

ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА POLITICAL REVIEW

ISSN 1451-4281

УДК 1+2+3+32+9

Година (XXX)XXI vol. 70.

Број 4/2021



ПОЛИТИЧКА РЕВИЈА
POLITICAL REVIEW

Часопис за политикологију, политичку социологију,
комуникологију и примењену политику

ISSN 1451-4281

Број 4/2021 Год. (XXX) XXI vol. 70 стр. 1-310

Часопис излази четири пута годишње

Часопис „Политичка ревија”, покренут као зборник под
називом „Политичке студије” 1968, обновљен као „Политичке
свеске” 1994. као научни часопис излази од 2002. године.

Издавач:

Институт за политичке студије Београд, Светозара Марковића бр. 36
тел. 33-49-204, 30-39-380

E-mail: ipsbgd@eunet.rs; www.ipsbgd.edu.rs

За издавача:

др Живојин Ђурић

Главни и одговорни уредник:

др Момчило Суботић, научни саветник

Редакција:

Др Момчило Суботић, др Драган Марковић, проф. др Зоран Милошевић,
проф. др Јован Базић, др Владан Станковић, др Сања Шуљагић,
проф. др Драган Јовашевић, мр Александра Мирковић,
др Марија Ђорић, др Миодраг Радојевић

Секретари:

Андреа Матијевић

Пословни секретар:

Смиљана Пауновић

Савет часописа:

проф. др Мирољуб Јевтић, др Никола Жутић, др Драган Новаковић,
проф. др Дарко Маринковић, проф. др Брацо Ковачевић,
проф. др Урош Шуваковић, др Снежана Грк, проф. др Димитриј
Константинович Безњук, проф. др Петар Ковачич Першин,
проф. др Михаил Лобанов

Слог и штампа:

Бирограф, Земун

Тираж:

50 примерака

Радове објављене у овом часопису није дозвољено прештампавати било
у целини, било у деловима, без изричите сагласности Уредништва.

САДРЖАЈ

Тема броја: ЕВРОПА И ЕВРОПСКА УНИЈА

<i>Дејана Вукасовић</i>	
ЕВРОПСКА УНИЈА КАО АКТЕР У МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА: МОЋ ДИСКУРСА.....	11
<i>Младен Лицианин</i>	
ВЕЛИКА СТРАТЕГИЈА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ – НЕМОГУЋА МИСИЈА?	35
<i>Јелена Тодоровић Лазић</i>	
ЕВОЛУЦИЈА УЛОГЕ ПРЕДСЕДАВАЈУЋЕГ САВЕТА МИНИСТРА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ	51
<i>Андријана Лазаревић, Андреа Матијевић</i>	
КОНФЕРЕНЦИЈА О БУДУЋНОСТИ ЕВРОПЕ: ЗНАЧАЈ ЗА РЕГИОН ЗАПАДНОГ БАЛКАНА.....	69
<i>Љиљана Рогач Мијатовић</i>	
НОВА ЕРА ЕВРОПСКОГ ИСТРАЖИВАЧКОГ ПРОСТОРА? КА НАУЦИ ЗАСНОВАНОЈ НА ЈАВНИМ ВРЕДНОСТИМА	85

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

<i>Момчило Суботић</i>	
РЕПУБЛИКА СРПСКА У БОРБИ ЗА ДРЖАВНОСТ	105
<i>Драган Јевтић, Слободан М. Радојевић</i>	
ХЛАДНИ РАТ И ДРЖАВОЦЕНТРИЧНИ КОНЦЕПТ БЕЗБЕДНОСТИ: ИСКУСТВА И ПАРАЛЕЛЕ	129

АКТУЕЛНО

Мијодраг Радојевић

ОМБУДСМАН У НОВОМ РУХУ - НОВИ ЗАКОН О
ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ 155

Ивана Бараћ

БИОМЕДИЦИНСКИ ПОТПОМОГНУТО ОПЛОЂЕЊЕ
И ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА..... 173

ИЗ ПОЛИТИЧКЕ ТЕОРИЈЕ

Марко Тодоровић, Никола Лазић

О КОНЦЕПТУ „ВЕЛИКЕ СТРАТЕГИЈЕ“ И ЊЕГОВОЈ
КОРИСНОСТИ 199

Лука Петровић

ПОЛИТИЧКА БОРБА ОКО ПОЈМОВА: КРИЗА
ДЕМОКРАТИЈЕ 213

МЕЂУНАРОДНЕ ТЕМЕ

Марко Станковић, Милица Шкорић

ДЕМОКРАТСКИ ПУТ ИНДОНЕЗИЈЕ У ХХИ ВЕКУ -
ИЗГЛЕДИ И ШАНСЕ 235

Миша Стојадиновић, Вишња Станчић

АФРИКА И ГЛОБАЛИЗАЦИЈА: НЕОЛИБЕРАЛИЗАМ
И „НОВО“ ОТКРИВАЊЕ АФРИКЕ У ДУХУ
НЕОКОЛОНИЈАЛИЗМА 253

ИЗ ВОЈНЕ И ПОЛИТИЧКЕ ИСТОРИЈЕ

Дарио Кршић

УЛОГА ТЕОДОРА ПЛ. МИЛУТИНОВИЋА
ВИШЊЕГОРСКОГ И КРАЈИШКИХ СРБА У
ОСЛОБАЂАЊУ ДАЛМАЦИЈЕ, ДУБРОВНИКА
И БОКЕ КОТОРСKE ОД НАПОЛЕОНОВЕ ВОЈСКЕ..... 273

CONTENTS

Topic of the issue: EUROPE AND THE EUROPEAN UNION

<i>Dejana Vukasović</i>	
EUROPEAN UNION AS AN ACTOR IN INTERNATIONAL RELATIONS: THE POWER OF DISCOURSE	11
<i>Mladen Lišanin</i>	
MISSION IMPOSSIBLE? EUROPEAN UNION GRAND STRATEGY	35
<i>Jelena Todorović Lazić</i>	
THE EVOLUTION OF THE ROLE OF THE EU COUNCIL OF MINISTERS PRESIDENCY	51
<i>Andrijana Lazarević, Andrea Matijević</i>	
CONFERENCE ON THE FUTURE OF EUROPE: THE SIGNIFICANCE FOR THE WESTERN BALKANS	69
<i>Ljiljana Rogač Mijatović</i>	
A NEW ERA OF EUROPEAN RESEARCH AREA? TOWARDS A SCIENCE BASED ON PUBLIC VALUES.....	85

ESSAYS AND STUDIES

<i>Momčilo Subotić</i>	
REPUBLIKA SRPSKA IN THE STRUGGLE FOR THE STATEHOOD	105
<i>Dragan Jevtić, Slobodan M. Radojević</i>	
COLD WAR AND STATE-CENTRIC SECURITY CONCEPT: LESSONS LEARNED AND PARALLELS.....	129

CURRENT ISSUES

Mijodrag Radojević

THE OMBUDSMAN IN A NEW SUIT - NEW LAW ON THE PROTECTION OF CITIZENS IN THE REPUBLIC OF SERBIA	155
---	-----

Ivana Barać

MEDICALLY ASSISTED REPRODUCTION AND DEMOGRAPHIC POLICY	173
---	-----

FROM POLITICAL THEORY

Marko Todorović, Nikola Lazić

ON THE CONCEPT OF “GRAND STRATEGY“ AND ITS USEFULNESS	199
--	-----

Luka Petrović

POLITICAL STRUGGLE OVER CONCEPTS: THE CRISIS OF DEMOCRACY	213
--	-----

INTERNATIONAL ISSUES

Marko Stanković, Milica Škorić

INDONESIA ON DEMOCRATIC PATH IN THE 21ST CENTURY – PROSPECTS AND CHANCES	235
---	-----

Miša Stojadinović, Višnja Stančić

AFRICA AND GLOBALIZATION: NEOLIBERALISM AND “THE NEW” DISCOVERY OF AFRICA IN THE SPIRIT OF NEOCOLONIALISM	253
---	-----

FROM MILITARY AND POLITICAL HISTORY

Dario Kršić

THE CONTRIBUTION OF THEODOR MILUTINOVICH VON MILLOVSKY FREIHERR VON WEICHSELBURG AND KRAJINA SERBS IN LIBERATION OF DALMATIA, DUBROVNIK AND THE BAY OF KOTOR FROM NAPOLEON’S ARMY	273
---	-----

УВОДНИК

Тема четвртог броја Политичке ревије под насловом Европа и Европска унија наметнула се сама по себи, будући да је из ове проблематике пристигло највише радова. Стога сматрамо да је важно истакнути да је недавно у Новом Саду одржана конференција о будућности „Западног Балкана“ као јединственог тржишта, на којој су активно учествовали и истраживачи из нашег Института. Имајући у виду да је уобичајено, када се ради о теми броја, да се дају кратке напомене о тим радовима, могли бисмо навести ово. У првом чланку разматра се питање Европске уније као актера у међународним односима с посебним нагласком ауторке на моћ дискурса (Д. Вукасовић). Учеснице поменуте конференције о будућности „Западног Балкана“ као јединственог тржишта (А. Лазаревић, А. Матијевић) расправљале су на тему значаја Конференције о будућности Европе за регион „Западног Балкана“, а запажени су и други радови из ове рубрике: проблем стратешке аутономности ЕУ у односу на друге стратешке партнере, пре свих НАТО (М. Лишанин); наука у оквиру европског истраживачког простора (Љ. Рогач Мијатовић); као и рад који се бави улогом Председавајућег Савета министара ЕУ, тј. еволуцијом његове улоге од оснивања ЕЗ до данас (Ј. Тодоровић Лазић)

У рубрици Огледи и студије налазе се два рада, који су сваки на свој начин од несумњивог научног и друштвеног значаја. Наглашен друштвени значај има рад који се бави темом опстанка кроз борбу за државност Републике Српске и српског народа на простору државне заједнице БиХ у оквиру Дејтонског споразума и Устава БиХ (М. Суботић), а неспорну научну вредност има и рад који обрађује тему Хладног рата као посебног система међународних односа у периоду од 1945. до 1991. године, концепт безбедности и односе великих сила и блокова (Д. Јевтић, С. М. Радојевић)

У рубрици Актуелно можете прочитати два правна текста: један о Омбудсману - новом закону о Заштитнику грађана, те чланак о правном аспекту биомедицински потпомогнутог оплођења.

И у осталим рубрикама имамо веома квалитетне радове, било да се ради о, за политикологе врло подстицајним, чланцима из политичке теорије, или сазнајно занимљивим радовима из међународне тематике, или пак о садржајно богатом тексту из војне и политичке историје.

Главни и одговорни уредник
Др Момчило Суботић, научни саветник

Тема броја:
ЕВРОПА И ЕВРОПСКА УНИЈА

11

Дејана Вукасовић
ЕВРОПСКА УНИЈА КАО АКТЕР У МЕЂУНАРОДНИМ
ОДНОСИМА: МОЋ ДИСКУРСА

35

Младен Лишанин
ВЕЛИКА СТРАТЕГИЈА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ –
НЕМОГУЋА МИСИЈА?

51

Јелена Тодоровић Лазић
ЕВОЛУЦИЈА УЛОГЕ ПРЕДСЕДАВАЈУЋЕГ САВЕТА
МИНИСТРА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

69

Андријана Лазаревић, Андреа Матијевић
КОНФЕРЕНЦИЈА О БУДУЋНОСТИ ЕВРОПЕ:
ЗНАЧАЈ ЗА РЕГИОН ЗАПАДНОГ БАЛКАНА

85

Љиљана Рогач Мијатовић
НОВА ЕРА ЕВРОПСКОГ ИСТРАЖИВАЧКОГ
ПРОСТОРА? КА НАУЦИ ЗАСНОВАНОЈ НА ЈАВНИМ
ВРЕДНОСТИМА

Дејана Вукасовић

Институт за политичке студије, Београд

ЕВРОПСКА УНИЈА КАО АКТЕР У МЕЋУНАРОДНИМ ОДНОСИМА: МОЋ ДИСКУРСА

Сажетак

У савременој академској литератури постоји мноштво дефиниција које настоје да укажу на специфичност ЕУ као актера у међународним односима. У овом раду, ауторка се ослања на постструктуралистичко становиште у међународним односима, те полази од става да ЕУ не поседује предискурзиван идентитет, већ је њен идентитет изграђен кроз дискурс. У складу са постструктуралистичким становиштем, ауторка заступа став да идентитет ЕУ захтева “спољашњег другог” кога истовремено и конструише. Рад је стога усмерен на моћ која се налази у основи односа „ја–други”, те на представе и праксе које омогућавају изградњу супериорности и инфериорности у овом односу. У првом делу рада представљају се основе постструктуралистичког становишта у међународним односима и студијама европске интеграције. Други и трећи део рада анализирају дискурсе ЕУ као заједнице вредности и глобалног актера. У фокусу анализе су изјаве званичника ЕУ и стратешка документа која дефинишу ЕУ као актера на међународној сцени. Кроз ове дискурсе, ЕУ производи „знање” о својој супериорности у односу на спољашње друге, чиме се обезбеђује легитимитет репрезентативних пракси. Закључује се да дискурзивна конструкција ЕУ као актера у међународним односима нужно не захтева конструисање другог као радикално различитог, са јасним границама између ЕУ и других, већ да и изградња флуидних граница између ЕУ и њених амбивалентних других може такође довести до деловања ЕУ као модерног актера, налик држави.

Кључне речи: ЕУ, идентитет, моћ, актерство, дискурс, постструктурализам, заједница вредности, глобална сила

УВОД

Како дефинисати ЕУ као актера у међународним односима? Овај задатак најпре подразумева утврђивање појма актерства. Једна од најчешће коришћених дефиниција актерства је дефиниција коју је дао Гунар Сјестед (*Gunnar Sjöstedt*) 70-тих година прошлог века. Према овом аутору, актерство је „способност ентитета да се понаша активно и промишљено у односу на друге актере у међународном систему” (*Sjöstedt* 1977, 15). Ова способност ентитета, према Сјестеду, процењује се на основу разграничења ентитета од других актера, његове аутономије у процесу доношења одлука и постојања правног субјективитета и дипломатске способности да води преговоре са трећом страном (*Sjöstedt* 1977, 13–19). Једну од новијих дефиниција актерства дао је Стефан Клосе (*Stephan Klose*), који на другачији начин сагледава значење овог појма. Према Клосеу, актерство представља „способност ентитета да поново замисли (*re-imagine*) и реализује улогу свог ‘ја’ у специфичном контексту међународних односа”. Овај аутор сматра да дефиниција актерства ЕУ укључује три нивоа анализе: поновно замишљање (*re-imagination*) међународне улоге ЕУ као одговора на неизвесне ситуације које доводе у питање устаљене рутине, покушаје ЕУ да реализује своју замишљену улогу у друштвеној интеракцији и импликације образовања ове улоге ЕУ по однос сопство/други (*Klose* 2018, 2).

У овом раду, ауторка се ослања на постструктуралистичко становиште у међународним односима, те сматра да ЕУ не поседује предискурзиван идентитет, већ представља „замишљену заједницу” чији је идентитет изграђен кроз дискурс. Наратив о ЕУ као међународном актеру је такође и наратив о „замишљеном другом” који се истовремено конструише. Дискурзивно конструисани идентитет ЕУ кроз различитост не означава само ЕУ као актера у међународној политици, већ и природу односа које ЕУ има са спољашњим другима. Овај однос заснива се на хијерархији и подређености, тј. на супериорности сопства ЕУ у односу на њене спољашње друге. Први део рада посвећен је сагледавању идентитета ЕУ из угла постструктуралистичког становишта у међународним односима и студијама европске интеграције, као и теоријском размимоилажењу са конструктивистичком теоријом, посебно у светлу дилеме да ли ЕУ делује као модерни или постмодерни актер у међународним односима. У другом и трећем делу рада анализирају се дискурси ЕУ као „заједнице вредности” и ЕУ као „глобалног актера”. У фокусу анализе су изјаве званичника

ЕУ и стратешка документа која дефинишу ЕУ као актера на међународној сцени. Указује се да представљање ЕУ као заједнице вредности и глобалног актера производи „знање” о супериорности ЕУ у односу на спољашње друге, чиме се омогућава легитимитет репрезентативних пракси. Кроз дискурсе „креатора” спољне политике ЕУ конструише се одређена „стварност” и „истина”, које омогућавају различите облике спољнополитичке праксе. Ауторка закључује да дискурзивно конструисање ЕУ као актера у међународним односима не захтева нужно конструисање другог као радикално различитог, са јасним границама између ЕУ и других. Напротив, изградња флуидних граница између ЕУ и њених амбивалентних других може такође довести до деловања ЕУ као модерног актера.

ЕУ И КОЛЕКТИВНИ ИДЕНТИТЕТ

Природа ЕУ као актера у међународним односима предмет је академске дебате већ неколико деценија. Још је 70-тих година прошлог века Франсоа Душен (*François Duchêne*) писао о ЕЗ и њеној улози као „јединственог” међународног актера, развијајући концепт ЕЗ као „цивилне силе”. Према Душену, ЕЗ је представљала „нову фазу у политичкој цивилизацији”, ентитет који има способност да врши утицај кроз цивилну моћ, тј. ширење демократских стандарда и промоцију вредности као што су једнакост, правда и толеранција (Duchêne 1973, 19–20). У савременој литератури присутно је више различитих концепата који описују специфичну природу ЕУ као актера у међународним односима. Тако се ЕУ представља као мека сила (Nye 2003), морална сила (Aggestam 2008), трансформативна сила (Börzel, Risse 2009), тиха суперсила (Moravcsik 2009). Ипак, један од најутицајнијих савремених концепата је виђење ЕУ као „нормативне силе” који је развио Јан Менерс (Manners 2002, 2006, 2008).

Концепт ЕУ као нормативне силе почива на две основне премисе. Прво, ЕУ је нормативна сила као последица историјског контекста, њеног хибридног облика политичког уређења и њеног политичко-правног устројства (Manners 2002, 240). Комбинација ових карактеристика омогућила је конституисање ЕУ као нормативног актера. У том смислу, међународну улогу ЕУ не обликује оно шта она чини или говори, већ оно што она јесте (Manners 2002, 252), тј. она је „предодређена” да делује као нормативна сила као актер *sui generis*. Друга кључна премиса концепта ЕУ као нормативне силе односи се на природу нормативне моћи ЕУ. Нормативна моћ ЕУ разликује

се од традиционалних облика моћи, јер говори о идејној моћи, о социјализацији и усвајању норми. За разлику од цивилне или војне моћи, нормативни облик моћи је „моћ над мишљењем” (Manners 2002, 239). Отуда ЕУ не треба војну моћ да би била препознатљив међународни актер. Другим речима, нормативна моћ је способност да се обликују концепције *нормалног* у међународним односима (Manners 2002, 239). ЕУ мења нормалност међународних односа кроз промене норми, стандарда и прописа који су, како Манерс истиче, „далеко од ограничених очекивања државоцентричности” (Manners 2008, 45). Истовремено, нормативна моћ ЕУ је моћ која „чини добро”, јер одражава способност ЕУ да нормализује праведнији, космополитски свет кроз посвећеност универзалним нормама и принципима у односима са државама чланицама и светом (Manners 2006, 176).

