečnici. Ova radikalna kampanja bugarizacije je bila potpomognuta talasom "naučne" literature, koja je pokušavala da dokaže bugarski etnički karakter bugarskih Turaka. Sproveden je veliki broj istraživanja da bi se stvorio pseudo-naučni "dokaz" bugarskog porekla etničkih Turaka. Uobičajeno istorijsko objašnjenje postojanja "Turaka" u Bugarskoj je bilo da potiču od islamizovanih i dalje poturčenih Bugara. "Otomanska politika se sastojala u nametanju jezika vladajućih etničkih grupa islamizovanom stanovništvu. Od novih Muslimana se zahtevalo da govore turski (...) Prema onima koji su odbili da govore turski primenjivane su razne sankcije, uključujući i odsecanje jezika".<sup>29</sup> Tako su svi etnički Turci, koji su došli u Bugarsku kao kolonizatori, vojnici i administratori, navodno otišli iz Bugarske posle njenog "oslobođenja". "Na bugarskoj teritoriji su ostali samo muslimani dokazanog bugarskog porekla".<sup>30</sup> Muslimani, koji su govorili turski, su navodno zadržali "sveprisutno sećanje na svoje bugarsko poreklo", i u njihovom jeziku postoji "na hiljade" bugarskih reči, kao i "bugarskih poslovice i bugarske sintakse", a da se ne spominju njihovi izvorno bugarski običaji, navike i odeća.<sup>31</sup> Fizička antropologija, biologija i medicina su takođe korišćene da bi potvrdile da su bugarski Turci, u stvari, etnički Bugari. Međutim, za razliku od zvaničnog shvatanja Pomaka kao etničkih Bugara, koje je bilo široko prihvaćeno među stanovništvom, reinterpretacija etničkih Turaka kao Bugara nije postala opšteprihvaćena, već je ostala ograničena na državu i partijske rukovodioce, kao i na neke nacionaliste.

"Procesom ponovnog rađanja" se nameravalo da se poveća broj pripadnika bugarske nacije, jer je ovim procesom trebalo prebaciti oko 10 procenata stanovništva iz grupe "znajnijih drugih" u grupu "svojih". Međutim, taj pokušaj se završio katastrofalno. Bugarske vlasti su dovele neočekivani otpor primenjujući asimilatorne mere. Takođe su se susreli sa talasom međunarodne kritike.

28 Za detaljniji opis "procesa ponovnog rađanja" vid: Stoyanov, V., *ibid.*, str. 160–200.

29 Hristov, H. (ur.), *Stranici ot bālgarskata istorija: Otkrića za islamizirane Bālgari v nacionalno-vāzroditelnija proces*, BAN, Sofia, 1989, str. 101.

30 Petrov, P., *Istori-eski osnovi na vāzroditelnija proces*, Izdatelstvo na ote-estvennija front, Sofia, 1988, str. 16.

31 Petrov, P., *ibid.*, str. 49f.

Ono što je bilo još va`nije jeste da Bugari nisu u`ivali podršku Sovjetskog Saveza, jer su u doba *perestrojke* i *glasnosti* prinudne kampanje, kao ova u Bugarskoj, definitivno proglašene zastarelim. Brutalna primena asimilatornih mera, koje su odnele brojne `ivote i slobodu velikog broja zatvorenih lica, tako|e nije mogla da u}utka ni unutrašnju opoziciju. Naprotiv, tokom 1988. i 1989. unutrašnji otpor je poja-an pojavom turskog teroristi-kog pokreta. Ubistva i povrede su -ak i zvani-no objavljivani.<sup>32</sup> U ovoj situaciji, vlast je napravila poslednji o-ajni-ki pokušaj da situaciju stavi pod kontrolu i da utiša otpor turskog naroda i njegovih politi-kih i intelektualnih vo|a protiv asimilacije. Ona je jednostavno ukinula zabrane koje su se odnosile na putovanje u inostranstvo za tursko stanovništvo u Bugarskoj. Mnogi su iskoristili šansu da bi napustili zemlju, -esto nakon što je Vlada -inila pritiske na njih da to u-ine. Od maja do avgusta 1989. više od 350 000 Turaka je otišlo iz Bugarske. Njihova masovna emigracija je imala ne samo ozbiljne posledice za ekonomiju pogo|enih regiona, ve} je tako|e intenzivirala proces smene komunisti-kog re`ima u Bugarskoj. Na osnovu toga, jedan od prvih zna-ajnih akata posle pada Todora @ivkova, 9. novembra 1989. godine, bilo je ukidanje "procesa ponovnog nacionalnog ro|enja", i ukidanje njegovih diskriminatornih zabrana i obaveza.