Наратив о ЕУ као нормативној сили посматра ЕУ као хибридног, постмодерног/поствестфалског актера. Ово становиште заступају многи аутори који се приклањају конструктивистичком приступу у међународним односима (Ruggie 1993; Manners 2002, 2006, 2008; Manners, Whitman 2003; Van Ham 2001; Schimmelfennig 2001) Ипак, настојећи да одговори на питање како су колективни идентитети повезани са другим идентитетима, конвенционални конструктивизам занемарује однос између идентитета и различитости, тј. маргинализује улогу спољашњег другог у процесу формирања колективног идентитета. Према конвенционалном конструктивизму, државе стичу идентитет у интеракцији са другим државама у међународном систему. Другим речима, државе као актери међусобно делују и у тој интеракцији оне образују социјалну структуру међународне политике која заузврат обликује њихов идентитет и преференције. Овај приступ такође претпоставља постојање већ формираног државног идентитета који претходи постојању спољне политике коју државе као актери обликују. Када је реч о ЕУ, овај правац сматра да је ЕУ нова врста међународног актера са вредносним или нормативним идентитетом заснованим на њеној сингуларности у смислу њене природе и еволуције. Према Александру Венту (*Alexander Wendt*), процес изградње идентитета посматра се као интерно вођен процес који не мора нужно бити конструисан кроз различитост у односу на спољашњег другог (Wendt 1999, 24).. Концепт ЕУ као нормативне силе се не заснива на пракси искључивања већ укључивању нових чланица, те је у том погледу занемарена релевантност другог у процесу изградње колективног идентитета ЕУ. Према овом становишту, ЕУ не почива на чврстим границама (*boundaries*) већ на зонама транзиције

(*frontiers*), условљавајући „замагљеност” дихотомије сопство/други. Другим речима, ЕУ као постмодерна творевина лишена је централизованог суверенитета националних држава. Док се идентитет модерних националних држава заснива на јасним и недвосмисленим дихотомијама унутрашње/спољашње и сопство/други, постмодерни карактер ЕУ надилази праксе искључивања, страха и опасности од спољашњих других.

Насупрот конструктивистичком становишту, пост-структуралистички приступ у међународним односима сагледава идентитет на основу дихотомије ја/други (Connolly 1991; Walker 2000; Campbell 1992; Neumann, 1998, 1999; Delanty 1995; Doty 1993, 1996; Diez 2005, 2006, 2014; Hansen 2006, Rumelili 2004, 2007). За постструктурализам, друштвена стварност не постоји изван дискурса. Стога се идентитет не може сагледати као варијабла у спољној политици јер не постоји узрочно–последична веза између идентитета и спољне политике будући да су они повезани дискурсом. Анализа дискурса није за постструктуралисте ствар методолошког избора, већ је „уграђена” у теорију међународних односа са циљем да служи критичним циљевима, да денатурализује доминантно разумевање показујући њихову историичност, да делегитимизује тврдње о објективности и „независном” постојању истине. То не значи да постструктуралисти одбацују постојање стварности, али сматрају да је она „видљива” само у одређеном дискурзивном контексту (Doty 1996, 5; Diez 2014, 288). Исто тако, постструктурализам тврди да се идентитет конструише кроз различитост. Другим речима, формирање колективног идентитета је процес који неизбежно дефинише друге идентитете и производи их као различите. Међутим, док је различитост инхерентна формирању идентитета, у случају маргинализације или негирања различитости, идентитет се заснива на бинарним хијерархијама и генерисању различитих облика дискриминације. У том случају ради се о „патолошком” облику идентитета (Delanty 1995), који припада домену дискурса и гради се кроз процес другости. Према постструктурализму, дихотомија идентитет/разлика заснива се на супротности: конструисање идентитета остварује се образовањем граница које служе за демаркацију спољашњег од унутрашњег, себе од другог, домаћег од страног итд. (Campbell 1992, 8). Конструисање идентитета стога не значи динамику хомогенизације, већ континуирано разграничење себе од другог. Формирање идентитета кроз различитост подразумева хијерархију и подређеност, тј, супериорност сопства у односу на спољашње друге. Према постструктуралистичком приступу, дискурс представља кључни механизам у друштвеној

конструкцији стварности и дефинисању односа моћи у друштву. Према Дејвиду Кембелу (*David Campbell*), дискурси су специфичан низ представа и пракси којима се производе значења и образују идентитети (Campbell 2013, 234–235). Роксана Доти (*Roxanne Doty*) дефинише дискурс као „систем исказа у којем свака појединачна изјава има смисла, производи интерпретативне могућности тако што чини готово немогућим размишљање изван њега” (Doty 1993, 302). Када говоримо о дискурсу, мислимо на одређену групу текстова, али и на друштвене праксе за које се ти текстови везују. Дискурси производе значење, тј. реторичке стратегије инхерентне дискурсима доприносе начину на који перципирамо друштвене чињенице. Другим речима, дискурси су перформативни, они не описују само „стварност”, већ му дају смисао. Дискурси имају моћ, јер значења која они производе постају „знање”. Према Стјуарту Холу, дискурс је „начин представљања одређене врсте знања о одређеној теми” (Hall 1992, 291). Знање је уско повезано са моћи: свака моћ захтева знање и свако знање се ослања на постојеће односе моћи и јача их. Субјект који поседује моћ производи знање. Моћ дискурса зависи од његове способности да наметне своје категорије, да представи неког или нешто на одређени начин, тј. од симболичке моћи кроз праксе представљања (Hall 1997, 259). Кроз дискурс, други се образује као подређени у односу на сопство, и истовремено се ограничавају начини на који други може бити конструисан. У складу са овим становиштем, постструктуралистички аутори сагледавају ЕУ као „замишљену заједницу” која не поседује предискурзиван, стабилан идентитет. Будући да је лишена свог онтолошког бића, идентитет ЕУ је конструисан кроз дискурс. Наратив о ЕУ као међународном актеру је такође и наратив о „замишљеном другом” који се истовремено конструише. Дакле, самопредстављање ЕУ је истовремено и образовање онога што ЕУ није. Стога дискурзивно конструисани идентитет ЕУ кроз различитост не означава само ЕУ као субјекта у међународној политици, већ и природу односа које ЕУ има са спољашњим другима. Другим речима, идентитет ЕУ обликован је процесом другости (Neumann 1999; Neumann, Welsh 1991; Rumelili 2007; Расе 2007). У том смислу, ЕУ подсећа на модерни колективитет, тј. односи ЕУ са њеном спољашњошћу заснивају се на различитости која подразумева дискурзивну конструкцију идентитета ЕУ кроз оцртавање граница између себе и спољашњег другог.

Питање дефинисања граница од пресудног је значаја за академску дебату о природи ЕУ као модерном насупрот постмодерном актеру. Поједини аутори ову проблематику сагледавају кроз однос између тзв. дигиталног и аналогног

начина диференцијације (Hülsse 2006; Neumann 1998; Waever 2004). Аналогни начин диференцијације прозводи различитост на „нијансиран“, а не апсолутан начин. Различитост у овом случају не доводи до бинарне супротности и јасних граница, већ до тзв. *fuzzy frontiers* где се сопство и други преклапају на више начина. Иако ЕУ на први поглед има јасно омеђену границу према споља, она је истовремено сачињена од „концентричних кругова“ који отежавају јасно разграничење између сопства ЕУ и спољашњег другог. Стога према ауторима који заступају становиште о ЕУ као постмодерне творевине, ЕУ примењује аналогни начин диференцијације, који доводи до замагљења јасног разграничења између сопства ЕУ и спољашњег другог и до стварања нејасних, флуидних граница. Са друге стране, постструктуралистички аутори сагледавају ЕУ као модеран, држави сличан колективитет, који практикује тзв. „дигитални начин диференцијације“, који се заснива на конструисању другог као потпуној супротности сопства: у односу ја–други постоји јасна бинарна дихотомија, коју прати јасна, недвосмислена граница (*border*). Ипак, иако постструктуралисти различитост превасходно схватају као претњу, опасност коју треба обуздати, дисциплиновати, негирати или искључити, самопредстављање ЕУ у спољнополитичком дискурсу временом ствара различите степене другости, који нису искључиво представљени као радикална супротност. Другим речима, другост ЕУ се не доживљава искључиво као монолитна и опасна, већ и као амбивалентна. Ради се о трансформацији представа током времена, њиховом континуитету и промени, тј. континуираном тумачењу и реинтерпретацији различитости у односу између ЕУ и спољашњих других. Идентитет стога треба посматрати као резултат комплексности дискурзивно конструисаних разлика.

ЕУ КАО ЗАЈЕДНИЦА ВРЕДНОСТИ

Бо Страт (*Bo Stráth*) наглашава да „идентитет постаје проблем када идентитета нема, посебно у ситуацијама кризе и турбуленције, када успостављене везе друштвене кохезије еродирају или се распадају” (Stráth 2002, 387). Идентитет није стабилна, непроменљива категорија, већ динамична, контекстуална, флексибилна. Утицај Другог на формирање идентитета посебно је снажан у раним фазама формирања идентитета, као и у времену друштвених, политичких или економских криза током којих се идентитет доводи у питање. Спољашњи други тада постаје моћно оружје за транзицију ка новом идентитету.

Крај Хладног рата и распад Варшавског пакта довели су до промена у архитектури европске безбедности. Тежња нових демократских влада централне и источне Европе да се „врате у Европу” и постану чланице ЕЗ/ЕУ условила је појаву дискурса о „европејству”. Наратив „постати Европљанин” имао је значајне културне и идентитетске импликације за земље бившег Совјетског блока али и идентитет ЕУ, који је у том контексту изграђен на дискурсу „целовите и слободне Европе” (*“Europe whole and free”*), представљајући ЕУ као актера са двоструком одговорношћу: с једне стране, ЕУ је представљена као политички одговорна за источни и јужни део европског континента, а са друге стране, као актер који је одговоран за мирољубиву интеграцију свих земаља европског континента. ЕУ је постала оличење „Европе” и као идеја и као идеал. Овај концепт „Европе” који је значао идентификацију са ЕУ, отворио је нове могућности за дефинисање нових граница у Европи.

Од потписивања Римских уговора, проширење је постало кључни облик политичког деловања у историји европских интеграција. Отвореност процеса аплицирања, предвиђена чланом 237 Римских уговора, представљала је ЕЗ као инклузивну заједницу. Након завршетка Хладног рата, у новом геополитичком контексту, процес проширења ЕУ постао је основ формирања идентитета ЕУ. Политика проширења ЕУ приказана је као најуспешнији спољнополитички инструмент Уније, као „главни покретач” политичке и економске трансформације која се догодила у земљама Централне и Источне Европе и истовремено као кључни фактор стабилизације источне периферије ЕУ. У говору из 2002. године, бивши председник Европске комисије Романо Проди (*Romano Prodi*) изјавио је да је процес проширења ЕУ на земље централне и источне Европе „највећи допринос одрживој стабилности и безбедности на европском континенту који је ЕУ икада дала”, те да се ради о једној од „најуспешнијих и најимпресивнијих политичких трансформација двадесетог века” (Prodi 2002). У сличном духу, бивши европски комесар за проширење Оли Рен (*Olli Rehn*) изјавио је да је проширење „суштина ЕУ” (Rehn 2006a). Одређивање критеријума за пријем у чланство представља истовремено изградњу идентитета ЕУ кроз изградњу граница којима се разграничава шта је „Европа” од нечега што је њој антагонистичко. Главна одредница проширења је стога прихватање „европских вредности” на којима ЕУ почива, а које утврђује члан 2 УЕУ (поштовање људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и људских и мањинских права), што

потврђује и члан 49 УЕУ који каже да земље које приступају морају да прихвате те вредности и да их промовишу. Дакле, „европска држава” није дефинисана у смислу њеног неутралног географског положаја, већ на основу прихватања „европских вредности”, тј. вредности на којима почива ЕУ. Симболичка географија је у основи изградње раздвајајуће линије између „европских” и „неевропских” држава (Ivić 2016). Дефиниција „европских вредности” које су својствене „Европи” омогућава дискурзивно конструисање ЕУ као омеђеног простора са разграничењем ко је унутра а ко изван тог простора. Тиме се омогућава концептуализација ЕУ као „објективног” актера, независног од њених конститутивних чланица. Такође, процес проширења је виђен као продужетак успешног „мировног пројекта” који је постигнут у оквиру ЕЗ/ЕУ. Према речима некадашњег комесара за проширење Олија Рена, „након генерација подела и сукоба, ЕУ на мирољубиви начин ствара уједиљену и слободну Европу” (Rehn 2006b). Успех ЕУ као „мировног пројекта” који доприноси превазилажењу подела у Европи и постизању мира и стабилности на европском континенту представља ЕУ као „промотера мира” и даје јој кредибилитет да обликује простор изван својих граница и да шири своје вредности. Према речима бившег председника Европске комисије Бароза, „(...) пошто смо наишли на тако успешну формулу за ширење мира и стабилности на нашем континенту, сасвим је природно да понудимо своје знање и искуство како бисмо подстакли мир и стабилност другде у свету” (Barroso 2005).

Представљање ЕУ као „заједнице вредности” условљава постојање нормативних вредности које су карактеристичне само за ЕУ, што доводи до стварања јасних граница између ЕУ и других. Овај дискурс *партикуларизма* вредности ЕУ у раскораку је са представљањем тих вредности као универзалних. Док са једне стране ЕУ дефинише себе кроз партикуларне вредности на којима почива, а које су представљене као темељ модерне цивилизације, са друге стране, ове вредности се сматрају универзалним и стога ЕУ, с обзиром на њихову универзалност, не може да се на њима изгради као јединствени и специфичан актер у међународним односима. Стога се дискурс ЕУ заснива на „одговорности” ЕУ, тј. ЕУ је приказана као актер који поседује „знање” о универзалним вредностима, те је тако одговорна да те вредности шири изван својих граница (cf. Borg 2014).

Представљање ЕУ као пружаоца норми повезано је и са имиџом ЕУ као атрактивног модела. Према Николаидису и Хаузу, ЕУ као „модел” „односи се на склоност ЕУ да настоји да

се репродукује подстицајући регионалну интеграцију” (Nicolaidis, Howse 2002, 768). Представљање ЕУ као атрактивног модела често је понављано од стране чланова Европске комисије. Према речима бившег комесара за проширење Јоханеса Хана (*Johannes Hahn*), „ЕУ је највећи светионик наде и најатрактивнији модел за људе у региону” (European Commission 2018). У том смислу, ЕУ је представљена као позитивна сила у међународној политици, специфичан актер на међународној сцени и успешан модел регионалне интеграције и промоције демократије, људских права и владавине права. Ова слика ЕУ упућује на супериорност ЕУ као пожељног модела који треба следити. У исто време, ЕУ је представљена и као космополитиска сила, као сила која „чини добро” и тиме мења нормалност у међународним односима. Према речима Федерике Могерини (*Federica Mogherini*), бивше Високе представнице за ЗСБП: „(...) замислите, на тренутак, да Европска унија не постоји. За остатак света то би била катастрофа. Наш свет који је већ прилично хаотичан – да отворено кажемо – дефинитивно би био у много гореј ситуацији (...) можемо пустити ствари да иду старим путем (...) или можемо озбиљно радити на промени (...)” (Delegation of the European Union to China 2017).

Јан Клинке (*Ian Klink*) наводи значај повезаности између „политике” и „академије” у представљању ЕУ као међународног актера. Према овом аутору, граница између „академског истраживања” и „професионалне политике” је замагљена, чиме се омогућава промовисање „европског саморазумевања”, тј, изградња позитивног идентитета ЕУ и легитимитет пројекта европских интеграција (Klinke 2015, 573). Слично становиште заступа и Мишел Пејс (*Michelle Pace*), која наводи да концепт цивилне/нормативне моћи није јасно дефинисан, „што ствара утисак да је овај облик моћи ЕУ нужно добра ствар” (Pace 2007, 1043).

У складу са Мемерсовим концептом нормативне силе, ЕУ је дискурзивно конструисана кроз призму нормативне моћи, представљајући се као трансформативна сила са способношћу да шири своје вредности и норме широм света, без употребе војних средстава (Ковачевић 2019). Дискурс ЕУ о проширењу производи везу између специфичности, јединствености и одговорности ЕУ са значајним импликацијама (Meyer and Voigt 2006). У исто време, међутим, ова нормативна моћ ЕУ подразумева и образовање „вредносних граница” између ЕУ и других (актера), који дефинишу ЕУ као нормативну силу. Стога се разлика између ЕУ и других оцртава кроз различите праксе конструисања граница. Како поједини аутори исправно примећују, дискурс ЕУ као позитивног,

идеалног актера заснива се на бинарној дихотомији савршено/мирољубиво/цивилизовано насупрот несавршеном/конфликтном/нецивилизованом (Sebeci 2016, 171). Дискурс ЕУ као идеалног модела/нормативне силе доприноси не само њеној релевантности у светској политици, већ и омогућава легитимитет у условљавању држава које теже ближим односима са ЕУ, тј. асиметричном приступу у процесу проширења, који је узима у обзир политичке, економске, културне и друштвене специфичности „других”. Различитост се у политици проширења представља или као искључење (неевропско) или као асимилација, и на тај начин се други своди на истоветност.

ЕУ КАО ГЛОБАЛНИ АКТЕР

Неуспех ЕУ у решавању сукоба у бившој Југославији и на Косову 1999. године довео је до образовања Европске безбедносне и одбрамбене политике (ЕСДП), која је постепено прерасла у Заједничку безбедносну и одбрамбену политику (ЗБОП). Након Сен-Малоа, а посебно након усвајања Европске стратегије безбедности 2003. године, ЕУ се дискурзивно конструише као глобални актер који поседује цивилна и војна средства неопходна ради проактивног одговора на међународна дешавања, тј. ефикасног управљања кризама изван својих граница. ЗБОП је приказана као саставни део спољне политике ЕУ, доприносећи њеној специфичности као међународног актера, која почива на могућности ЕУ да мобилише читаву лепезу цивилних и војних средстава, и на поседовању одговарајуће институционалне структуре, а која је трансформише у глобалног актера усмереног ка управљању кризама и превенцији сукоба. У исто време, кроз представљање специфичног приступа безбедности, ЕУ се приказује као јединствени, постмодерни актер који има нормативну моћ као заједница вредности, али и значајну „безбедносну тежину”. Према речима Кетрин Ештон (Catherine Ashton), бивше Високе представнице за ЗСБП, додатна вредност цивилних и војних мисија предузетих у оквиру ЗБОП–а је у њиховим „иновативним, прилагођеним решењима, која повезују цивилну са војним компонентама (...), а што захтевају сложени безбедносни изазови нашег света” (Ashton 2010, 26). У овом дискурсу војна и цивилна средства су замишљена као инструменти који омогућавају ЕУ да преузме одговорност, тј. да свет учини „безбеднијим” и „стабилнијим”. Са ЗБОП–ом, ЕУ се конструише од регионалног промотера мира ка глобалном градитељу мира.