Politika asimilacije, me|utim, nije bila ukorenjena samo u ideologiji. Ona se ogledala i u brizi za društveni razvoj, a time i "demografski" razvoj. Na etni-ke Turke, kao i na druge velike muslimanske manjine manje je uticala brza urbanizacija, nego na etni-ke Bugare, te su Turci naj-eš}e odlu-ivali da ostanu u svojim rodnim selima ili su se eventualno selili do susednog grada, ali ne dalje. Zbog toga je selja-ki deo stanovništva bio mnogo ve}i me|u Muslimanima nego me|u Bugarima-hriš}anima. Ovo je tako|e zna-ilo i odre|enu udaljenost od dr`ave i njenih vlasti koje su bile koncentrisane u gradovima. Pored toga, natalitet je kod Muslimana bio viši, kao posledica njihovog tradicionalnijeg, seoskog na-ina `ivota.<sup>33</sup> Demografski podaci iz sedamdesetih i osamdesetih godina ne sadr`e analizu prema etni-kim kriterijumima, ali regionalna distribucija Muslimana dozvoljava da se zaklju-i da je me|u Muslimanima nivo nataliteta daleko iznad bugarskog proseka. Tursko stanovništvo je ovim prešlo prag od deset procenata — -injenica koju je Partija htela da sakrije od javnosti. Pored toga, Vlada se plašila da }e se Pomaci i muslimanski Romi naglo asimilovati u znatno ve}u i samosvesnu, kao i kulturno koherentnu, tursku manjinu, koja }e dalje pove}ati svoj udeo u ukupnoj populaciji. Umesto toga, Partija je nameravala da predstavi

---

32 Stoyanov, V., *ibid.*, str. 204.

33 U predkomunisti-koj, selja-koj Bugarskoj, Muslimani su imali ni`i stepen nataliteta nego hriš}ani.



Bugarsku kao homogenu državu Bugara, naročito u smislu predstojećeg popisa 1985. godine, kao i važnih proslava nacionalnih jubileja u 1986. i 1988.

Možda je još značajnija druga posledica muslimanskog demografskog ponašanja: njihova regionalna koncentracija je tako je porasla. U velikim oblastima u Bugarskoj praktično je dominiralo tursko stanovništvo (severoistočna Bugarska oko gradova Razgrad i Šumen, kao i okrug Kardžali na jugoistoku, blizu bugarsko-grčko-turske granice). To je dovelo do straha od "kiparskog scenarija" među partijskim vođstvom.<sup>34</sup> Glasine o turskim zahtevima za teritorijalnu autonomiju kao prvom koraku ka secesiji i ujedinjenju sa matičnom zemljom, imale su, zbog toga, za posledicu strogi i tretman turskog stanovništva. Pored toga, nacionalistička kampanja je nastojala da ojača narodnu podršku režimu, kako su tradicionalni oslonci komunističke vlasti u Bugarskoj slabili: Sovjetski Savez je prestao da igra spasilačku ulogu, a ekonomija je pokazivala prve znake pogoršanja. Međutim, ova akcija očigledno nije mogla da uspe.

Tako se krug komunističke politike manjina zatvorio, obuhvatajući i pozitivnu akciju, i integraciju, i asimilaciju, do praktičnog proterivanja. Osnovna logika je bila da etničke Turke i druge Muslimane nije moguće integrisati u modernizovano bugarsko društvo kao takve, već da umesto toga treba da izgube svoj svakidašnji etnički i nacionalni identitet u ovom procesu. Ovakva ideja je morala da rezultira najoštrijim merama, dajući totalitarni i kasnije sve više paranoičan karakter bugarskom komunističkom režimu, koji je radio na stvaranju unitarne nacije, "socijalističke u sadržaju ali nacionalne u formi".

#### **4. Popuštanje i uvođenje toleranciji: bugarska manjinska politika posle 1989.**

Pad Todora Živkova, 10. novembra 1989. godine, i dalji kolaps autoritarne vlasti u Bugarskoj, imali su značajne posledice i za manjine, jer su neki od najdiskriminativnijih zakona bili ubrzo ukinuti. Turci, Pomaci i muslimanski Romi ponovo su zahtevali svoja tradicionalna imena i slobodu ispovedanja Islama; upotreba turskog je dozvoljena; nastava na manjinskim jezicima je omogućena itd. Pitanje o identitetu Pomaka je ponovo otvoreno. Ova posledica demokratizacije je bila naročito neprijatno iskustvo za bugarske nacionaliste. Međutim, i u slučaju Turaka su se nametnula određena, osetljiva pitanja, kao što je vraćanje njihovih starih imena i imanja etničkim Turcima, koji su napustili zemlju 1989. godine, a kasnije se vratili. To je bio predmet protivljenja velikog dela stanovništva i poli-

---

<sup>34</sup> Neki nacionalisti su decenijama upozoravali na pretnju od ukupnih promena u etničkom balansu u Bugarskoj u korist Turaka i drugih Muslimana.

ti-kih grupa.

Uopšteno, pitanja manjina su postala vrlo zna-ajna u politi-kom dija-  
logu u Bugarskoj od 1989. godine, jer je bugarska dr`ava morala da na|e  
nove na-ine da bi se bavila svojim manjinama, posebno etni-kim Turcima,  
koji još uvek broje nešto manje od deset procenata stanovništva.<sup>35</sup> To je  
tako|e bilo u vezi sa definicijom dr`ave. Da li se radi o novom konceptu  
dr`avljanstva i u-eš}a u naciji, ili Bugarska treba i dalje da bude definisana  
kroz etni-ke pojmove? Politi-ki i društveni odgovor ovim izazovima bio je  
dvostruk: bugarska dr`ava je nastavila da se odre|uje kao dr`ava  
bugarskog naroda, a etni-ke tenzije nisu smanjene. Ovo se posebno ticalo  
odnosa izme|u pravoslavnih Bugara i etni-kih Turaka, koji su i danas  
najbrojnija manjina. Posmatraju}i shvatanja posle 1989. godine, samo  
naj`eš}i bugarski nacionalisti su mogli da tvrde da su bugarski Turci u stva-  
ri islamizovani Bugari. Zvani-no, i uobi-ajeno zdravorazumsko shvatanje u  
demokratskoj Bugarskoj je bilo da su se muslimanske manjine, koje govore  
turski, sastojale uglavnom od etni-kih Turaka, -iji su preci bili poreklom  
izvan Balkana. Ovakav stav je ponovo stavio Turke u polo`aj "zna-ajnih  
drugih", ali se bar podudario sa samim polo`ajem manjina, olakšavaju}i  
sveobuhvatniji razvoj manjinske politike. Me|utim, promena u politici nije  
nastupila trenutno. Posebno od 1997. godine, sa dolaskom nove vlasti, koja  
ima razumniji pristup, manjinska politika još uvek ostaje obele`ena elemen-  
tima straha. Još uvek mnogi Bugari sumnjaju "da Turska smišlja teritorijalnu  
podelu Bugarske i da turske manjine predstavljaju njenu 'petu kolonu'".<sup>36</sup>  
Tenzije su nastale, na primer, u vezi sa vra}anjem imanja Turcima, koji su  
otišli 1989. godine, a kasnije se vratili, ili oko navodnih pokušaja asimilacije  
Pomaka u ve}u tursku zajednicu. Mediji, kao i politi-ari, -esto ukazuju na  
misionare iz muslimanskih zemalja koji `ele da rašire islamski fundamental-  
izam me|u Muslimanima u Bugarskoj. U-eš}e islamskog sveta, naro-ito  
bogatih arapskih zemalja, u obnovi d`amija, kao i u podršci islamskim obra-  
zovnim institucijama, generalno je prouzrokovalo javne sumnje. U svakod-  
nevnom `ivotu, mnogi Bugari se `ale da u situaciji ekonomskih kriza Turci  
mogu da se oslone na pomo} iz Turske i drugih islamskih zemalja, dok,  
me|utim, niko ne brine o Bugarima. Tako|e, nivo me|usobnog anga`ovan-  
ja i veza sa drugom grupom iz dana u dan, na primer putem me|uetni-kih