Овај нови међународни идентитет ЕУ представљен је у

Европској стратегији безбедности (ЕСБ), коју је 2003. године усвојио Европски савет (Вукчевић 2009). Усвајање Стратегије уследило је након раздора између држава чланица ЕУ око рата у Ираку. Тако се у уводном делу Стратегије промовише концепт ЕУ као нормативне силе. Стратегија наводи да „Европа никада није била тако напредна, тако безбедна, ни тако слободна (...), те да је стварање Европске уније било пресудно за такав развој догађаја, пробликујући односе између држава и грађана, док узастопна проширења Европске уније остварују визију о уједињеном и мирољубивом континенту” (Европска стратегија безбедности, 3).

У исто време, Стратегија иде корак даље и обликује ЕУ као „глобалног играча који треба да буде спреман да преузме одговорност за глобалну безбедност и изградњу бољег света”. Дакле, наратив Европске стратегије безбедности представља ЕУ као глобалног пружаоца безбедности. Истичући да је агресија великих размера на било коју државу чланицу „мало вероватна”, Стратегија се бави кључним претњама са којима се суочава Европа а које су „разноврсније, мање уочљиве и мање предвидљиве”: тероризам, ширење оружја за масовно уништење, регионални сукоби, неуспех држава и организовани криминал. У том смислу, деловање ЕУ треба да се заснива на ефективном мултилатерализму који се дефинише као „развој снажнијег међународног друштва, са међународним институцијама које добро функционишу и међународног поретка заснованог на правилима” (Европска стратегија безбедности, 14).

Неколико запажања уочљиво је у наративу о ЕУ као међународном актеру који развија Европска стратегија безбедности. Најпре, у Стратегији се наводи да „живимо у свету који има блиставије изгледе за будућност, али и веће претње него до сада”. Стратегија уводи појам „претње” заобилазећи појам „ризика” који је био уобичајен за званична документа ЕУ. Ова разлика у терминима није без значаја, будући да се појам „претње” фокусира на реакцију на претње, а не на њихове узроке. Стога се претње представљају као аномалија, „болест” коју је потребно елиминисати (Вопо 2006, 157). Другим речима, појам претње је уско повезан са одбраном територије и територијално омеђеним субјектима. Друго, ЕСБ наглашава да су унутрашњи и спољни аспекти безбедности нераскидиво повезани. Стога је ЕСБ „екстерно” оријентисана, са циљем утврђивања претњи и изазова унутар међународног система који би могли утицати на безбедност ЕУ. Истовремено, дихотомија унутрашње/спољашње конструише просторно разграничење између „Европе” као просперитетног и безбедног простора идентификованог са ЕУ и спољног окружења.

Изван ЕУ постоји стање сукоба, нестабилности и несигурности, тј. хаоса, док унутар ЕУ постоји простор сигурности, стабилности, просперитета и мира, тј. реда (Vukasović 2020). Простор изван спољних граница ЕУ је представљен као „претња” безбедности и стабилности ЕУ. Нексус унутрашња/спољашња безбедност ослања се, како Кристофер Браунинг (*Christopher Browning*) исправно примећује, на савремени дискурс о ЕУ као територијално сувереном актеру налик држави (Browning 2003, 547). Простор изван граница ЕУ представљен је као претња стабилности и безбедности ЕУ, те Стратегија реконструише негативну бинарну дихотомију ми/они, која омогућава легитимизацију даљег процеса интеграције и усвајање свих неопходних мера како би се „опасност” задржала изван граница ЕУ.

Затим, Европска стратегија безбедности прави разлику између тзв. „добро уређених држава” и „слабих држава” које су укључене у насилне сукобе и заробљене у организованом криминалу, и које представљају „дисфункционална друштва” које карактерише „демографска експлозија”. Израз „добро уређене земље” имплицира да постоје „лоше уређене земље”, које се идентификују са „слабим државама” и стога условљава хијерархију добро/лоше као и супериорност ЕУ, која је у позицији да дефинише које државе су „добро уређене”, а које не (Vukasović 2020). У том смислу, Европска стратегија безбедности наглашава да су „добро уређене државе” оне које усвајају норме и стандарде ЕУ. За разлику од њих, „лоше уређене државе” тј. „слабе државе” стављају се изван „граница међународног друштва” заснованог на ефективном мултилатерализму. Неке од ових земаља су, према ЕСБ, стављене у изолацију, док друге „упорно нарушавају међународне норме”. Према Стратегији, дужност ЕУ је да пружи помоћ тим земљама како би се поново придружиле међународној заједници. У супротном, „постоји цена коју морају платити, укључујући и њихов однос са ЕУ”. Како наводе поједини аутори, овај дискурс подсећа на „хладноратовску реторику” док концепт ефективног мултилатерализма постаје сличан концепту обуздавања као једном од кључних концепата спољне политике САД током Хладног рата (Whitman 2006, 10).

Надаље, ЕУ је представљена као „глобални играч”, као „актер” са тежњом да постане глобална сила. Према речима некадашњег Високог представника за ЗСБП Хавијера Солане (*Javier Solana*), неопходно је да ЕУ као „глобални актер” постане „глобална сила”:

„Одакле смо почели? Као мировни пројекат међу противницима. Шта је наше највеће достигнуће? Ширење

стабилности и демократије на континенту. А шта је наш задатак у будућности? Учинити Европу глобалном силом, силом која чини добро у свету” (Solana 2006).

У овој изјави приметно је изједначавање концепта ЕУ као глобалне силе (*global power*) са концептом ЕУ као „силе која чини добро” (*force for good*). Стратегија конструише ЕУ као актера који „чини добро” у међународном систему кроз видљиву и активну интервенцију, али истовремено и као „добру силу” будући да су њене политичке вредности засноване на космополитском приступу у међународним односима, укључујући промоцију демократије, мултилатерализма и људских права, те стога представљају нешто што је од егзистенцијалне вредности за свет. Отуда се ЕУ приказује као „цивилизацијска сила” чија се космополитска природа заснива на извозу њених вредности „споља” и трансформацији међународног окружења према сопственој визији (cf. Barbé, Morillas 2019).

Сходно томе, ЕСБ развија концепцију ЕУ као безбедносног актера *sui generis*, са посебним одговорностима у савременом свету. У том смислу, Стратегија нуди специфично „знање” о функционисању међународног система и даје слику ЕУ као специфичног безбедносног актера заснованог на „холистичком или свеобухватном приступу безбедности” који даје приоритет решавању безбедносних питања у оквиру мултилатералних институција (Mälksoo 2016). Космополитски и трансформативни приступ ЕУ оцртан је кроз стратешке циљеве ЕУ, попут изградње безбедности и доброг управљања у свом суседству, промовисања ефективног мултилатерализма и неговања регионализма. Такође, предност ЕУ као глобалног актера је и њена безбедносна и одбрамбена политика ЕУ (ЗБОП), будући да је распоређивање цивилних и војних мисија неопходно ради „стабилизације” сукобљених и нестабилних региона. Дакле, додатна вредност ЕУ као пружаоца безбедности укључује не само њене специфичне способности, већ и специфичан приступ безбедности. У исто време, наратив Европске стратегије безбедности конструише ЕУ кроз подвлачење граница између „нас”– просперитетних, безбедних и мирољубивих– и „њих/других” – проблематичних, у стању хаоса и насиља.

Међународни догађаји који су се одиграли у последњих неколико година, попут анексије Крима од стране Русије, дестабилизације Украјине, догађаја на Блиском истоку праћеним сукобима у Сирији, Либији и Јемену, израелско–палестинског сукоба, терористичких напада у Француској и Белгији, условили

су и представљање једне нове ЕУ у новом контексту. У исто време, миграциона криза која је ЕУ затекла неприпремљену, пораст популизма у државама чланицама ЕУ и излазак Уједињеног Краљевства из ЕУ довели су у питање представљање ЕУ као најуспешнијег модела интеграције. Стога је Глобална стратегија за спољну и безбедносну политику Европске уније (ГСЕУ) из 2016. године, као нови стратешки документ који дискурзивно представља ЕУ и њену улогу на међународној сцени, представила нову визију ЕУ и њене улоге у „новом свету”. За разлику од Европске стратегије безбедности из 2003. године, Глобална стратегија ЕУ нуди једну мрачну и песимистичну визију света. Стратегија наводи да „живимо у време *егзистенцијалне* кризе, у оквиру ЕУ и ван ње”, те да је „Унија изложена претњи” чиме је „европски пројекат, који је донео до сада највећи мир, просперитет и демократију, доведен у питање”. Дакле, Глобална стратегија ЕУ представља слику једне „Европе” која је у опасности, услед трансформације и проширења дотадашњих претњи, укључујући тероризам, хибридне претње, климатске промене, економску нестабилност и енергетску несигурност. У исто време, међутим, ови нови изазови комбиновани су са поновним фокусом на конвенционалне претње, посебно на „оживљавање” Русије.

Настојећи да обликује ЕУ као међународног актера у временима „егзистенцијалне кризе”, Глобална стратегија ЕУ својим наративом мења слику „Европе–тврђаве” која је имуна на небезбедност изван њених граница и развија дискурс о „рањивости” ЕУ. Како се наводи у Глобалној стратегији, „научили смо ову лекцију: слабости мог суседа и мог партнера су и моје слабости” (ГС ЕУ, 10). Наратив Глобалне стратегије о ЕУ као актеру је наратив једне „рањиве” ЕУ, која је суочена са онтолошком несигурношћу (Johansson–Nogués 2018). Мрачна и песимистичка визија света одраз је визије да је данашњи свет „у све већој мери повезан, супротстављен и сложен”. „Нови свет” је опасан и прети да угрози безбедност и стабилност ЕУ. Као резултат перцепције ЕУ као „угрожене”, формулација ГС ЕУ одражава прелазак са космополитске и трансформативне слике ЕУ на поље секуритизације. Уместо да приказује ЕУ као пружаоца вредности и извор просперитета и безбедности, Глобална стратегија истиче неопходност да ЕУ „промовише мир и гарантује безбедност својих грађана и територије”, јер заштита и безбедност Европе „почиње од куће” (ГС ЕУ, 15).

Иако је Европска стратегија безбедности из 2003. године такође истицала повезаност између унутрашње и спољне безбедности, претње нису представљене као непосредно угрожавајуће за

безбедност саме ЕУ, те је ЕСБ била више оријентисана „споља”, тј. изван својих граница. Насупрот томе, Глобална стратегија ЕУ наводи да су „унутрашња и спољна безбедност све више испреплетане” (ГС ЕУ, 13). Ова стратегија је мање фокусирана на то како ЕУ може да се пројектује и репродукује као модел, односно на који начин ЕУ може извозити своје вредности, норме и стандарде. За разлику од Европске стратегије безбедности која је ЕУ представила као космополитског и трансформативног актера који делује изван својих граница ради очувања безбедности у ЕУ, фокус Глобалне стратегије усмерен је на унутрашње границе ЕУ. Све већа рањивост и несигурност унутар унутрашњих граница ЕУ праћена је умањивањем трансформативних амбиција спољне политике ЕУ које су раније биле усредсређене на ширење доброг управљања и демократије изван граница ЕУ преко „добро уређених држава”.

Трансформативна моћ ЕУ уступила је место концепту „отпорности”, дефинисаног као „способност држава и друштава да се реформишу, успевајући тако да издрже и опораве се од унутрашњих и спољашњих криза” (ГС ЕУ, 29). Глобална стратегија наводи да је „отпорна држава безбедна држава, а безбедност је кључ напретка и демократије” (ГС ЕУ, 29). Наратив заснован на концепту отпорности подразумева и да ће ЕУ подржати различите путеве отпорности на свом истоку и југу, фокусирајући се притом на најакутније димензије нестабилности и циљајући на оне које могу да направе значајну разлику. Глобална стратегија повезује концепт отпорности са политиком проширења. У тексту Стратегије се наводи да „веродостојна политика проширења, заснована на строгим и праведним условима, представља незаменљиво средство у повећању отпорности” (ГС ЕУ, 30). Као трећи приоритет спољног деловања ЕУ, Стратегија наводи интегрисани приступ конфликтима и кризама, који обухвата ангажовање ЕУ „на практичан и принципијелан начин у изградњи мира, концентришући напоре на суседне регионе према истоку и југу” (ГС ЕУ, 34). Овај наратив упућује на географску ограниченост анажовања ЕУ на „регионе у окружењу”, док ће се ангажовање у „удаљенијим областима” одвијати „на нивоу појединачних случајева”. Интегрисани приступ ЕУ је представљен као „мултидимензионалан”, „вишефазан” и „вишеслојан” приступ превенцији, управљању, решавању конфликта и стабилизацији региона и земаља погођеним кризама. Стратегија уводи концепт „кооперативних регионалних поредака” и наглашава да ЕУ неће „тежити томе да извозимо наш модел, већ да тражимо узајамну инспирацију у различитим регионалним

искуствима” (ГС ЕУ, 37–38). Коначно, „ефикасно глобално управљање”, представљено као приоритет спољне акције ЕУ, слично је концепту ефективног мултилатерализма промовисаног Европском стратегијом безбедности из 2003. године. Према Глобалној стратегији, ефикасно глобално управљање одражава амбицију ЕУ да се трансформише а не само сачува постојећи систем, како би се спречило „појављивање алтернативних групација на штету свих”.

Разлике су оучљиве у стратегијама из 2003. и 2016. године када је реч о наративу ЕУ као глобалног актера. Најпре, Европска стратегија безбедности из 2003. године представила је ЕУ као трансформативну силу, са способношћу да обликује вредности других држава изван својих граница, тј. да трансформише простор изван својих граница самим својим постојањем и „привлачношћу” као „узорног модела”. Насупрот овој слици ЕУ, Глобална стратегија из 2016. године не ставља у први план нормативну моћ ЕУ, већ концепте попут „принципијелног прагматизма”, „отпорности”, обликујући на тај начин идентитет ЕУ као безбедносног актера на алтернативној концепцији моћи која осцилира између изолационизма и интервенционизма (Biscop 2016). Глобална стратегија ЕУ представља дискурзивни помак у спољној акцији ЕУ, премештајући фокус са представљања ЕУ као нормативне силе ка изградњи ЕУ као пост–нормативног актера, који обезбеђује безбедност кроз прагматично повезивање, оличено у концептима „отпорности” и „принципијелног прагматизма”. Када је реч о концепту „принципијелног прагматизма”, он, са једне стране, подразумева да ЕУ делује у складу са „универзалним вредностима”, док, са друге стране, овај концепт одражава прагматичан приступ који негира моралне императиве ових „универзалних вредности” (Juncos 2017, 2). Другим речима, Глобална стратегија представља ЕУ као незаобилазног актера у промоцији демократије и људских права, док у исто време напомиње да ће ту улогу спроводити „од случаја до случаја”. И концепт „отпорности” је амбивалентан: Стратегија наводи да ће ЕУ примењивати овај концепт селективно и прагматично.

Дискурс „рањиве Европе” који развија Глобална стратегија, усмерен је на трагање за новим идентитетом ЕУ, тј. њеном онтолошком безбедношћу, и одраз је реинтерпретације различитости у односу између ЕУ и спољашњих других. Стога идентитет ЕУ као међународног актера треба посматрати као резултат комплексности дискурзивно конструисаних разлика, који може бити оличен у радикализацији разлике ја/други или артикулацији алтернативних

наратива, са циљем успостављања нових облика праксе у односу између сопства ЕУ и њених спољашњих других. У исто време, и ЕСБ и Глобална стратегија ЕУ показују да дискурзивно конструисање ЕУ као актера у међународним односима не мора нужно да подразумева конструисање другог као радикалну супротност, са јасно дефинисаним границама између ЕУ и других, већ и да конструисање флуидних граница између ЕУ и њених не–радикалних, амбивалентних спољашњих других, такође може условити деловање ЕУ као модерног актера у међународним односима.

ЗАКЉУЧАК

Полазећи од постструктуралистичког становишта у међународним односима и студијама европске интеграције, у раду је анализирана дискурзивно конструисање ЕУ као актера у међународним односима. Ауторка полази од становишта да ЕУ не поседује предискурзивни идентитет, већ представља „замишљену заједницу” чији се идентитет гради кроз дискурс. Као систем представа, дискурс о ЕУ као актеру у међународним односима је такође и наратив о „замишљеном другом” који се истовремено конструише. Стога дискурзивно конструисани идентитет ЕУ кроз различитост не означава само ЕУ као субјекта у међународној политици, већ и природу односа које ЕУ има са спољашњим другима. Различитост између ЕУ и спољашњих других се оцртава кроз различите праксе конструисања граница, које служе за демаркацију спољашњег од унутрашњег, домаћег од страног, итд. тј. кроз бинарне дихотомије. Формирање идентитета ЕУ кроз различитост стога подразумева хијерархију и подређеност. У раду су анализирана два дискурса о ЕУ као актеру у међународним односима: ЕУ као „заједница вредности” и ЕУ као „глобални актер”. Кроз ове дискурсе, спољашњи други се образује као инфериоран у односу на сопство ЕУ, и истовремено се ограничавају начини на који други може бити конструисан. Такође, моћ ових дискурса огледа су у њиховој способности да наметну категорије, да представе неког или нешто на одређени начин, тј. од симболичке моћи кроз праксе представљања. Ови дискурси такође показују да идентитет није статичан већ променљив, те да подразумева различите облике представљања ЕУ у складу са различитим дискурсима у различитим контекстима. Коначно, долази се и до закључка да дискурзивно конструисање ЕУ као актера у међународним односима не мора нужно да подразумева

конструисање другог као радикалну супротност, са јасним границама између ЕУ и других. Конструисање флуидних граница између ЕУ и њених не-радикалних, амбивалентних спољашњих других, такође може условити деловање ЕУ као модерног актера, који наликује држави.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Вукчевић, Дејана. 2009. „Безбедносна политика и стратешка еволуција Европске уније”, *Политичка ревија* (3): 167 – 190.
- Европска стратегија безбедности. 2006. „Безбедна Европа у бољем свету”. *Европска стратегија безбедности*. Београд: ISAC Fond.
- „Заједничка визија, удружено деловање: јача Европа – Глобална стратегија за спољну и безбедносну политику Европске уније.” 2016. Београд: Министарство спољних послова Републике Србије, Институт за европске студије, Центар за међународне и безбедносне послове– ISAC фонд.
- Ковачевић Маја. 2020. „Политика проширења Европске уније у потрази за реформом.” *Политичка ревија* 64 (2): 133 – 150. doi: 10.22182/pr.6422020.6.
- Aggestam, Lisbeth. 2008. “Introduction: Ethical Power Europe?” *International Affairs*, 84 (1): 1–11. doi: 10.1111/j.1468–2346.2008.00685.x.
- Ashton, Catherine. 2011. “Munich Security Conference.” In *European Union security and defence. Core documents 2010*, ed. Catherine Glière, 25 – 28. Paris: Institute for Security Studies.
- Barbé, Esther, and Pol Morillas. 2019. “The EU global strategy: the dynamics of a more politicized and politically integrated foreign policy.” *Cambridge Review of International Affairs* 32 (6): 753 – 770. doi: 10.1080/09557571.2019.1588227.
- Biscop, Sven. 2016. “The EU Global Strategy: Realpolitik with European Characteristics.” *Security Policy Brief*, n° 75. EGMONT Royal Institute for International Relations, June 2016. <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2016/06/SPB75.pdf?type=pdf>.
- Bono, Giovanna. 2006. “The Perils of Conceiving EU Foreign Policy as a ‘Civilizing’ Force.” *Internationale Politik und Gesellschaft*, (1): 150 – 163.
- Borg, Stefan. 2014. “European integration and the problem of the state: universality, particularity, and exemplarity in the crafting of the European Union.” *Journal of International Relations and Development* 17 (3): 339 – 366. doi: 10.1057/jird.2013.8.
- Börzel, Tanja, and Thomas Risse. 2009. *The Transformative Power of Europe – The European Union and the Diffusion of Ideas*. Berlin:

Kolleg–Forschergruppe (KFG) Working Paper Series.

- Browning, Christopher. 2003. “The Internal/External Security Paradox and the Reconstruction of Boundaries in the Baltic: The Case of Kaliningrad.” *Alternatives* 28 (5): 545 – 581. doi: 10.1177/030437540302800502.
- Campbell, David. 2013. “Poststructuralism.” In *International Relations Theories. Discipline and Diversity*, third edition, eds. Tim Dunne, Milja Kurki and Steve Smith, 223 – 246. Oxford: Oxford University Press.
- Campbell, David. 1992. *Writing Security. United States Foreign Policy and the Politics of Identity*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Cebeci, Münevver. 2016. “Constructing the EU as a Global Actor: A Critical Analysis of European Democracy Promotion.” In *Challenges of Democracy in the European Union and Its Neighbors*, eds. Aylin Ünver Noi and Sasha Toperich, 165 – 182. Washington: Johns Hopkins University.
- Connolly, William. 1991. *Identity/Difference. Democratic Negotiations of Political Paradox*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Delanty, Gerard. 1995. *Inventing Europe: Idea, Identity, Reality*. Basingstoke: MacMillan Press.
- Delegation of the European Union to China*. 2017. “Federica Mogherini’s speech at the Conference ‘Thinking Europe Forward’ on the occasion of the 25th anniversary of the Treaty of Maastricht.” Delegation of the European Union to China, Maastricht, 28 September 2017. https://eeas.europa.eu/delegations/china/33162/federica-mogherinis-speech-conference-thinking-europe-forward-occasion-25th-anniversary-treaty_ga.
- Diez, Thomas. 2005. “Constructing the Self and Changing Others: Reconsidering ‘Normative Power Europe’” *Millennium: Journal of International Studies*, 33 (3): 613 – 636. doi: 10.1177/03058298050330031701.
- Diez, Thomas. 2006. “The Paradoxes of Europe’s Borders.” *Comparative European Politics*, 4: 235 – 252. doi: 10.1057/palgrave.cep.6110083.
- Diez, Thomas. 2014. “Postmodern Approaches.” In *Theories of International Relations*, eds. Siegfried Schieder and Manuela Spindler, 287–303. London and New York: Routledge.
- Doty, Roxanne Lynn. 1993. “Foreign Policy as Social Construction: A Post-Positivist Analysis of U.S. Counterinsurgency Policy in the Philippines.” *International Studies Quarterly*, 37 (3): 297 – 320. doi: 10.2307/2600810.
- Doty, Roxanne Lynn. 1996. *Imperial Encounters. The Politics of Representation in North–South Relations*. Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Duchêne, François. 1973. "The European Community and the Uncertainties of Interdependence." In *A Nation Writ Large? Foreign-Policy Problems before the European Community*, eds. Max Kohnstamm and Wolfgang Hage, 1 – 21. London: Macmillan.
- European Commission. 2018. "Europe in a volatile world – Exporting stability to its neighbourhood." European Commission. September 26, 2018. https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/hahn/announcements/europe-volatile-world-exporting-stability-its-neighbourhood-speech-eu-commissioner-johannes-hahn_en.
- Hall, Stuart. 1997. "The Spectacle of the Other." In *Representations. Cultural Representations and Signifying Practices*, ed. Stuart Hall, 223 – 279. London: Sage and the Open Society.
- Hall, Stuart. 1992. "The West and the Rest. Discourse and Power." In *Formations of Modernity*, eds. Stuart Hall and Bram Gieben, 275 – 331. Cambridge: Polity Press.
- Hansen, Lene. 2006. *Security as Practice. Discourse Analysis and the Bosnian War*. London and New York: Routledge.
- Hülse, Rainer. 2006. "Imagine the EU: the metaphorical construction of a supra-nationalist identity", *Journal of International Relations and Development*, 9: 396 – 421. doi: 10.1057/palgrave.jird.1800105.
- Ivić, Sanja. 2016. *European Identity and Citizenship. Between Modernity and Postmodernity*. London: Palgrave Macmillan.
- Johansson-Nogués, Elisabeth. 2018. "The EU's ontological (in) security: stabilising the ENP area ... and the EU-self?" *Cooperation and Conflict* 53 (4): 528 – 544. doi: 10.1177/0010836717750197.
- Juncos, Ana. 2017. "Resilience as the new EU foreign policy paradigm: a pragmatist turn?", *European Security* 26 (1): 1–18. doi: 10.1080/09662839.2016.1247809.
- Klinke, Ian. 2015. "European Integration Studies and the European Union's Eastern Gaze." *Millennium: Journal of International Studies* 43 (2): 567 – 583. doi: 10.1177/0305829814552833.
- Klose, Stephan. 2018. "Theorizing the EU's actorness: Towards an Interactionist Role Theory Framework." *Journal of Common Market Studies* 56 (5): 1 – 17. doi: 10.1111/jcms.12725.
- Mälksoo, Maria. 2016. "From the ESS to the EU Global Strategy: external policy, internal purpose." *Contemporary Security Policy* 37 (3): 374–388. doi: 10.1080/13523260.2016.1238245.
- Manners, Ian. 2002. "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies* 40 (2): 235 – 258. doi: 10.1111/1468-5965.00353.
- Manners, Ian. 2006. "The European Union as a Normative Power: A Response to Thomas Diez." *Millennium: Journal of International Studies* 35 (1): 167 – 180. doi: 10.1177/03058298060350010201.

- Manners, Ian. 2008. "The normative ethics of the European Union." *International Affairs* 84 (1): 45–60. doi: 10.1111/j.1468–2346.2008.00688.x.
- Manners, Ian, and Whitman, Richard. 2003. "The 'Difference Engine': Constructing and Representing the International Identity of the European Union." *Journal of European Public Policy* 10 (3): 380 – 404. doi: 10.1080/1350176032000085360.
- Meyer, Hartmut, and Voigt, Henri. 2006. *A Responsible Europe? Ethical Foundations of EU External Affairs*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Moravcsik, Andrew. 2009. "Europe: The quiet superpower." *French Politics*, 7 (3/4): 403–422. doi: 10.1057/fp.2009.29.
- Neumann, Iver. 1998. "European Identity, EU Expansion, and the Integration/Exclusion Nexus." *Alternatives* 23 (3): 397 – 416. doi: 10.1177/030437549802300305.
- Neumann, Iver. 1999. *Uses of the Other. "The East" in European Identity Formation*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Neumann, Iver, and Welsh, Jennifer. 1991. "The Other in European Self-Definition. An Addendum to the Literature on International Society." *Review of International Studies* 17 (4): 327 – 348. doi: 10.1017/S0260210500112045.
- Nicolaidis, Kalipso, and Howse, Robert. 2002. "This is my EUtopia...": Narrative as Power", *Journal of Common Market Studies* 40 (4): 767–792. doi: 10.1111/1468–5965.00397.
- Nye, Joseph. 2004. *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- Pace, Michelle. 2007. "The Construction of EU Normative Power." *Journal of Common Market Studies* 45 (5): 1041 – 1064. doi: 10.1111/j.1468–5965.2007.00759.x.
- Prodi, Romano. 2002. "A wider Europe – A Proximity Policy as the key to stability." Brussels, 5– 6 December 2002. <https://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=ZPw6JXzbQkvyTcgsmtF1QLFGBLmfjD3DcnTJFd1bYcV2c5ky2NXl!469751194?docId=255969&cardId=255969>.
- Rehn, Olli. 2006a. "Beyond Homogeneity." Conference at the Central European University, Budapest, 9 February 2006. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_06_80
- Rehn, Olli. 2006b. "Europe's Next Frontiers." Lecture at the Foreign Affairs Association, Munich, 20 October 2006b, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_06_626.
- Ruggie, John. 1993. "Territoriality and Beyond: Problematizing Modernity in International Relations." *International Organization* 47(1): 139 – 74. doi: 10.1017/S0020818300004732.
- Rumelili, Bahar. 2007. *Constructing Regional Community and Order*

- in Europe and Southeast Asia*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Rumelili, Bahar. 2004. "Constructing Identity and Relating to Difference: Understanding the EU's Mode of Differentiation." *Review of International Studies* 30 (1): 27 – 47. doi: 10.1017/S0260210504005819.
- Schimmelfennig, Frank. 2001. "Liberal Identity and Postnationalist Inclusion: The Eastern Enlargement of the European Union." In *Constructing Europe's Identity: The External Dimension*, ed. Lars–Erik Cederman, 165–186. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Sjöstedt, Gunnar. 1977. *The External Role of the European Community*. Farnborough: Saxon House.
- Speech by EU Commission President Barroso, "The EU and US: A declaration of interdependence", SPEECH05/417. Washington: School of Advanced International Studies, 18 October 2005.
- Speech by Javier Solana, EU High Representative for the Common Foreign and Security Policy, "The Sound of Europe Conference." Salzburg, 27 January 2006, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/discours/88179.pdf
- Stråth, Bo. 2002. "A European Identity. To the Historical Limits of a Concept." *European Journal of Social Theory* 5(4): 387 – 401. doi: 10.1177/136843102760513965.
- Van Ham, Peter. 2001. "Europe's Postmodern Identity: A Critical Appraisal." *International Politics* 38: 229 – 252. doi: 10.1057/palgrave.ip.8892572.
- Vukasović, Dejana. 2020. *Constructing A (EU)ropean Identity: The Balkans and the Western Balkans as the Other*. Belgrade: Institute for Political Studies.
- Waeber, Ole. 2004. "Discursive Approaches." In *European Integration Theory*, eds. Antje Wiener and Thomas Diez, 197 – 215. Oxford: Oxford University Press.
- Walker, R.B.J. 2000. "Europe is Not Where it is Supposed to Be." In *International Relations Theory and the Politics of European Integration: Power Security Community*, eds. Morten Kelstrup and Michael Williams, 14 – 32. London and New York: Routledge.
- Wendt, Alexander. 1999. *Social Theory of International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Whitman, Richard. 2006. "Road Map for a Route March? (De–)civilianizing through the EU's Security Strategy." *European Foreign Affairs Review* 11 (1): 1 – 15.

Dejana Vukasović
Institute for Political Studies, Belgrade

EUROPEAN UNION AS AN ACTOR IN INTERNATIONAL RELATIONS: THE POWER OF DISCOURSE

Resume

Many contemporary scholars use different concepts to describe the specific nature of the EU in international relations, in order to highlight the difference between the EU and other actors. Drawing on poststructuralist standpoint in international relations, the author of this paper argues that the identity of the EU as an international actor is not “naturally” given, but framed through discourse. Thus, the main aim of this paper is to analyse how certain representations underlie the production of identities as well as knowledge and how these representations make various courses of action possible. Discourse represents the key mechanism in the social construction of reality and in the definition of power relations in society. It does not merely describe the world, or transmit statements, but it gives meaning to and makes sense of “reality”. In this article, the author analyses two discourses of the self-representation of the EU in international relations: the EU as a community of values and the EU as a global actor. It is argued that the EU-self representation as a community of values and as a global actor produces the “knowledge” about superiority of the EU-self in relation to its external other enabling in this way the legitimacy of the representational practices. Meanings are produced by constructing a particular “truth” and “reality” that make various foreign policy practices possible. The author concludes that the hegemonization of the “inside” identity through foreign policy does not exclusively imply a clear-cut dichotomy with its “outside”. The construction of fluid and ambiguous frontiers between the EU-Self and its ambiguous, non-radical other(s) can also lead to the state-like, modern practices in relation to the other.

Keywords: EU, identity, power, actorness, discourse, poststructuralism, community of values, global actor

* Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

УДК 321.01(4-672EU)“20“

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.2>

Прегледни рад

*Младен Лишанин**

Институт за политичке студије, Београд

ВЕЛИКА СТРАТЕГИЈА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ - НЕМОГУЋА МИСИЈА?*

Сажетак

Циљ аутора је да у овом чланку, анализирајући еволуцију најважнијих стратешких докумената Европске уније, као и актуелно стање дебате о њеном стратешком држању, допринесе потрази за одговором на питање да ли Европска унија има велику стратегију и да ли је уопште могуће да је има. Аутор полази од концептуализације велике стратегије коју нуди Нина Сајлов, схватајући велику стратегију тројако: као план, као принцип и као образац понашања. У сврху пружања одговора на главно истраживачко питање, потребно је истражити да ли се концепт велике стратегије, оригинално осмишљен за државу као јединицу анализе, може еквивалентно применити на супранационалну структуру каква је Европска унија. Ово је најуже повезано са проблемом стратешке аутономије, која подразумева унутрашњу кохерентност међу државама чланицама, али и спољашњу аутономност у односу на друге стратешке актере, пре свих НАТО, што је питање које оптерећује еволуцију европске безбедносне политике деценијама уназад. Кључни налаз је да су ови проблеми тешко премостиви и да Европска унија у блиској будућности потенцијално може развити велику стратегију у форми плана, кодификованог кроз стратешка документа (што је тенденција коју је већ могуће уочити кроз усвајање Европске безбедносне стратегије из 2003., Глобалне стратегије из 2016. и будућег Стратешког компаса 2022. године), док ће настанак образаца ефективног и кохерентног стратешког понашања представљати далеко већи изазов.

* mladen.lisanin@ips.ac.rs

** Чланак је настао у оквиру научноистраживачких активности Института за политичке студије, које финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Кључне речи: Европска унија, велика стратегија, спољна политика, безбедносна политика, трансатлантски односи

УВОД

Више од једне деценије након темељних структурних промена које је донело усвајање Уговора из Лисабона, још увек трају покушаји Европске уније да се конституише и самоперципира као стратешки аутономан глобални актер. У свету у коме је све израженија борба за утицај између великих сила – пре свих Сједињених Америчких Држава и Кине – најпросперитетнији регионални блок земаља заиста је диспропорционално мало утицајан у питањима спољне политике, одбране и безбедности у односу на своје потенцијале у неким другим областима, попут финансија, економије и међународне трговине. Свест о овој чињеници прилично је изражена у европским спољнополитичким круговима; међутим, упркос трајним напорима да се, кроз реформу сопствених инситуција, креирање и реализацију различитих политика са међународним импликацијама, или развијање нових програма и облика сарадње међу државама чланицама, Европска унија коначно приближи статусу истинског глобалног актера, чини се да још увек није пронађен начин да се учини квалитативни искорак у том смеру.

Један од кључних начина да се преобликује стратешки статус Уније у двадесет првом веку било је формулисање двеју спољнополитичких стратегија: „Европска безбедносна стратегија: безбедна Европа у бољем свету“ из 2003. године и Глобалне стратегије „Заједничка визија, удружено деловање: јача Европа“ из 2016. године (Council of the European Union 2009; EU 2016). Квалитети и домет актуелне глобалне стратегије предмет су константне реевалуације и истраживања, како унутар Европске уније, тако и унутар шире глобалне политичке и академске заједнице. Годину дана након доношења стратегије, Унија је усвојила велики одбрамбени пакет који је требало да установи нове оквире за безбедносну сарадњу међу чланицама, али и са трећим земљама, ојача координацију у области одбрамбене индустрије и унапреди капацитете Уније у области безбедносне и одбрамбене политике. Учинак Глобалне стратегије процењује се на годишњем нивоу, у извештајима Европске службе за спољне послове. Након усвајања трогодишњег извештаја 2019. године, показало се да је неопходно дизајнирати нови оквир за стратешко промишљање будућности Европске уније, што је и учињено 2020. године покретањем тзв. Стратешког компаса, процеса који би

требало да кулминира одржавањем Европског одбрамбеног самита у фебруару 2022. године, којом приликом ће се Унија и државе чланице сагласити око нових облика интеграције и сарадње у области одбране и безбедности. Као и у ранијим епизодама амбициозно осмишљених инструмената за унапређење европске кохерентности, на овом путу и даље стоје бројни изазови.

Цео процес одвија се у контексту интензивне дебате о могућности, па и самој потреби, остваривања стратешке аутономије ЕУ, што је дубоки структурни проблем унутар безбедносно-одбрамбеног аспекта европског пројекта, а подразумева пре свега поновно осмишљавање односа са Сједињеним Државама и Северноатлантским савезом (НАТО), на начин који ће истовремено омогућити НАТО-у да остане кључни безбедносни прекривач у трансатлантским оквирима, али и дати инструменте Европској унији да говори јединственим гласом у стратешким питањима, тако што ће свој безбедносни идентитет развијати унутар сопствених институционалних структура, а независно од НАТО-а. Ово питање оптерећивало је стратешку дебату у Европској унији током већег дела њеног постојања, посебно добивши на значају у последње три деценије (Howorth 2000, 22 – 24; Simón 2013; Winn 2013; Gilbert 2021, 232 – 234).

У најновије време, овој дебати се све чешће приступа из аналитичког оквира који нуди концепт велике стратегије, чега се држи и аутор овог чланка. Око садржаја самог појма велике стратегије не постоји консензус унутар академске заједнице (Milevski 2016, 1 – 9), а различити аутори нуде концепте толико међусобно супротстављене да је готово немогуће користити их у истраживању без претходног јасног одређења и операционализације. Елементи који повезују различита разумевања појма велике стратегије јесу циљеви које политичка заједница (по правилу држава) идентификује као виталне, те начин употребе средстава за њихово остваривање.

За потребе овог чланка, придржавамо се типологије коју је понудила Нина Сајлов (Silove 2018). Она идентификује три основна концепта велике стратегије. Најпре, велика стратегија се може разумети као план („детаљан производ свесних напора појединаца да државне интересе преведу у специфичне дугорочне циљеве, установе поретке приоритета међу тим циљевима, те размотре све сфере државног деловања (војне, дипломатске и економске) у процесу одређивања средстава путем којих ће они бити остварени. С обзиром на ниво детаља, велики планови ће вероватно – мада не нужно – бити изложени у писаним документима“). Затим, велика стратегија може постојати као принцип („преовлађујуће идеје, којима појединци свесно располажу, о дугорочним циљевима којима

би држава требало да даје првенство и о војним, дипломатским и/или економским средствима која треба мобилисати у циљу остваривања тих циљева. Оне су по правилу изражене једном речју или кратком фразом“). На крају, велика стратегија се јавља као сâмо понашање („дугорочна матрица у државној дистрибуцији и употреби војних, дипломатских и економских ресурса ради остваривања циљева. У овом контексту, циљеви који добијају релативно највише ресурса могу се сматрати приоритетима, мада концепт не имплицира закључак да су ти циљеви нужно приоритизовани као резултат великог плана, великог принципа, нити било ког другог фактора“) (Silove 2018, 49).