35 Prema popisu iz 1992. od 8 487 317 stanovnika u Bugarskoj, 800 052 (to jest 9,42 procenata)  
su Turci. Ova brojka, me|utim, tako|e obuhvata i muslimanske Rome i muslimanske Bugare  
(Pomake), koji više vole da se izjašnjavaju kao "Turci" u popisu.

36 Nitzova, P., "Bulgaria: Minorities, Democratization, and National Sentiments", *Nationalities  
Papers*, vol. 25, no. 4, 1997, str. 737.

brakova, nastavlja da bude nizak.<sup>37</sup>

Mnogi od ovih praktičnih problema su posledica nastavljenog nacionalističkog i etničkog shvatanja države, više nego građanskih obrazaca ponašanja i shvatanja većinske populacije. Ovaj stav može najbolje da se pokaže kroz tri primera: Bugarskim ustavom iz 1991. godine, popisom iz 1992. godine, kao i ratifikacijom Nacrta konvencije Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina 1999.

1. Bugarski Ustav, donet 1991. godine, definiše Bugarsku kao nacionalnu državu Bugara i smatra pravoslavno hrišćanstvo "tradicionalnom religijom Republike Bugarske".<sup>38</sup> Ne postoje posebne odredbe o manjinama u Ustavu, pored prava svakog da u svojoj jeziku, pohađa školu i "razvija svoju kulturu prema svom etničkom ubeđenju".<sup>39</sup> Ovakva kolektivna manjinska prava nisu priznata; ljudska prava su garantovana kao prava pojedinaca.<sup>40</sup> Teritorijalna autonomija je isključena, što odgovara preovlađujućem protivljenju stanovništva autonomiji, naročito za gusto naseljene teritorije i za većine manjine. Ustav takođe zabranjuje formiranje partija na osnovu etničkih ili religioznih elemenata, te je zato "Pokret za prava i slobodu", obično nazivan "Turska partija" bio skoro zabranjen pred Ustavnim sudom 1992. godine, a samo jedan glas je bio u njenu korist. Protiv ovih ustavnih ograničenja neprekidno su se borili predstavnici turske i drugih manjina.
2. Popis iz 1992. je bio kontroverzan, jer su se mnogi Pomaci i muslimanski Romi izjasnili kao "Turci". To je ponovo podstaklo strahove među pravoslavnim Bugarima da će manje muslimanske zajednice biti asimilovane u turske. Ovakva asimilacija je bila višena kao pretnja integritetu bugarskog naroda, kao i pokušaj da se promeni demografski balans u korist etničkih Turaka. U jednom posebnom regionu (opština Jakoruda u zapadnim Rodopima) gde su se Pomaci *en mass* izjasnili kao Turci, popis je bio čak i ponovljen, a predsednik te opštine, Pomak, bio je optužen za nameštanje i manipulaciju rezultatima. Samoidentifikacija Pomaka kao Turaka je vrlo osetljivo pitanje, jer se Pomaci i dalje smatraju (etničkim) Bugarima. Zvanični stav, čini se, daje prednost definisanju Pomaka kao religijske manjine ili kao "etnografske grupe", ali ni u kom slučaju kao etničke ili nacionalne grupe. Ovaj stav

---

37 Karamihova, M., "Uzhazniyat obraz na turchina kato brachen partnyor" u Danova, N. (ur.), *Predstavata za "drugiya" na Balkanite*, Marin Drinov, Sofia, 1995.