Чини се најсврсисходнијим да се за потребе разматрања проблема велике стратегије Европске уније послужимо првим концептом који нуди Сајлов, разумевајући велику стратегију као план. Комплексност и начин доношења одлука унутар специфичне структуре ЕУ чине да се питања стратегије унутар организације по правилу обрађују у склопу спољнополитичког и безбедносног планирања и, као што смо видели, кодификују у оквиру кохерентних стратешких докумената.¹ Ваља имати на уму да овакво истраживачко опредељење не прејудуцира одговор на питање да ли Европска унија има велику стратегију, нити да ли је она уопште могућа. Другим речима, чињеница да је стратегија кодификована не значи да је она и „велика“. Да би се могла одредити као таква, потребно је увести у анализу још неколико додатних критеријума; пре свих, дугорочност и ефективност – дакле, стратегија би морала функционисати унутар широког временског хоризонта и производити конкретне утицаје на понашање Уније и, у мери у којој је област одбране и безбедности међувладина а не супранационална, њених држава чланица. На овај начин ће питање могућности постојања велике стратегије Европске уније бити евалуирано у наставку чланка.

КОДИФИКАЦИЈА ЕВРОПСКЕ СТРАТЕГИЈЕ У XXI ВЕКУ

Документ „Европска безбедносна стратегија: безбедна Европа у бољем свету“ из 2003. године представља први подухват такве врсте у историји Европске уније. Намера је била да се овим документом идентификују кључне претње безбедности Уније, дефинишу витални циљеви које је потребно остварити у циљу очувања

1 За другачији поглед на питање постојања велике стратегије Европске уније видети: Kornprobst 2015, 274 – 275. Овај аутор сматра да Европска унија свакако има своју велику стратегију, и то схваћену управо као принцип, али и као образац понашања. Као пример наводи стратегију „дифузије“, усвојену и примењивану након самита у Копенхагену 1993. године.

безбедности, и нагесте практично-политичке импликације овако одређених безбедносних претњи и циљева. Као пет кључних претњи идентификовани су тероризам, пролиферација оружја за масовно уништење, регионални конфликти у европском суседству, слом држава који би извозио нестабилност у регионалним оквирима, као и организовани криминал. Као циљеви безбедносне стратегије препознати су: одговори на идентификоване претње, очување безбедности у европском суседству и опстанак међународног поретка заснованог на „ефективном мултилатерализму“. Из овако одређених претњи по безбедност Уније и виталних циљева, изводе се политичке импликације за будуће деловање: оно треба да буде активније, засновано на бољим капацитетима, кохерентније и да подразумева интензиван рад са трећим партнерима (Council of the European Union 2009).

Иако писана у време глобалних турбуленција изазваних терористичким нападима Ал Каиде на Њујорк и Вашингтон, те последичним сукобима у Авганистану и Ираку у склопу америчког пројекта глобалног рата против тероризма, стратегија је интонирана тако да одражава у суштини оптимистичан поглед на свет. Иако јасно идентификује потенцијалне претње, од којих су се неке на средњи рок заиста и показале као фактори угрожавања безбедности ЕУ, стратегија је кројена за регионални контекст који Унија сматра суштински повољним. Према Лори Чепел, стратегија из 2003. писана је са циљем да на европским границама настане „круг пријатеља“ а не „ватрени прстен“. Дрastiчно компликованије геополитичке околности морала је да уважи потоња Глобална стратегија из 2016. године (Chappell et al. 2016, 215).

Документ из 2003. године био је замишљен амбициозно, мада се показало да су му крајњи дometи релативно скромни. Она је представљала радикалан искорак, као покушај да се стратешки положај ЕУ по први пут одреди у јединственом и званичном стратешком документу, уз експлицитан помен војних капацитета као једног од начина остваривања европских интереса. Меноти је, ипак, још тада уочио да фокус на унапређење капацитета не доноси аутоматско побољшање у могућностима употребе војних инструмената јер не отклања питање недовољно јасних и конкретних циљева које би таквом употребом требало остварити. Он, истовремено, верује да је инсистирање на аспект у капацитета било нека врста компензације за одсуство дебате о далеко непријатнијој теми: аутономији у односу на НАТО (Menotti 2003, 12). Међутим, она „није поставила довољно јасне приоритете, повезала конкретне ресурсе са остваривањем конкретних циљева, нити омогућила

редовну процену сопствене примене (Smith 2017, 508). Стратегија није индуковала усвајање или промену нарочито значајних политика из области безбедности и одбране, нити је могла да произведе неке конкретне исходе пре него што су је глобални догађаји „престигли“.

Учинак Европске безбедносне стратегије није адекватно евалуиран у годинама које су уследиле, све до 2008. године. У међувремену, глобални контекст је почео да пролази кроз радикалне трансформације. Смењивале су се бројне кризе које је Европска унија махом дочекивала неспремно: почев од 2008. године смењивале су се, а неретко и трајале упоредо, глобална економска и финансијска криза, криза еврозоне, Арапско пролеће и мигрантска криза, криза на источним границама ЕУ изазвана руско-украјинским сукобом. Након 2009. године, и унутрашњи институционални контекст се прилично променио ступањем на снагу Лисабонског уговора који је донео значајне новине у погледу спољнополитичких, безбедносних и одбрамбених питања (Lišanin 2021, 150 – 151). Захтеви за израдом новог стратешког документа, који би уважио нову међународну реалност и отклонио недостатке Европске безбедносне стратегије, почели су да се умножавају и јачају. Иако се процесу израде новог документа, који ће трајати годинама, у политичкој и академској заједници приступило са опрезним оптимизмом, поједини аутори, попут Голдмана 2013. године, још у раним фазама су скретали пажњу одакле целом подухвату прети највећа опасност: у светлости текућих криза, а посебно кризе евра, „државе чланице ће желети да своје политике националне безбедности суштински задрже изван ЕУ, најмање у наредних пет до десет година. Више фразеологије, можда, али ограничене суштине“ (Goldmann 2013, 8).

Опипљив али, како ће се заиста показати, недовољан помак, учињен је 2016. године, усвајањем Глобалне стратегије Европске уније, под називом „Заједничка визија, удружено деловање: јача Европа“. Стратегија дефинише мир и безбедност, просперитет, демократију и глобални поредак заснован на правилима као виталне интересе (засноване на заједничким вредностима) који су у основи целокупног спољног деловања Уније (EU 2016, 13 – 16). Унија ће се руководити јасним принципима, који проистичу из „реалистичне процене стратешког окружења, али и идеалистичке тежње за бољим светом“. Такав концепт назван је принципијелним прагматизмом. Принципи о којима је реч јесу јединство, ангажовање, одговорност и партнерство (EU 2016, 16 – 18). Унија ће, ради заштите заједничких интереса, а придржавајући се дефинисаних принципа, тежити остварењу пет широко постављених приоритета, од којих сваки обухвата по неколико политичких импликација (Табела 1).

Табела 1: Приоритети Европске уније према Глобалној стратегији из 2016. године

Стратешки приоритети ЕУ				
Безбедност Уније	Државна и друштвена отпорност на истоку и југу	Интегрисани приступ конфликтима и кризама	Кооперативни регионални пореци	Глобално управљање за 21. век
Безбедност и одбрана	Политика проширења	Преемптивни мир	Европски безбедносни поредак	Реформисање
Борба против тероризма	Политика суседства	Безбедност и стабилизација	Мирни и просперитетни Медитеран, Блиски исток и Африка	Инвестирање
Сајбер безбедност	Отпорност у околним регионима	Решавање сукоба	Ближи Атлантук	Имплементација
Енергетска безбедност	Делотворнија политика миграција	Политичка економија мира	Повезана Азија	Продубљивање
Стратешке комуникације			Кооперативан Арктик	Проширивање
				Развој
				Склапање партнерстава

Извор: Обрада аутора.

Данашњем најважнијем системском изазивачу Европске уније, Кини, посвећен је само један кратак пасус који говори о поштовању људских права и међународној трговини, у оквиру приоритета *Кооперативни регионални пореци* (EU 2016, 33; 37 – 38). Поређења ради, питање односа са Русијом заузима готово целу страну. Ово је још један од показатеља да стратегија није испунила очекивања када је реч о предвиђању промена у стратешком окружењу, а поготово када је реч о конкретним решењима за предстојеће изазове. Оно где је стратегије без икакве сумње отворила важно питање и интензивирала дебату у потоњим годинама, све до данас, јесте проблематизација питања стратешке аутономије. Очекује се да из ове дебате, кроз процес тзв. Стратешког компаса, проистекне наредни темељни стратешки документ Европске уније.

У односу на Европску безбедносну стратегију из 2003. године, Глобална стратегија је свакако свеобухватнија, а њени основни појмови су екстензивније одређени. Она, међутим, на многим местима и даље остаје недоречена и недовољно конкретна.

Предвиђа се да ће различите секторске стратегије детаљније разрађивати полазишта дефинисана у Глобалној стратегији (ЕУ 2016, 44); међутим, мада су неки од стратешких докумената нижег нивоа у међувремену и усвајани (попут заједничких папира Савета и Парламента о Индо-Пацифику и Арктику из септембра и октобра 2021. године), за очекивати је да ће Глобална стратегија ЕУ бити замењена новим стратешким документом у 2022. години, пре него што све планиране секторске стратегије буду усвојене и почну да производе дејство.² Такође, прихватимо ли Шмитово становиште да је стратегија Европске уније „онтолошки немогућа“, лако можемо препознати о чему је реч код поменутих „секторских стратегија“. Према Шмиту, ова онтолошка немогућност проистиче из чињенице да је „институционални систем ЕУ политичка заједница која нагиње интерговернментализму, спречавајући тако појединца или, како би то Колин Греј рекао, стратега као *хероја* да доноси стратешке одлуке. Такав систем је непосредна последица одсуства политичког пројекта и одсуства европског *демоса*, што у крајњој линији осветљава одсуство било какве форме политике ЕУ. Пошто нема политике, не може постојати ни стратегија, већ само одређен број политика“ (Schmitt 2016, 128).³ У овом контексту, „секторске стратегије“ које помиње Глобална стратегија, заправо су само мање или више разрађене политике, као било која друга секторски или регионално конципирана политика Европске уније, попут политике проширења, политике суседства, или политике према Африци, Сједињеним Државама или Кини (Вукасовић 2019; Траиловић 2021).

Карен Смит примећује да, од шест елемената неопходних да би се документ могао сматрати кохерентном стратегијом, Глобална стратегија ЕУ у потпуности испуњава само један (споразум о заједничким вредностима и интересима ЕУ и њених чланица). Два елемента присутна су у ограниченом или врло ограниченом обиму (процена изазова и прилика које пружа екстерно окружење и приоритизација циљева), док су два елемента формулисана на непотпун или нејасан начин (споразум о сету циљева који проистичу из заједничких вредности и интереса и одредбе о праћењу и процени

2 Стратешки компас, очекивани исход двогодишњег процеса који је тренутно у току, није конципиран као замена, већ као разрада постојеће Глобалне стратегије. Међутим, како ће између усвајања ова два документа проћи готово шест година, јасно је да је глобални стратешки контекст измењен у толикој мери да ће Стратешки компас силом прилика морати да буде радикално другачији и потпуно иновирани документ, који ће, не само разрађивати одредбе Глобалне стратегије, већ их у одређеном, и вероватно немалом, броју случајева и мењати.

3 Шмит се овде служи семантичком нијансом коју је немогуће адекватно пренети у српски језик: наиме, за њега, политика Европске уније не постоји као *politics*, али постоји као *policy*.

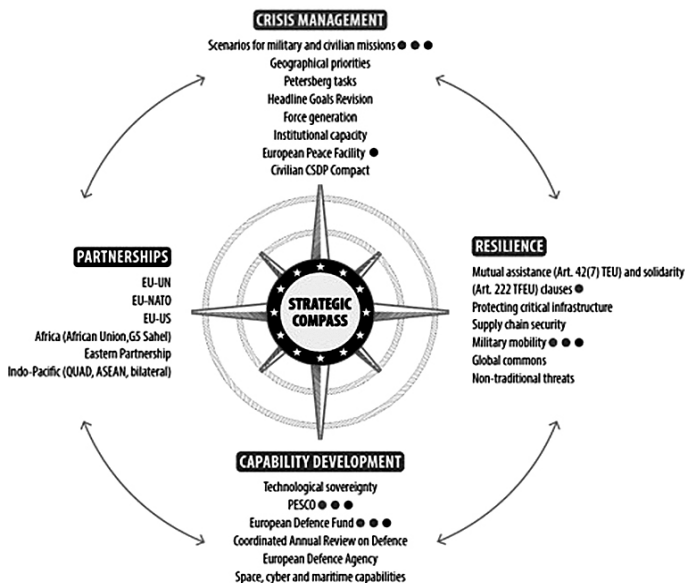
оствареног напретка) (Smith 2017, 513). Други истраживачи, пак, сматрају да главни проблеми стратегије нису везани за њену садржину, колико за процес којим се до ње дошло, будући да тај процес „није нужно одраз размишљања и дискусија министара спољних послова, одбране, или шефова држава и влада земаља ЕУ. Док би француски председник или шпански премијер били упознати са својим националним стратегијама безбедности, лидери ЕУ нису имали сличну повезаност са Глобалном стратегијом ЕУ“ (Szewczyk 2021, 50). Према мишљењу Фиота и Симона, Европска унија поседује велику стратегију чак и независно од кодификације у виду јединственог документа попут Глобалне стратегије – и то услед саме чињенице да се понаша као стратешки актер. Као главне проблеме у том смислу, они виде питања унутрашње политичке кохезије ЕУ и променљиву природу трансатлантских односа (Fiott and Simòn 2019, 277 – 279). Управо ова два питања најочигледније се манифестују кроз дискусију о стратешкој аутономији, чиме ћемо закључити овај текст, након што се укратко осврнемо на текући процес Стратешког компаса, као својеврсни мост између досадашњег и будућег контекста за промишљање европске стратегије.

КУДА ПОКАЗУЈЕ СТРАТЕШКИ КОМПАС?

Позиви на иновацију докумената који регулишу стратешко држање Европске уније трају већ годинама (Biscop 2019). Глобална стратегија ЕУ из 2016. године, упркос критикама које су јој упућиване од самог усвајања и упркос хладног пријема који је имала у Европском савету, остала је кључна стратешка смерница Уније пет година након усвајања. Протоком времена, међутим, расла је свест о томе да је Глобалној стратегији неопходна ако не темељна измена, онда барем обимна допуна. У ту сврху покренута је специфична процедура, различита од свих досадашњих напора у том правцу. Стратешки компас једновременно је и назив процеса креирања јединственог документа који би требало да мапира заједничке претње државама чланицама Европске уније и самог документа који би требало да настане као исход процеса. Иницијатива за овај подухват потекла је са неформалног састанка министара одбране држава чланица ЕУ, марта 2020. године у Загребу. Током годишњег говора о стању Европске уније у септембру 2021. године, председница Европске комисије, Урсула фон дер Лајен, званично је најавила одржавање Европског безбедносног самита у фебруару 2022. године, којом приликом би, поред осталог, требало да буде представљен Стратешки компас.

Главна сврха документа јесте да истражи перцепцију безбедносних претњи међу државама чланицама и да пружи смернице за суочавање са њима, унутар контекста који пружају одредбе Глобалне стратегије, као и „ниво амбиције“ одређен Закључцима Савета о примени Глобалне стратегије ЕУ у области безбедности и одбране (Council of the European Union 2016). Ниво амбиције одређује сет од три кључна циља чијем ће остваривању Унија тежити кроз примену Глобалне стратегије у сфери одбране и безбедности. Ови циљеви су: 1) одговори на екстерне конфликте и кризе; 2) изградња капацитета партнера; и 3) заштита Уније и њених грађана. Као логичан почетак остваривања ових циљева наметнула се идентификација заједничких претњи, у коју сврху се спроводи истраживање начина на које су безбедносне претње идентификоване у свакој од држава чланица (Fiott 2020, 2; 6). У целини, за разлику од Глобалне стратегије која била исход наднационалног процеса спроведеног унутар механизма ЕУ, стратешки компас је доминантно међувладин механизам, чиме се покушава предупредити могућност да појединачне државе оспоре квалитет и легитимност резултата процеса (Latici and Lazarou 2021, 2 – 3). Из овако дефинисаних циљева исходи аналогна, али овога пута четворострука, струкутра „корпи“ које чине Стратешки компас (Слика 1).

Слика 1: Процес и корпе у оквиру Стратешког компаса



Извор: European Parliament 2021.

Четири корпе су дефинисане као кризни менаџмент, отпорност, развој капацитета и партнерства. Јасно је да оне кореспондирају са Глобалном стратегијом и пратећим закључцима Савета, при чему је кључна разлика у овом случају у томе што је процес дизајниран уз више обзира за детаље, и што је у већој мери ослоњен на инпуте и доприносе држава чланица. Ове промене нису аутоматска гаранција да ће исходи бити успешнији на средњи и дуги рок, али сведоче о томе да код кључних актера постоји свест о значају улоге националних безбедносних структура и политика у развијању кохезије стратешког држања Европске уније (Zandee, Stoetman and Deen 2021, 15). Да би се резултати процеса могли сматрати позитивним и да би био учињен квалитативни помак у погледу разраде и примене Глобалне стратегије, а на путу ка даљој еволуцији стратешког структурисања Уније, биће неопходно пронаћи начин да се очува приврженост држава чланица учешћу у програмима и активностима које ће проистећи из Стратешког компаса.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА: НЕДОСТИЖНИ ИДЕАЛ СТРАТЕШКЕ АУТОНОМИЈЕ

Дебата о стратешкој аутономији Европске уније, све присутнија откако је концепт уведен Глобалном стратегијом из 2016. године, одвија се унутар двеју главних проблемских целина: једна обухвата питање да ли је стратешка аутономија Европској унији уопште потребна, а друга шта концепт стратешке аутономије заправо обухвата. Логички и практично-политички посматрано, ни на једну од ове две групе проблема не може се адекватно одговорити док се претходно не одговори на ону другу, што их чини својеврсном, тешко савладивом, таутолошком загонетком.

Без обзира на то, проминентност теме стратешке аутономије Европске уније у константном је порасту. Натали Точи разлоге за то доминантно налази у променама екстерног стратешког окружења, које карактеришу опадање америчке хегемоније, кретање света ка мултиполарности и трзавице у трансатлантским односима (Tossi 2021, 10 – 16). Свакако би било могуће идентификовати и додатне факторе, као што је тенденција да се трговинско-економска снага Уније транспонује у питања одбране и безбедности, или аспирације појединих моћних чланица да ЕУ користе као инструмент за остваривање сопствених стратешких интереса (Лишанин 2017). У склопу таквих дискусија отвара се и питање шта стратешка аутономија заправо подразумева, што је тема око које не постоји консензус међу истраживачима. Стратешка аутономија

се минимално може одредити као стање у коме унутар политичке структуре постоји довољан ниво кохезије да се формулишу сопствени интереси и говори јединственим гласом и у коме се може стратешки деловати у глобалној арени без виталне зависности од деловања осталих актера.

У контексту Европске уније, одговори на сва ова питања, као и погледи на одређење и пожељност стратешке аутономије, драстично варирају у зависности од полазних становишта аутора. Док аутори попут Точи стратешку аутономију виде као могућност да се говори јединственим гласом на начин који је дубоко укореван либералном међународном поретку заснованом на вредностима, други, попут Јангса (Youngs 2021), тврде да би инсистирање на постизању стратешке аутономије по сваку цену водило Европску унију ка одрицању од ослањања на вредности и повратак у мрачне сфере реалполитике. Док једни, попут Кавалског и Рос Смита (Kavalski and Ross Smith 2021), у најновијем глобалном прегруписању у виду АУКУС механизма, виде повољну прилику за Европску унију да се ослободи безбедносног стиска НАТО-а и преузме одговорност за сопствену безбедност, други, попут Талиса (Tallis 2021), тврде да би такав сценарио отежао остваривање интереса Уније, претећи да изазове беспотребну милитаризацију европског друштва.

Значајан део ове дебате одвија се на терену капацитета, са акцентом на одбрамбене – војне капацитете. „Многе државе чланице ЕУ верују да би реторика о томе како ЕУ постаје озбиљан одбрамбени актер могла да наруши њихове односе са САД, али оне које подржавају аутономију суочавају се са херкуловским задатком развоја капацитета који се могу користити и изван мисија и операција управљања кризама“ (Major and Mölling 2020). Поборници европске стратешке аутономије са обе стране Атлантика тврде да су војни капацитети најмоћнијих држава Уније, поготово интегрисани са оружаним снагама осталих чланица, више него довољни за одржавање територијалне одбране на европском континенту – ово подразумева и ослонац на нуклеарни кишобран Француске, као једине нуклеарне силе након изласка Уједињеног Краљевства из Европске уније (Posen 2020). Импликације овог приступа су такве да би Сједињене Државе требало да се одрекну војног присуства у Европи, што критичари нападају са аспекта пробуђених партикуларних амбиција Француске, угрожених интереса Сједињених Држава, или продубљеног подозрења међу државама чланицама ЕУ (Тодоровић Лазић 2018, 85; Meijer and Brooks 2021; Herszenhorn 2021).

Очигледно је да не постоји разлог да се било које од ових

становишта сматра унапред исправним: сваки од аргумената потребно је пажљиво евалуирати у односу на трендове у глобалној политици, а имајући на уму искуство развоја трансатлантских односа након Другог светског рата. Оно што јесте сигурно, јесте да Европска унија која није стратешки аутономна (у унутрашњем и спољашњем контексту симултано), или барем аутономнија него што је данас, не може да буде глобални стратешки актер у смислу и на начин на који то могу велике силе савременог света. Ово имплицира да она не може имати ни велику стратегију. Она у том случају, да се још једном осврнемо на Оливијеа Шмита, може једино да развија и спроводи различите политике, од којих неке и из области безбедности и одбране, и то потенцијално успешно, али остаје есенцијално другачији актер са вишеструко ограниченим пољем деловања.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Вукасовић, Дејана М. 2019. „Источно партнерство: домети и ограничења.“ *Српска политичка мисао* 64 (2): 13 – 47. doi: <https://doi.org/10.22182/spm.6422019.1>.
- Лишанин, Младен. 2017. „Реалистички приступи теоријском промишљању спољне и безбедносне политике Европске уније.“ *Политичка ревија* 51 (1): 157 – 174. doi: <https://doi.org/10.22182/pr.5112017.8>.
- Тодоровић, Лазих Јелена. 2018. „Евроскептицизам у Србији – стари концепт у новом руху.“ *Српска политичка мисао* 60 (2): 79 – 98. doi: <https://doi.org/10.22182/spm.6022018.5>.
- Biscop, Sven. 2019. *The EU Global Strategy 2020*. Brussels: Egmont Institute.
- Chappell, Laura et al. 2016. “Uncovering EU strategy in its security policy: An (in)coherent actor?” In *The EU, Strategy and Security Policy: Regional and strategic challenges*, eds. Laura Chappell, Jocelyn Mawdsley and Petar Petrov, 202 – 216. Abingdon: Routledge.
- Council of the European Union. 2009. *European Security Strategy: A Secure Europe in a Better World*. Brussels: Council of the European Union.
- Council of the European Union. 2016. “Council conclusions on implementing the EU Global Strategy in the area of security and defence”, 14149/16. Brussels: Council of the European Union.
- European Union [EU]. 2016. *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy*. Brussels: European Union.

- Fiott, Daniel. 2020. *An Uncharted Territory? Towards a Common Threat Analysis and a Strategic Compass for EU Security and Defence*. Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Fiott, Daniel and Luis Simòn. 2019. "The European Union." In *Comparative Grand Strategy: A Framework and Cases*, eds. Thierry Balzacq, Peter Dombrowski and Simon Reich, 262 – 283. Oxford: Oxford University Press.
- Gilbert, Mark. 2021. *European Integration: A Political History*. London: Rowman & Littlefield.
- Goldman, Kjell et al. 2013. *European Global Strategy in Theory and Practice: Relevance for the EU*. Stockholm: The Swedish Institute for International Affairs.
- Herszenhorn, David M. et al. 2021. "German-French overture to Putin splits EU." *Politico*. <https://www.politico.eu/article/germany-france-european-council-eu-russia-summit-sanctions/>.
- Howorth, Jolyon. 2000. *European Integration and Defence: The Ultimate Challenge?* Paris: Western European Union Institute for Security Studies.
- Kavalski, Emilian and Nicholas Ross Smith. 2021. "Europe's time to find its superpower." *The Interpreter*. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/europe-s-time-find-its-superpower>.
- Kornprobst, Markus. 2015. "Building agreements upon agreements: The European Union and grand strategy." *European Journal of International Relations* 21 (2): 267 – 292. doi: <https://doi.org/10.1177/1354066114535273>.
- Latici, Tania and Elena Lazarou. 2021. *Where will the EU's Strategic Compass point?* Brussels: European Parliament Research Service
- Lišanin, Mladen. 2021. "Transcending the Rift? Realism, Transatlantic Relations, and American Grand Strategy." In *World Order Transition and the Atlantic Area*, ed. Fulvio Attinà, 143 – 155. Cham: Springer.
- Major, Claudia and Christian Mölling. 2020. "EU's Military Legacy: Over-institutionalised, under-equipped and strategically divided." In *The CSDP in 2020: The EU's Legacy and Ambition in Security and Defence*, ed. Daniel Fiott, 38 – 49. Paris: European Union Institute for Security Studies.
- Meijer, Hugo and Stephen G. Brooks. 2021. "Illusions of Autonomy: Why Europe Cannot Provide for Its Security If the United States Pulls Back." *International Security* 45 (4): 7 – 43. doi: https://doi.org/10.1162/isec_a_00405.
- Menotti, Roberto. 2003. "European Security Strategy – Is It For Real?" In *European Security Strategy: Is It For Real? ESF Working Paper No. 14*, ed. François Heisbourg, 12 – 19. Belgium – London: Center for European Policy Studies – International Institute for Strategic Studies.

- Milevski, Lukas. 2016. *The Evolution of Modern Grand Strategic Thought*. Oxford: Oxford University Press.
- Posen, Barry R. 2020. "Europe Can Defend Itself." *Survival*, 62 (6): 7 – 34. doi: <https://doi.org/10.1080/00396338.2020.1851080>.
- Schmitt, Olivier. 2016. "Of politics and policies: Thinking strategically about the EU." In *International Relations Theory and European Security: We thought we knew*, eds. Lorenzo Cladi and Andrea Locatelli, 121 – 137. Abingdon: Routledge.
- Simón, Luis. 2013. *Geopolitical Change, Grand Strategy and European Security: The EU–NATO Conundrum in Perspective*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Smith, Karen E. 2017. "A European Union global strategy for a changing world?" *International Politics* 54: 503 – 518. doi: <https://doi.org/10.1057/s41311-017-0041-0>.
- Silove, Nina. 2018. "Beyond the Buzzword: The Three Meanings of 'Grand Strategy'." *Security Studies* 27 (1): 27 – 57. doi: <https://doi.org/10.1080/09636412.2017.1360073>.
- Szewczyk, Bart M. J. 2021. *Europe's Grand Strategy: Navigating a New World Order*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Tallis, Benjamin. 2021. "'Strategic autonomy' is more dangerous for Europe than AUKUS." *The Interpreter*. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/strategic-autonomy-more-dangerous-europe-aukus>.
- Tocci, Natalie. 2021. *European Strategic Autonomy: What It Is, Why We Need It, How to Achieve It*. Rome: Istituto Affari Internazionali.
- Trailović, Dragan. 2021. „Politika ljudskih prava Evropske unije i kineski suverenizam: slučaj Sindanga“. *Međunarodni problemi* LXXIII (1): 58 – 86. doi: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2101058T>.
- Winn, Neil. 2013. "European Union grand strategy and defense: strategy, sovereignty, and political union." *International Affairs Forum*, 4 (2): 174 – 179. doi: <https://doi.org/10.1080/23258020.2013.864887>.
- Youngs, Richard. 2021. "The EU's Strategic Autonomy Trap." *Carnegie Endowment for International Peace*. <https://carnegieeurope.eu/2021/03/08/eu-s-strategic-autonomy-trap-pub-83955>.
- Zandee, Dick, Adája Stoetman and Bob Deen. 2021. *The EU's Strategic Compass for security and defence: Squaring ambition with reality*. The Hague: Clingendael Institute.

Mladen Lišanin*

Institute for Political studies, Belgrade

MISSION IMPOSSIBLE? EUROPEAN UNION GRAND STRATEGY

Resume

In this article, the author aims to contribute to the search for an answer to the question whether the European Union has a grand strategy, and whether it is possible for it to have one in the first place. He does so by analyzing the evolution of key strategic documents of the European Union, as well as the current state of the debate on its strategic posture. The starting point is the conceptualization of grand strategy put forward by Nina Silove, offering a threefold understanding of grand strategy: as a plan, as a principle, and as a pattern of behavior. In order to answer the main research question, it is necessary to address the problem of whether the concept of grand strategy, originally designed for the state as the level of analysis, can be equivalently applied to a supranational structure such as the European Union. This is closely tied to the issue of strategic autonomy, which encompasses internal coherence among the member states, but also external independence from other strategic actors, most notably NATO, which is the question that has been burdening the evolution of European security policy for decades. The key finding is that these issues are particularly hard to overcome, and that in the foreseeable future, the European Union may potentially develop a grand strategy in the form of plan, codified through strategic documents (which is a tendency that can be observed in the adoption of European Security Strategy in 2003, EU Global Strategy in 2016, and the future Strategic Compass in 2022), while the emergence of patterns of effective and coherent strategic behavior will pose a much more serious challenge.

Keywords: European Union, grand strategy, foreign policy, security policy, transatlantic relations

* mladen.lisanin@ips.ac.rs

* Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

УДК 342.5(4-672EU)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.3>

Прегледни рад

Јелена Тодоровић Лазих*

Институт за политичке студије, Београд

ЕВОЛУЦИЈА УЛОГЕ ПРЕДСЕДАВАЈУЋЕГ САВЕТА МИНИСТРА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ**

Сажетак

Савет министара Европске уније представља централну институцију за доношење одлука у Унији, било самостално или заједно са Европским парламентом. Један од важних елемената у оквиру Савета јесте председавање, односно руковођење целокупним активностима Уније. У тој улози, налази се Председавајући (*Presidency*) -државе чланице ЕУ које се смењују по принципу шестомесечне ротације. Ова улога је током више од шест деценија постојања еволуирала у значајној мери те је циљ овог научног рада да покуша да прикаже пут који је Председавајући прешао од оснивања Европских заједница до данас. Акценат је на Уговору из Лисабона који је у овом сегменту донео новине. Такође, у раду ће бити изложени и неки интересантни примери из историје ротирајућег председавања Саветом министара.

Кључне речи: Председавајући, Савет министара, Европска унија, Лисабонски уговор, Тројка

ПРЕДСЕДАВАЈУЋИ САВЕТА МИНИСТРА ЕУ – ЗАДАЦИ И ФУНКЦИЈЕ

Улога Председавајућег Савета министара даје свим државама чланицама Европске уније шансу да буду у центру европске позорнице током шест месеци, колико траје председавање. То што се државе налазе у фокусу пажње, омогућава њиховим лидерима да покажу своју политичку оштроумност, стекну додатну подршку и у одређеној мери да утичу на национално мњење. Међутим,

* todorovic.j82@gmail.com

** Овај чланак је настао као резултат научноистраживачког рада у оквиру Института за политичке студије који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

ова улога траје само шест месеци, дневни ред је у великој мери постављен унапред, а спољни догађаји могу додатно умањити шансе да држава буде ефикасна као председавајући.

Овај модел председавања Саветом стар је колико и саме Заједнице. За разлику од НАТО-а чији су се творци одлучили за успостављање институције Генералног Секретара који руководи радом НАТО-а и представља га споља, државе оснивачи Европских заједница изабрале су ротирајући модел председавања Саветом.

Све до усвајања Лисабонског уговора, преузимање улоге Председавајућег, значило је у потпуности преузимање одговорности за рад Савета министара ЕУ заједно са Европским саветом. Та улога са собом носи административни терет око организовања великог броја састанака. Држава која је председавала Саветом до Лисабонског уговора, морала је да води састанке на свим нивоима – од нивоа радних група - са званичницима држава чланица и Комисије преко COREPER-а (са амбасадорима), до министарских састанака секторских формација Савета али и организовања самита који укључују шефове држава и влада.

Као главне задатке Председавајућег, Хелен Валас (*Hellen Wallace*) дефинише следеће:

- сазивање састанака Савета,
- састављање дневног реда за сваки састанак,
- председавање састанцима Савета и састанцима COREPER-а,

• подношење шестомесечног плана рада на почетку председавања Унијом, потписивање закључака са састанака и свих донетих одлука,

• представљање Савета пред осталим органима Уније (Комисија, Европски парламент) као и представљање Уније према спољним партнерима (Renshaw-Hayes and Wallace 1997, 136 – 139).

Председавање траје много дуже од 6 месеци. Током једне или две припремне године, будући Председавајући кроз рад у радним групама и блиском сарадњом са својим претходницима и са онима који ће их наследити, почиње да се упознаје са досијеима, спорним тачкама у њима и могућим решењима. За улогу Председавајућег неспорно је тврдити да је то политичка функција. Бити лидер захтева темељну припрему, као и упознавање са различитим националним позицијама. Председавајући, такође, има важну националну димензију. Национална димензије представља суштински осетљиво питање. Ако је прејак нагласак на националној димензији, то може постати проблематично за вршење функције посредника, а у одређеним случајевима цена која се плаћа код куће

може бити превелика и политички неприхватљива (Vanhoonacker and Schout 2003, 7). Национална компонента је један од начина за приближавање Европске уније грађанима. Европске теме добијају додатну пажњу у националној штампи, а становништво види како његова влада игра централну улогу на ЕУ арени. Другачије речено, период на челу Уније стимулише националну дискусију о Европи.

Аутори су сагласни око тога да се могу дефинисати четири главне функције које има председавајући: 1) администрација и координација, 2) постављање приоритета, 3) посредовање и 4) заступање. То су фактичке функције, а не формалне, у смислу да су уговором предвиђене и оно што треба посебно истаћи – континуирано су се развијале. Уговором о Европској економској заједници (1957) било је прописано ротирајуће председавање, са променом на сваких шест месеци, али није назначено да ли то подразумева неке посебне функције (Elgström 2003, 5).

Када је реч о првој функцији, председавајући је одговоран за припрему и координацију рада Савета кроз састављање и дистрибуцију докумената, састављање дневног реда и сазивање свих састанака. Конкретно, то значи планирање око 2000 састанака на свим нивоима и организовање око 80 формалних и неформалних министарских састанака (Elgström 2003, 5). Координација је неопходна у односима Савета са Комисијом и Парламентом. Како би се осигурао несметан и ефикасан процес доношења одлука, ове институције морају бити у сталном контакту.

Једна од функција председавајућег је да припреми и представи листу приоритета у виду програма председавања. Упркос озбиљним ограничењима на утицај председавајућег у овом пољу (агенда која је у великој мери наслеђена и подложна спољним догађајима који могу да буду непредвидиви), Талберг (*Tallberg*) тврди да ипак постоје могућности да председавајући Савета утиче на политику ЕУ. Он уводи разлику између утврђивања распореда (увођење нових питања на дневни ред), структурирања дневног реда (стављајући различите нагласке на питања која су већ на дневном реду) као и искључивања питања са дневног реда (Tallberg 2003, 18 – 37).

Без обзира на разлике у припремама за шестомесечни период председавања, програми имају доста сличну структуру. Пре усвајања Лисабонског споразума, програми су имали делове који су се односили на политичке декларације и приоритете, као и дневни ред за одвојене Савете. Први део програма представља стратешки оквир у коме се прецизирају основни циљеви, док други део који се зове оперативни, изражава приоритете у свакој од конфигурација Савета за наредни период (Vaznonyte 2020, 502).

Кроз трећу функцију – посредовање, Председавајући тражи компромисе који су прихватљиви за све стране или барем за већину актера. Повећање броја држава чланица и постепени прелазак на гласање квалификованом већином као главно правило доношења одлука, истакли су додатно значај ове улоге. Формулација компромиса и постизање споразума један је од централних задатака сваког Председавајућег. Једна од најслушанијих критика у вези са овом функцијом јесте да краткорочни мандат и нестрпљење да се постигну резултати, могу извршити притисак на државу која председава да „гура“ чак и оне теме које још нису сазреле за реализацију (Vanhoonacker and Schout 2003, 8).

Четврта функција Председавајућег је изгубила на значају након Лисабонског уговора. До тада, заступање је значило да Председавајући има задатак да представља Савет, како споља, у међународним преговорима, тако и изнутра, у односима са другим институцијама ЕУ.

Принцип ротирајућег председавања примењиван је у Европским заједницама и касније у ЕУ, иако је институција прошла кроз низ трансформација и корекција у међувремену. Као један од кључних мотива за реформе истицао се дисконтинуитет својствен шестомесечној ротацији (Renshaw-Hayes and Wallace 1997, 134 – 158). Дисконтинуитет се најчешће приписује неуједначеном квалитету појединачних председништава, при чему се неке земље сматрају dobrim Председавајућим, док су друге обележене као мање ефикасне, неки чак и као катастрофално лоши. Стога је често у фокусу стручне литературе било утврђивање шта је то што чини добро председавање. Идентификовани су структурни фактори међу којима треба поменути величину државе чланице, административни капацитет и претходно искуство у председавању. Међутим, многи аутори доводе у питање значај таквих разлика и уместо тога указују на неструктурне факторе као што су кредибилитет и легитимитет владе која председава, оријентација ка европским интеграцијама, политичко окружење и односи са другим кључним институцијама ЕУ, пре свега са Комисијом и ЕП (Bunse 2009, 32). Други аутори наглашавају већи значај администрације која подупире рад сваког председавања на нивоу ЕУ. Са тим у вези, Секретаријат Савета посматра се као институционална меморија и „мост између различитих Председавајућих“ (Christiansen and Vanhoonacker 2008, 757).