38 Eminov, A., *ibid.*, str. 65.

39 Härtel, H.J. & Schönfeld, R., *Bulgarien*, Pustet, Regensburg, 1998, str. 282.

40 Nitzova, P., *ibid.*, str. 734.

je tako |e podr` an od strane mnogih profesora, u školama i na fakultetima, a tako |e je prihva}en u preovla|uju}oj ve}ini bugarskog manjinskog stanovništva. Otuda i toliki strah od "turcifikacije" Pomaka. Pošto se religija (s pravom) smatra glavnim sredstvom takvog procesa, postoje i jake javne sumnje oko aktivnosti islamskih misionara me|u Pomacima. Novine su bile pune izveštaja o navodnim ili istinitim aktivnostima fundamentalista. Na drugoj strani, Pomaci i sami ispoljavaju razne obrasce etni-ke i nacionalne samoidentifikacije. Sve ve}i broj njih sebe smatra "Pomacima", razli-itim kako od Bugara, tako i od Turaka. Ostali sebe nazivaju jednostavno "*Mjusjulmani*" i to tako što neki posmatraju sebe kao Bugare, a neki kao Turke.

3. Bugarski predsednik Pet`ar Stojanov je, 9. septembra 1997. godine, potpisao Nacrt deklaracije Saveta Evrope o zaštiti nacionalnih manjina. Me|utim, trebalo je gotovo godinu i po dana da Parlament ratifikuje Konvenciju. Zna-ajne politi-ke snage, pre svega Bugarska socijalisti-ka partija, prigovorile su konceptu "nacionalnih manjina". Postojali su posebni strahovi da }e ratifikacija konvencije podrazumevati priznavanje Pomaka i Makedonaca kao nacionalnih manjina, nešto što ni umereniji Bugari nisu bili spremni da prihvate. Na kraju, nakon `estoke rasprave u Parlamentu, kao i van njega, Konvencija je ratifikovana 18. februara 1999. godine, -lanovi Parlamenta su tako |e usvojili interpretativnu deklaraciju koja nije imenovala manjine, ve} je umesto toga utvrdila "da primena Konvencije ni u kom slu-aju ne dozvoljava postupke kojima se povre|uje teritorijalni integritet bugarske dr`ave, ili njene unutrašnje ili spoljne bezbednosti".<sup>41</sup>

Etni-ka homogenost se tako i dalje smatra pravilom, "a etni-ka raznolikost odstupanjem od pravila".<sup>42</sup> Etni-ka pripadnost je -esto shvatana samo u smislu porekla i "objektivnih" karakteristika, koje su još dublje ukorenjene od kulturnih crta. Etni-ke grupe su definisane kao postoje}e u vremenu, bez promena. Unutar ovog koncepta, etni-ka pripadnost i nacionalnost se ne mogu menjati, jer se subjektivna uloga ljudskog ponašanja u stvaranju etni-kog identiteta ne priznaje.<sup>43</sup> Etni-ka pripadnost postaje prirodna, a ne društvena -injenica. To je, me|utim, samo jedna strana problema. Druga se ti-e ustanovljenja etni-kih

---

41 Koinova, M., "Ethnic and religious minorities in Bulgaria", *South-East Europe Review*, vol. 2, no. 2, 1999, str. 147.