У литератури није необично пронаћи нарative који истичу неке од подела у ЕУ попут разлика између великих и малих, старих и нових, политички стабилних у односу на политички фрагментиране државе чланице у покушајима да објасне различите

стратегије које државе бирају током председавања. Широко је распрострањено мишљење да су велике државе у предности због административних и економских ресурса али и због стручности. Њихов статус и политичка моћ стварају предуслове за вршење притиска који је понекад потребан за пробијање политичких ћорсокака (Elgström 2003a, 38 – 54). Мању администрацију је лакше координирати, а недостатак административних ресурса захтева блиске контакте са Комисијом и Секретаријатом Савета, што често резултира већом ефикасношћу. Очекивано би било да су велике државе успешније пошто имају веће капацитете од малих, али велике државе често постану заточеници сопствених интереса које покушавају да наметну по сваку цену па се тако дешава да агенда Савета буде скрајнута (Nix 2005, 51).

Државе чланице са искуством из претходних председавања требало би да извуку поуке из својих грешака. Са друге стране, држава која први пут председава ће вероватно уложити доста труда да би деби на челу Савета успео. Коначно, за националне факторе се често тврди да одређују понашање Председавајућег. Често се може чути да и националне административне особености утичу на учинак Председавајућег. Сложени политички системи где се значајна моћ даје регионалним ентитетима могу створити препреке за јединствено вођство. Конкуренција између министарстава спољних послова, ресорних одељења и премијерове или председничке канцеларије може да компликује обављање улоге Председавајућег.

Владе у улози Председавајућег могу да изаберу неколико стратегија за обављање ове улоге: лидери, преговарачи, брокери или бирократе (Elgström 2003, 14). Лидерство захтева активизам али може укључивати већи или мањи притисак на остале државе чланице. Други више воле да се понашају као преговарачи, водећи Унију кроз иновативне идеје и благовремене иницијативе. Брокер свој главни интерес види у подстицању компромиса и постизању резултата у облику директива, прописа и других закона ЕУ. На крају, Председавајући бирократа покушава да избегне грешке и скандале и фокусира се на што ефикасније вођење (Elgström 2003, 14). Очигледно је да се на ове стратегије треба гледати као на идеалне категорије. У стварности државе као Председавајући покушавају да примене многе од ових стратегија истовремено и да их комбинују на такав начин да извуку корист из њих.

Домаћи политички пејзаж обликује понашање државе као Председавајућег, олакшавајући или отежавајући одређене правце деловања. У новим државама чланицама, председавање се

доживљава као пријемни испит и степен националне мобилизације буде изразито висок. Шпанско прво председавање 1989. године спроведено је на основу проевропског консензуса у друштву, без нефлексибилних националних ограничења (Morata and Fernández Pasarín 2003, 173 – 190). Слично томе, финско прво председавање 1999. почивало је на широкој јавној подршци владиној амбицији да стекне репутацију успешног и конструктивног Председавајућег.

У извесној мери, обављање улоге Председавајућег подразумева напор да се постигне компромис између различитих интереса. Држава која је на челу шест месеци мора да стави своју администрацију у службу Уније и да покаже своју способност и поузданост као европски партнер. Посматрано у идеалним категоријама, улога Председавајућег треба да се обавља непристрасно, ефикасно и ефективно (Quaglia and Moxon-Browne 2006, 349 – 368). Зашто су нематеријални ресурси толико важни у одређивању учинка Председавајућег? Одговор лежи у комбинацији специфичне природе институције Савета и посебних карактеристика управљања на нивоу Уније. Поред поменуте непристрасности и ефикасности, подједнако је значајна и способност идентификовања подручја договора, прихватљивих компромиса и резервних решења.

Има аутора који су на становишту да мање државе често буду успешније као Председавајући у односу на неке велике (Renshaw-Hayes and Wallace 1997, 134 – 158). За то се углавном наводе три главна разлога: делују као непристрасни посредници, слабији административни ресурси захтевају блиску сарадњу са телима ЕУ, посебно са Секретаријатом и мања је вероватноћа да ће предузимати једностране иницијативе док су на челу Савета (Quaglia and Moxon-Browne 2006, 349 – 368).

Држава која председава може се усредсредити на одређена питања или минимизирати друга али ни под којим околностима не сме скренути са пута који је претходно постављен. На пример, преглед четири главна приоритета француског председавања у другом семестру 2008. године – имиграција, енергија, животна средина и одбрана – открива да је први приоритет било питање које се понавља још од програма из Тампераа и Хага (Fernández Pasarín 2011, 29 – 54). Други и трећи приоритет били су очигледно у складу са радом започетим под претходним Председавајућим, а посебно током немачког председавања у првих шест месеци 2007. године; само четврти приоритет одражава директне интересе Француске – обнављање односа између ЕУ и НАТО-а (Fernández Pasarín 2011, 38). Томе у прилог говори и следећи пример. Током

ирског председавања 2004. године, она је истакла посвећеност јачању подручја слободе, сигурности и правде, посебно питања која укључују спољне границе и визе, упркос чињеници што је Република Ирска била само придружени члан Шенгенског споразума (Fernández Pasarín 2011, 38).

Да унутрашњи фактори могу да ослабе улогу Председавајућег имамо безброј примера. Између јула 1994. и јуна 1996. године, свака од земаља које су биле Председавајући имала је додатне тешкоће унутар својих држава за време мандата: Немачка - федералне изборе, Француска – председничке изборе, затим је Шпанија, која је била следећи Председавајући, била потресена бројним скандалима и на крају Италија која је скоро све време председавања била без формиране владе. Када је реч о спољним ограничењима, треба поменути, између осталог, терористичке нападе од 11. септембра 2001. на Њујорк и Вашингтон, затим нападе на Мадрид 2004, Лондон 2005. и Париз 2015, војну интервенцију у Ираку 2003, светску економску кризу 2008, мигрантску кризу 2015, пандемију болести Covid-19 (2020 –).

ПРЕДСЕДАВАЈУЋИ САВЕТА МИНИСТАРА ЕУ – ОД РИМСКОГ ДО ЛИСАБОНСКОГ УГОВОРА

Функција Председавајућег Савета министара уведена је Римским уговором о оснивању Европске економске заједнице. Како се каже у члану 146 поменутог Уговора, ову функцију наизменично обавља свака држава чланица у трајању од шест месеци (Lorandić i Janjević 1995, 126). У почетним годинама Председавајући није имао много посла. Његов посао се увећавао како се Савет усложњавао добијајући нове секторске Савете, Комитете и радне групе а посебно је улога Председавајућег порасла након формирања Европског савета као и након укључивања другог и трећег стуба под кишобран Уније.

Током прве две деценије европских интеграција улога Председавајућег се заснивала на два функционална принципа: ротацији и симетрији (Crum 2009, 685 – 701). До деведесетих година 20. века, неке измене су уведене у ротирајући систем али оне нису доводиле у питање функционалне принципе. Повремено је модификовано трајање мандата. На пример, у јануару 1962. и 1978. године, мандати одлазећих Председавајућих су продужени како би се завршили неки посебно сложени преговори (питања која се тичу пољопривреде и рибарства) који су прекинути због божићне паузе (Fernández Pasarín 2011, 34). У погледу промена,

значајније су биле узастопне модификације реда ротације, а посебно критеријума коришћених за њено успостављање. За разлику од претходних проширења, приступање Шпаније и Португалије 1986. довело је до прве ревизије тих правила. Отуда је развијена нова формула која комбинује абecedни и параабecedни систем. Нова одлука о ротацији требало је да се примењује до краја 1998. Међутим, приступање Аустрије, Финске и Шведске 1995. године довело је до значајне измене члана 203 Уговора из Маастрихта (крај наизменичног абecedног система и успостављање новог поретка ротације заснован на политичким критеријумима – „велика“ држава увек била у Тројци која је одговорна за представљање Уније на међународној сцени) (Nugent 1999, 154). Ова промена није подразумевала модификацију принципа репрезентативности.

Критике и дискусије о реформи система председавања Саветом сежу до почетка 70-их година прошлог века. Оне се углавном свode на недостатак континуитета као и све дужи временски период до следећег председавања као резултат узастопних проширења. Два најпознатија извештаја из тог периода су *Тиндемансов* (1975) и извештај *Три мудраца* (1979) (Vanhoonacker and Schout 2003, 4). Тиндеманс је у овом извештају предложио да се период на челу продужи на годину дана и да се пружи могућност да се одређени посебни или привремени задаци повере једној држави или особи док се у извештају *Три мудраца* препоручује да се формализују задаци Председавајућег како би свака земља била под већим притиском да испуни очекивања (Vanhoonacker and Schout 2003, 4).

У децембру 2001. године, шефови држава и влада ставили су на дневни ред Конвенције о европском Уставу питање како ће у будућности изгледати председавање Саветом. На састанку Европског савета у Севиљи (2002) одлучено је да од децембра 2003. године групе од шест следећих Председавајућих израде вишегодишњи стратешки програм за наредне три године. Након тога, на састанку Европског савета у Копенхагену, група малих држава чланица попут Бенелукса, Републике Ирске и Португалије, заступала је став да би јачање сарадње међу узастопним Председавајућим требало додатно истражити (познато у литератури као Севиља плус) (Vanhoonacker and Schout 2003, 10). Таква ближа сарадња подразумева успостављање групе Председавајућих, при чему увек постоји блиска сарадња и координација између долазећих, тренутних и следећих Председавајућих што је на крају и постало модел по коме функционише ротирајуће председавање Саветом.

Мотивисани жељом за већим континуитетом, као и за давањем

лица Унији на највишем нивоу, британски и шпански премијери, Тони Блер и Хозе Азнар, први су покренули предлог за дугорочно изабраним председником Европског савета. Жискар Д'Естен као председник Конвенције о европском Уставу, укључио је идеју изабраног председника Европског савета у нацрт Уговора о Уставу из октобра 2002. године. Предлог је подржао и француски председник Жак Ширак али је као противуслугу тражио да се прихвати француски предлог да се председник Комисије бира директно у Европском парламенту. Упркос пропасти Уговора о Уставу, овај предлог је остао и у тексту Лисабонског уговора тако да ЕУ има Председника Европског Савета почев од 2009. године (Тодоровић 2010).

ПРЕДСЕДАВАЈУЋИ САВЕТА МИНИСТРА ЕУ НАКОН ЛИСАБОНСКОГ УГОВОРА

Од средине 90-их, брига за институционалну равнотежу постала је питање од секундарне важности због појаве новог приоритета: гарантовање оперативности Уније у проширеној Европи. Све већи функционални притисак објашњава реформу ротирајућег председништва (Tallberg 2003, 18 – 37). Са тим у вези су и државе чланице, укључујући и оне мање, које су се традиционално противиле било каквој промени система, подржале велику реформу засновану на постепеној конверзији принципа репрезентативности и једнакости у принципе колективности и асиметрије (Fernández Pasarín 2011, 44).

Захтев да претходни, тренутни и следећи Председавајући раде заједно, није у потпуности новина коју доноси Уговор из Лисабона. Формат Тројке је први пут представљен 2006. године када је измењен пословник Савета (Batory and Puetter 2011, 3). Две Тројке су већ обавиле своју функцију пре ступања на снагу Лисабонског уговора. Група коју су чиниле Немачка, Словенија и Португалија позната је као прва Тројка 2007. године, наследила ју је друга група – Француска, Чешка и Шведска. Једна од декларација уз Лисабонски уговор формално је потврдила ову праксу и формат Тројке је званично постао модел за вођење ротирајућег председавања ЕУ – „унапред успостављене групе од три државе чланице“ (Batory and Puetter 2011, 3).

Рад Тројке регулисан је пословником Савета којим се дефинише девет узастопних група почевши од 2007. (Немачка, Португалија, Словенија) до групе коју чине Аустрија, Румунија и Финска, закључно са првим семестром 2020. године. Овај план ротације је

у мањој мери измењен након изласка Велике Британије и уласка Хрватске али је суштина остала иста. Свака Тројка укључује једног или два члана из групе од 13 држава које су приступиле у периоду 2004 – 2013. Поред тога, узета је у обзир величина и географски положај како би у свим Тројкама била представљена разноликост држава чланица. Можемо закључити да је главни акценат приликом дефинисања Тројки био на институционализовању партнерства између старих и нових држава.

Уговор из Лисабона укида оно што је до тада у широј јавности бивало препознато као ротирајуће председавање ЕУ које врше представници владе једне државе чланице на основу шестомесечне промене. Уместо тога, након Лисабона, уводи се комбиновано председавање Европским саветом и Саветом. Европским саветом председава стални председник који се именује на две и по године. Уговор из Лисабона успоставља стабилно председавање на нивоу Савета. Конкретно, Саветом за спољне послове пет година сада управља хибридна фигура – Високи представник ЕУ за спољну политику и безбедност, који је такође један од потпредседника Комисије.

Формације Савета (осим формације за спољне послове) и даље су у надлежности ротирајућег председништва. Савет за спољне послове након Лисабонског уговора предводи Високи представник Уније за спољне послове и безбедносну политику. У контексту искључивања неких области из ротирајућег председавања, треба поменути и Еврогрупу коју чине министри финансија земаља еврозоне, представници Комисије и Европске централне банке. Она формално није део формација Савета али она *de facto* обавља задатке који се обично приписују формацијама Савета. Све то значи да је председавање Саветом подељено на ротирајуће у виду Тројка модела и трајно (подељено на спољне послове и економску и монетарну политику) те је стога оправдано да га зовемо комбинованим.

Сложена нова институционална поставка сугерише да шефови држава или влада више не сазивају и не председавају састанцима Европског савета нити представљају ЕУ у спољним односима. Међутим, то не значи да шефови држава или влада немају улогу док се њихова земља налази на челу ротирајућег председништва. Нова одредба Уговора захтева да стални председник Европског савета припрема сваки редовни састанак Европског савета „у тесној сарадњи“ са премијером и/или шефом државе чланице која предводи ротирајуће председништво (Batory and Puetter 2011, 4). Лисабонски уговор задржава важне процедуралне функције за

„председника Савета“, односно шефа државе или владе државе чланице која председава ротирајућим председништвом, када је реч о сазивању „конференције представника влада држава чланица“ (TEU 2008, Art. 48).

ПРЕДСЕДАВАЈУЋИ САВЕТА МИНИСТРА ЕУ – ПРИМЕРИ ИЗ ПРАКСЕ

Немачка, Португалија и Словенија као прва Тројка нагласиле су посебан заједнички дух када су јавности представиле свој 18-месечни програм у јануару 2007. године (Batory and Puetter 2011, 8). Пре почетка председавања ове Тројке, директори и шефови јединица из различитих ресорних министарстава три државе окупили су се на радионици. Често се цитира да су словеначки званичници имали користи од искустава размене са „старим“ државама чланицама, али и њихове тврдње да португалски званичници нису желели много да сарађују након завршетка припремне фазе (Batory and Puetter 2011, 8).

Следећа Тројка коју су чиниле Француска, Чешка и Шведска узима се у литератури као један од лоших примера. Познате су анегдоте о пропустима, укључујући повремено отворено непријатељство између француских и чешких званичника. Један од проблема био је евроскептицизам чешког председника Вацлава Клауса, други проблем, била је пропаст чешке коалиционе владе само три месеца пре почетка чешког председавања. Наравно, посебан проблем била је перцепција да је Француска, као највећа држава у овој Тројци, покушала да буде доминантна (Batory and Puetter 2011, 8). То је било посебно видљиво у погледу спољнополитичких амбиција председника Николе Саркозија током управљања економском кризом, до те мере да су се „активности чешког председништва и председника Саркозија показале као некоординисане, па чак на моменте и контрадикторне“ (Batory and Puetter 2011, 8).

Проблеми су подједнако били уочљиви у начину на који су три државе представиле Тројку спољном свету. На пример, док је интерент страница немачког председништва посветила неколико пасуса објашњењима о новом моделу председавања и садржала неколико вести о активностима Тројке, као и презентацију 18-месечног програма, француско председништво је послало само кратку поруку о томе (Batory and Puetter 2011, 9).

Случај Тројке коју су чиниле Шпанија, Белгија, Мађарска интересантан је из неколико разлога. Пре свега, наглашава улогу политичког вођства у припреми Тројке (Batory and Puetter

2011, 11). Заједнички лого председавања и заједничка интернет адреса партнера из Тројке, показују већу посвећеност ове три државе чланице да пројектују кохерентан спољни профил. Поред поменутих симболичних елемената, ова Тројка је развила дубље структуре сарадње, укључујући заједнички процес израде 18-месечног програма председавања који укључује ресорна министарства и размену дипломата (Batory and Puetter 2011, 11).

Као представница великих држава, Немачка је имала материјалне и кадровске ресурсе неопходне за испуњавање различитих управљачких задатака које има Председавајући. Немачко председавање 2007. године сматрало се последњом приликом да се наставе преговори о Уставном уговору и отвори пут институционалним реформама. Четири главне теме током овог председавања биле су: социјално-економска модернизација Европе, јачање европског простора правде, покретање међународних мировних иницијатива и договор о томе како поступати даље са Уставним уговором (Maurer 2008, 51 – 59).

У погледу организације рада Савета, немачко председништво је испланирало, координирало и спровело око 4000 састанака Савета на свим нивоима. Опсежни административни и људски ресурси највеће државе чланице знатно су јој олакшали овај задатак. Рано и јасно постављање приоритета, како у целокупном програму рада, тако и у програмима појединих министарстава, помогло је да се усредсреди на функције управљања и посредовање. На националном нивоу, припреме за немачко председавање почеле су након промене владе у јесен 2005. године (Maurer 2008, 51 – 59). Следећи фактор који је допринео успеху био је самопоуздан стил руковођења у радним групама Савета који није дозволио да расправе измакну контроли али је важну улогу имао и притисак на националне делегације да дају уступке у ситуацијама када су осетљива питања захтевала једногласне одлуке (Kietz and Maurer 2008, 95 – 110).

Током овог немачког председавања решено је горуће питање Уставног уговора јер је утабан пут ка усвајању реформског уговора из Лисабона. Равнотежа између посредовања и заступања националних интереса била је посебно деликатна за Немачку због њене политичке снаге на нивоу Уније. Да би осигурао реформу Уставног уговора, Берлин је прихватио далекосежне компромисе у областима политика које нису повезане са Уставним уговором у корист земаља попут Пољске и Француске, чије је одобравање Уставног уговора било посебно проблематично. То је укључивало компромисе у трговинској политици, посебно у преговорима из Дохе, заокрет против већих уступака ЕУ у области пољопривреде,

отвореније критике руске политике енергетике и снабдевања енергијом и јасан фокус на Европску политику суседства (Maurer 2008, 51 – 59).

Током следећег немачког председавања, у другој половини 2020. године, Европска унија је била суочена са драматичном ситуацијом коју је створила пандемија. Немачка влада је била принуђена да у потпуности преиспита приоритете свог председавања. Такође, припреме владе за ово председавање почеле су 24 месеца пре преузимања водеће позиције док је координација са друга два партнера из Тројке, Португалијом и Словенијом, започела годину дана раније (Baasner and Seidendorf 2020).