42 Nitzova, P., *ibid.*, str. 736.

43 Vid. Verdery, K., "Ethnicity, nationalism, and state-making", u Vermeulen, H. & Govers, C. (urs.), *The anthropology of ethnicity: Beyond ethnic groups and boundaries*, Het Spinhuis, Amsterdam, 1994, str. 49f.

granica, koje nacionalisti `ele da odvoje od konteksta i u-ine ih nemanipulativnima, iako su one suštinski dinami-ne i zavisne od datih političkih okolnosti. Ovo je paradoks etni-ke pripadnosti: sa jedne strane, nacionalisti tvrde da je etni-ki identitet određen, nepromenljiv i prenosiv sa generacije na generaciju, ali sa druge strane, isti ideolozi manipulišu etni-kim granicama u saglasnosti sa svojim ideološkim, i, naravno, ekonomskim shvatanjima. Zbog toga oni sami nesvesno dokazuju "konstrukcionisti-ku" interpretaciju etni-ke pripadnosti, koja etni-ki i nacionalni identitet smatra rezultatom dugog i nenameravanog političkog, društvenog i ekonomskog procesa, koji može da bude manipulisan strategijama njenih učesnika. Nacionalisti-ko shvatanje nacionalnosti i etni-ke pripadnosti kao nepromenljive u svojoj prostornoj i kulturnoj dimenziji zbog toga duboko zavarava. Etni-ki i nacionalni identiteti su podložni pregovorima i mogu biti manipulisani.

Uprkos i dalje postojećim konceptijskim nedostacima, praktično poboljšanje etni-kih odnosa u Bugarskoj je činjenica, iako najznačajnija prava vezana za manjine još uvek nisu značajno promenjena. Razlozi za ovo poboljšanje se mogu izneti u vidu predloga o tome kako treba rešiti problem koji već dugo traje. Međutim, moraju se uzeti u obzir različite unutrašnje i spoljne okolnosti.

1. Bugarska je potpisala međunarodne konvencije koje se tiču ljudskih prava i prava manjina i izložena je pritisku Evropske unije da ih uvažava, a to uvažavanje se smatra preduslovom za uspešne pregovore o budućem članstvu Bugarske u EU, kao i u NATO-u. Miroљjubivi odnosi među bugarskim etni-kim grupama takođe su potpomognuti gustom mrežom nevladinih organizacija.
2. Odnosi sa Turskom su se u izvesnoj meri poboljšali, i unutar političkih grupa ne postoji strah od "kiparskog scenarija". Ova činjenica treba da bude naglašena, jer postojanje etni-ki srodne države u geografskoj blizini mesta gde su koncentrisane manjine je od presudnog značaja za etni-ke odnose.<sup>44</sup>
3. Razumna i pažljiva politika političke stranke koja je široko poznata kao "Turska partija", osnovane 1989. godina, kao i njenog vođe Ahmeta Dođanija, mnogo su doprineli popuštanju etni-kih tenzija. Ova partija je branila interese turske manjine u svim nacionalnim skupštinama od 1990. Ona okuplja gotovo celitavu tursku glasačku populaciju. Bugarski

---

44 Nitzova, P., *ibid.*, str. 737.

Turci nisu militantni, i zahtevi njihovih glavnih političkih predstavnika ne uključuju osetljivo pitanje teritorijalne autonomije. Umesto toga, oni su se usmerili na proširenje prava manjina u oblasti obrazovanja, gde je upotreba turskog još uvek ograničena na osnovno obrazovanje, i ne obuhvata celokupan nastavni program, kao i na rešavanje konkretnih socijalnih problema svojih birača.

4. Sadašnja vlast je pitanje integracije manjina postavila kao važan zadatak u svom programu. Posle više od jednog veka isključenja, asimilacije i proterivanja, muslimanske manjine uopšte, posebno Turci, konačno će biti u potpunosti integrisani u srpskog bugarskog društva. Ne treba previše idilno zamišljati ovu sliku, ali se organizacije koje se bave manjinama slažu da je nova vlast iskrena u svojim pokušajima. Pored toga, centar posmatranja se, čini se, pomerio od turske na romske manjine, čiji su problemi, međutim, uglavnom društveni, i ne dodiruju pitanja nacionalnog identiteta većinske populacije i integritet države.

Ono što još uvek ostaje da se promeni jesu nacionalna osećanja i stav prema naciji i državi. Građanski koncept državljanstva u Bugarskoj još uvek nije zamenio onaj etnički. To je takođe povezano sa činjenicom da Bugarska i dalje održava princip jake centralizacije državne strukture, koja ide u prilog većini i sputava integraciju. Pored toga, veliki broj socijalnih problema još uvek je definisan i shvaćen u okviru etničkih pojmova. Takođe postoji malo interakcije između većinske populacije i velikih manjina. Iako još uvek postoji neka vrsta tradicionalne tolerancije, uprkos socijalnim poremećajima prouzrokovanim tranzicijom, odnosi su često zategnuti i praćeni sumnjama i nepoverenjem. Sa druge strane, vođe manjina ne smeju izazivati lažne nade i nacionalističke aspiracije među svojim biračima, već se moraju koncentrisati na rešavanje svakodnevnih problema od kojih pati većina bugarskog stanovništva, bez obzira na etničku pripadnost. Prava manjina moraju biti proširena, ali istovremeno pripadnici manjina moraju imati mogućnost da potpuno učestvuju u bugarskom društvu, što znači da moraju usvojiti obrazovna sredstva koja vode društvenom napretku. Pokušaji stvaranja zatvorenih manjinskih zajednica, sa vrlo malo društvene i ekonomske razmene sa većinskim stanovništvom, moraju se prekinuti. Ovakva politika bi pojačala nepoverenje i sprečavala profesionalni i društveni napredak članova manjina, što bi opet dovelo do daljih povećanih tenzija i rascepa, i moglo bi dovesti do radikalnih zahteva od strane manjina.

Na kraju, kao što sam pokušao da naglasim, neophodne promene u shvatanju i politika manjina jedino su moguće u situaciji bez straha za suver-

nitet i teritorijalni integritet. Ovo je tako |e izazov za me |unarodnu zajednicu, koja mora negovati podsticajno spoljno okru`enje bezbednosti i saradnje, koje ne}e davati razloga za strah.

*Dodatak:*

**Tabele 1a i 1b: Iseljenje Turaka iz Bugarske (u hiljadama), 1878-1984.**

1880–1926.	450
1927–1930.	16,9
1931–1935.	33,7
1936–1940.	65,7
1941–1945.	7,3
1946–1950.	58,2
1951–1955.	98,4
1956–1960.	0,009
1961–1965.	0,011
Total 1880–1984:	730,1

Izvor: Tomev, A.J., "Naselenieto na Bãlgarija"

*Godišnik na Sofijski universitet, juri-di-eski fakultet*, vol. 59, 1968, str. 25.

1878 – 1912.	350
1923 – 1933.	101
1934 – 1939.	70,6
1948 – 1951.	155,6
1968 – 1984.	113,4
Total:	719,8

Izvor: Vasileva, D., "Bulgarian Turkish Emigration and Return"

*International Migration Review*, vol. 26, no. 2, 1993, str. 346.

Tabela 2: Broj Muslimana u Bugarskoj, 1881–1992.

	ukupna populacija	broj Muslimana	ukupno procenata
1881.	2 007 919	578 060	28,8
1888.	3 154 375	676 215	21,4
1900.	3 744 283	643 300	17,2
1905.	4 035 575	603 867	15,0
1910.	4 337 513	602 078	14,0
1920.	4 846 954	690 734	14,2
1926.	5 478 740	789 296	14,4
1934.	6 077 939	821 298	13,5
1946.	7 029 349	934 418	13,3
1956.	7 613 709	nedostupno	-
1965.	8 227 866	nedostupno	-
1975.	8 727 771	nedostupno	-
1985.	8 948 649	nedostupno	-
1992.	8 487 317	1 112 331	13,1

Izvor: Eminov, A., *Turkish and other Muslim Minorities in Bulgaria*, Hurst & Company, London, 1997, str. 71.

#### ABSTRACT:

The author discusses the history and current shape of relations between the Bulgarian ethnic majority and the Muslim minority in Bulgaria (Pomaci) as largely paradigmatic for interethnic relations in the whole of the Balkans. He argues that in statehood and conceptions of ethnic identity remain closely connected, and that a fully-fledged concept of civil statehood is yet to develop.