Децембра 2020. године, након дугих преговора између држава чланица ЕУ о новом буџету и пакету стимулативних средстава против последица вируса корона, коначно је постигнут споразум. Договор на завршном састанку на врху под немачким председавањем постигнут је после недеља неизвесности. Немачка канцеларка скупила је све своје искуство и искористила економски утицај Немачке да Пољска и Мађарска одблокирају буџет ЕУ. Тако да се опет може извући закључак да је немачко председавање било успешно као што је то било и 2007. године.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

На сваких шест месеци се смењују државе које председавају Унијом. На тај начин, све државе чланице имају могућност да макар у кратком временском периоду, преузму у своје руке управљање пословима Уније. Добивши прилику за то, државе се труде да дају максимум како би се показале као успешни лидери. Међутим, успешност неке државе не зависи само од њеног умећа да буде добар посредник међу државама чланицама и преговарач са актерима изван Уније већ зависи и од мноштва унутрашњих и спољних фактора.

Ротирајуће председавање даје легитимитет за доношење одлука у ЕУ пружајући свакој држави чланици прилику да у редовним интервалима председава процесом доношења одлука. С обзиром да се политички систем ЕУ заснива на блиској сарадњи националних административних структура, учешће националних елита у кључним процесима ЕУ пресудно је за стицање искуства из прве руке у тим процесима, кроз успостављање блиских радних односа са колегама у другим државама чланицама и институцијама Уније. Поред тога, ротирајуће председавање води ка већој видљивости политике ЕУ на домаћем терену: национална

влада добија много већу пажњу јавности у сопственој земљи током председавања кроз одржавање низа састанака на високом нивоу, конференција, фестивала и других догађаја.

На крају, укратко треба сумирати које су то предности и недостаци институције председавајућег на основу свега што смо навели у овом раду. Када говоримо о предностима – држава која председава је шест месеци у средишту пажње и то за њу лично представља ствар престижа (Nugent 1999, 155). Током мандата она може више него друга чланица да утиче на формулисање агенде. Такође, у току мандата, уколико буде успешан посредник, она може да се представи као вешт преговарач и тако утиче на своју репутацију међу осталим чланицама. Када је о недостацима реч, они се могу сагледати из два аспекта: из позиције државе чланице и Уније. Са становишта државе, недостаци се огледају у томе што је држава која се покаже као лош председавајући на удару критика осталих чланица и целокупне европске јавности. Када је реч о недостацима из позиције Уније, шест месеци је кратак временски период, посебно када се има у виду да једна држава председава једном на 13,5 година у ЕУ27 па је стога штета да држава која се показала као успешан председавајући, мора да чека толико дуго да би наставила тамо где је стала или обрнуто, ако се лоше показала да сачека нову прилику да исправи своје грешке.

Институционалне промене, укључујући успостављање Тројке, Високог представника за спољне послове и безбедносну политику, Председника Европског савета, као и председника Еврогрупе, ограничиле су овлашћења ротирајућег председништва (Dinan 2013, 1256 – 1273). Без обзира на поменуте промене, ротирајуће председништво у великој мери и даље обликује дневни ред Савета. На дневни ред неизбежно утичу вишеструки фактори, као што су законодавни досијеи наслеђени од претходника, програм Тројке, приоритети Европског савета и Европске комисије али и притисак који врше спољни догађаји. Ипак, приликом израде дневног реда, држава која председава процењује важност сваког досијеа који јој пружа прилику да унапреди предлоге у складу са сопственим националним приоритетима (Fernández Pasarín 2011, 50). Поред тога, треба напоменути да се у литератури често могу наћи ставови да је еволуција институције председавајућег истовремено прича о „комунитаризацији“ јер су се узастопна председништва годинама све више поистовећивала са интересима Европске уније па је тако ова институција добила квази-наднационални карактер (Fernández Pasarín 2008, 617 – 634).

РЕФЕРЕНЦЕ

- Тодоровић, Јелена. 2010. „Институционалне новине у Европској унији након усвајања Лисабонског уговора.“ *Политичка ревија* 26 (4): 301 – 318. doi: 10.22182/pr.2642010.16.
- Baasner, Frank, and Seidendorf, Stefan. 2020. “German presidency of the Council of the European Union:... and suddenly everything is different.” *European Issue*, No.565. <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/0565-german-presidency-of-the-council-of-the-european-union-...-and-suddenly-everything-is-different>.
- Batory, Agnes, and Puetter, Uwe. 2011. “The trio presidency in the European Union of the Lisbon Treaty.” *Working paper 01*. Budapest: Center for European Union Research, Hungarian Europe Society.
- Bunse, Simone. 2009. *Small States and EU Governance - Leadership through the Council Presidency*. London: Palgrave Macmillan.
- Christiansen, Thomas, and Sophie, Vanhoonacker. 2008. “At a Critical Juncture? Change and Continuity in the Institutional Development of the Council Secretariat.” *West European Politics* 31 (4): 751 – 770. doi:10.1080/01402380801906015.
- Consolidated version of the Treaty on European Union [TEU], OJ C 115, 9.5.2008, p. 13–45.
- Crum, Ben. 2009. “Accountability and Personalisation of the European Council Presidency.” *Journal of European Integration* 31 (6): 685 – 701. doi: 10.1080/07036330903199853.
- Dinan, Desmond. 2013. “The post-Lisbon European Council Presidency: An interim assessment.” *West European Politics* 36 (6): 1256 – 1273. doi: 10.1080/01402382.2013.826029.
- Elgström, Ole. 2003. “Introduction.” In *European Union Council Presidencies – A comparative perspective*, ed. Ole Elgström, 1 – 17. London: Routledge.
- Elgström, Ole. 2003a. “The honest broker? The Council Presidency as a mediator.” In *European Union Council Presidencies – A comparative perspective*, ed. Ole Elgström, 38 –54. London: Routledge.
- Elgström, Ole. 2003b. *European Union Council Presidencies – A comparative perspective*. London: Routledge.
- Fernández Pasarín, Ana Mar. 2008. “Change and stability of the EU institutional system: The communitarisation of the Council Presidency.” *Journal of European Integration* 30 (5): 617 – 634. doi: 10.1080/07036330802439590.
- Fernández Pasarín, Ana Mar. 2011. “The reform of the Council Presidency: paving the way for a new synergy with the European Commission?” *Politique européenne* 35 (3): 29 –54. doi: 10.3917/poeu.035.0029.

- Hix, Simon. 2005. *The Political system of the European Union*. London: Mackmillan Press LTD.
- Kietz, Daniela, and Andreas Maurer. 2008. "Scope and Limitations of the Council Presidency. An Evaluation of the German Presidency in Light of the Reform Treaty." In *The Potential of the Council Presidency An Analysis of Germany's Chairmanship of the EU 2007*, ed. Daniela Kietz and Perthes Volker. *SWP Research Paper* (1): 95 – 110.
- Lopandić, Duško, i Milutin Janjević. 1995. *Ugovor o Evropskoj uniji- od Rima do Mاستrihta*. Beograd: Pravni fakultet, Fakultet političkih nauka, Institut ekonomskih nauka, Evropski pokret u Srbiji.
- Maurer, Andreas. 2008. "The German Council Presidency: Managing Conflicting Expectations." *Journal of Common Market Studies* 46: 51 – 59. doi: 10.1111/j.1468-5965.2008.00810.x.
- Morata, Francesc, and Ana-Mar Fernández Pasarín. 2003. "The Spanish Presidencies of 1989, 1995 and 2002 – From commitment to reluctance towards European integration." In *European Union Council Presidencies-A comparative perspective*, ed. Ole Elgström, 173 – 190. London: Routledge.
- Nugent, Neill. 1999. *The Government and Politics of the European Union*. London: Palgrave.
- Quaglia, Lucia, and Edward Moxon-Browne. 2006. "What Makes a Good EU Presidency? Italy and Ireland Compared." *Journal of Common Market Studies* 44 (2): 349 – 368. doi: 10.1111/j.1468-5965.2006.00626.x.
- Renshaw-Hayes, Fiona, and Hellen Wallace. 1997. *The Council of Ministers*. London: Mackmillan Press LTD.
- Tallberg, Jonas. 2003. "The agenda-shaping powers of the EU Council Presidency." In *European Union Council Presidencies – A comparative perspective*, ed. Ole Elgström, 18 – 37. London: Routledge.
- Vanhoonacker, Sophie, and Adriaan Schout. 2003. "The Rotating Presidency of the Council of the EU: Obstinate or Obsolete?" *CONVEU 30 Project: Reforming the EU Institutions – Challenges for the Council*.
- Vaznonyte, Auste. 2020 "The rotating Presidency of the Council of the EU – Still an agenda-setter?" *European Union Politics* 21 (3): 497 – 518. doi: 10.1177/1465116520916557.

Jelena Todorović Lazić
Institute for political studies, Belgrade

THE EVOLUTION OF THE ROLE OF THE EU COUNCIL OF MINISTERS PRESIDENCY

Resume

The principle of the rotating Presidency was first applied in the European Communities and later the EU, although the institution has undergone the series of transformations and adjustments in the meantime. One of the key motives for the reforms was the discontinuity inherent in the six-month rotation. The discontinuity is most often attributed to the uneven quality of individual presidencies, with some countries considered as good Presidency, while others are less effective in that role. The Member States that hold the Presidency of the Union change every six months. In this way, all Member States have the possibility to take in their hands the management of the EU affairs for certain period of time. Given the opportunity to do so, Member States strive to give their best to prove themselves as successful leaders. The rotating Presidency could lead to greater visibility of EU policy at home: the national government receives much more public attention in its own country during its Presidency through the series of high-level meetings, conferences, festivals and other events. However, the success of the Member State as Presidency does not only depend on the ability to be good mediator among Member States and negotiator with actors outside the Union, but also depends on many internal and external factors. Institutional changes, including the establishment of the Troika, the High Representative for Foreign Affairs and Security Policy, the President of the European Council and the President of the Eurogroup, have somewhat limited the powers of the Presidency. Notwithstanding the changes mentioned, the rotating Presidency continues to shape and influence the Council's agenda to the large extent.

Keywords: Presidency, Council of Ministers, European Union, Treaty of Lisbon, Troika system

* Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

Андријана Лазаревић*
Институт за политичке студије, Београд
Андреа Матијевић**
Институт за политичке студије, Београд

КОНФЕРЕНЦИЈА О БУДУЋНОСТИ ЕВРОПЕ: ЗНАЧАЈ ЗА РЕГИОН ЗАПАДНОГ БАЛКАНА***

Сажетак

Иако је Конференција о будућности Европе по дефиницији оријентисана на будућност, чињеница да су државе и територије Западног Балкана изостављене из групе заинтересованих страна, упркос томе што имају перспективу чланства у Европској унији, не говори у прилог таквој оријентисаности саме конференције. Ипак, Заједничка декларација о Конференцији о будућности Европе и даље омогућава ангажовање трећих страна у њеном оквиру, што представља прилику за укључивање држава и територија Западног Балкана у њен рад. Надовезујући се на дугогодишња обећања Европске уније државама и територијама Западног Балкана у погледу перспективе чланства, као и на њихово ангажовање у вези са низом европских правних норми, структура, политика и програма, ове државе и територије уживају политичко право сразмерног утицаја на процес и исходе Конференције о будућности Европе. Да би се повећали изгледи за ефикасан допринос држава и територија Западног Балкана конференцији, јавља се потреба за свеобухватном стратегијом регионалног карактера, у чијем би креирању требало да учествују не само представници влада, већ и грађани држава и територија Западног Балкана. Рад има за циљ да изложи изазове са којима се заједнички суочава Европска унија и Западни Балкан као и модалитете учешћа држава и територија Западног Балкана у Конференцији

* andrijana.lazarevic@ips.ac.rs

** andrea.matijevic@ips.ac.rs

*** Рад је настао у оквиру научно-истраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

о будућности Европе као формату у оквиру ког се очекује да ће, до пролећа 2022. године, бити донети закључци и пружене смернице о будућности Европе.

Кључне речи: Конференција о будућности Европе, Европска унија, Западни Балкан, регионални приступ, мултикултурализам, „одлив мозгова“, животна средина

УВОД

„Светски мир не може се заштитити без улагања креативних напора сразмерних опасностима које му прете“, записао је Роберт Шуман (*Jean-Baptiste Nicolas Robert Schuman*) у Декларацији која је донета 9. маја 1950. године (European Union [EU], n.d.).

Пре нешто више од 70 година, Шуманова декларација поставила је темеље онога што данас препознајемо под именом Европска унија (у даљем тексту ЕУ). Овај јединствени политички пројекат који је донео мир и просперитет, побољшавајући живот свих европских грађана дошао је до тачке која захтева поновно размишљање о његовој будућности и правцима даљег развоја. Унија се, изнутра и споља, суочава са бројним изазовима те је будућност коју жели градити заједно са циљем јачања европске солидарности неизвесна.

Конференција о будућности Европе представља прилику за успостављање дијалога о будућности Европе и великих изазова који обележавају ову епоху између европских грађана и европских институција. Неопходно је да Европа покаже иницијативу и предузме активности на остваривању економских, социјалних, здравствених и безбедносних интереса својих грађана деловањем на европском, националном и локалном нивоу, али и мимо својих граница. У светлу изазова са којима се ЕУ тренутно суочава, потреба за унапређивањем европских интеграција актуелнија је него икад раније. Конференција о будућности Европе самим својим називом сугерише на потребу да у решавању ових изазова државе чланице ЕУ треба да признају владине и невладине доприносе који потичу из држава које нису чланице ЕУ, са посебним фокусом на државе и територије Западног Балкана. Услед датог обећања о ступању у чланство и предузимања подухвата за примену европског законодавства, политика и програма у својим националним оквирима, државе и територије Западног Балкана треба да имају политичко право пропорционалног утицаја на процес и исходе Конференције о будућности Европе.

Истовремено постојање криза у различитим областима, социо-економске препреке, депопулација, климатске промене, а сада и

криза пандемије корона вируса указују на важне импликације. Прво, истовремено деловање процеса глобализације и регионализације на европском континенту учинило је готово немогућим успостављање контроле над поменутих кризама и спречавање ширења њихових ефеката. Друго, регионалне и глобалне кризе захтевају креирање заједничког фронта за борбу против истих. Иако је Западном Балкану признат статус партнера ЕУ у оквиру процеса приступања, услед фактора међузависности потребно је признавање нужности њихове међусобне подршке и сарадње. Па ипак, показало се да ЕУ нема адекватан одговор, а чини се и да не предузима иницијативу, како би се регулисали негативни ефекти настанка комплексних социјалних, политичких и економских структура на територији Европе. Ово је нарочито уочљиво у контексту Западног Балкана и негативних тенденција у области демократизације простора услед раста ауторитарности на подручју, процеса који у великој мери подсећа на креирање политика са националистичким карактеристикама, политика опасне реторике које још увек нису искорењене (Csaky 2020). Скорашњи предлози за измене граница на подручју Западног Балкана јасан су сигнал још увек постојећих „духова прошлости“ који су довели до ратова 1990-их (видети: Sitosucic and Emmott 2021; Виуик 2021). Циљ ауторки овог рада је да укажу на поновно појављивање међуетничких тензија које узрокују нове нестабилности на већ опасном подручју. Ауторке сматрају да је очување мира као врховне вредности неопходно за успостављање просперитетнијег окружења на датом подручју. Управо се у реализацији оваквог циља читава важна улога сарадње Западног Балкана и ЕУ.

Овакве тенденције, уз социо-економску ситуацију додатно погоршану кризом корона вируса, креирају лошу структуру подстицаја да се младе генерације као основни носиоци промена задрже на овом простору. Надаље, регион се додатно удаљава од радара ЕУ и због неадекватног регулисања подручја еколошких опасности. У овом раду указује се на кључне проблеме и препреке даљем развоју држава и територија Западног Балкана у оквиру којих улога ЕУ (не само кроз ангажман на политичком нивоу, већ и шире) није довољно видљива од стране социјалних актера.

Додатно, како би државе и територије Западног Балкана заиста допринеле решавању изазова који ће се наћи на дневном реду Конференције за будућност Европе, неопходно је усвајање свеобухватне стратегије регионалног карактера, настале као резултат консензуса носилаца власти и грађана држава и територија Западног Балкана. Оваква стратегија увећала би кредибилитет региона као не само корисника већ и контрибутора европском

пројекту. Ипак, да би таква стратегија и била усвојена неопходан је заједнички ангажман владајућих структура и институција свих држава и територија региона.

МУЛТИКУЛТУРАЛИЗАМ И „ОДЛИВ МОЗГОВА“

Географски положај Западног Балкана као простора укрштања Европе и Азије опредељује карактер овог подручја као подручја константно променљивих цивилизација вековима уназад. Последишно настали мозаик култура, религија и етничитета једна је од најпрепознатљивијих одредница овог региона. Историјски посматрано, иако су односи држава и територија Западног Балкана обележени тензијама па и сукобима, ове државе и територије ипак карактеришу заједничке вредности. Савремена епоха није лишена ризика угрожавања културних повезница међу младима региона, услед политички подстакнутог националистичког наратива и других несугласица на званичном нивоу.

Након Самита Западног Балкана одржаног у Софији и усвајања нове методологије претприступних преговора учача се промена приступа ЕУ према Западном Балкану, кроз наглашавање унапређења регионалне сарадње, подстицања социо-економског опоравка и прилагођавања ЕУ стандардима.¹ И заиста, мере претприступне помоћи су значајно допринеле процесима демократизације и помирења на Западном Балкану. ЕУ је највећи донатор региону већ више од две деценије. Финансијска помоћ алоцирана кроз Инструменте за претприступну помоћ (*Instrument for Pre-Accession Assistance – IPA*) између 2007. и 2020. године (IPA I и IPA II) имала је вредност од 23.2 милијарде евра. Додатно, предвиђено је да у оквиру новог Инструмента за претприступну помоћ (IPA III) за период 2021-2027. државама Западног Балкана буде додељено нових 14 милијарди евра (European Commission [EC], 2016). Ипак, чини се да грађанима овог региона недостаје свест о значају ЕУ и њеној финансијској помоћи. Перцепција о програмима помоћи ЕУ угрожена је у појединим деловима региона, нарочито током кризе пандемије корона вируса (Ivković 2020). Широки опус програма доступних државама и територијама Западног Балкана није на адекватан начин предочен појединцима који не верују у идеју уједињене Европе.

Надаље, регион Западног Балкана није лишен раста национализма, јачања десничарских покрета и евроексептицизма

1 За промену приступа ЕУ након Самита у Софији видети: European Commission [EC]. 2020a. О промењеном приступу по усвајању нове методологије политике проширења више видети у: Ковачевић 2020, и Матијевић 2020.

који карактеришу читав континент (Wike et al, 2019). Ове тенденције додатно су подстакнуте наративима и сећањима на ратне сукобе 1990-их година и међуетничком нетолеранцијом као још увек присутном одликом региона (Nordman 2015). Серија ратова и конфликта подстакла је највећи талас миграција с Балкана, када је стотине хиљада цивила, пре свега етничких мањина, било принуђено да напусти своје државе због оружаних сукоба и ратних подухвата мотивисаних разликама у етничитетима предузетих од стране државних и недржавних актера.² Други део популације принуђен је на иселавања и депортације као дела кампање етничких чишћења и геноцидно-криминогених поступака.³ Уз ратом значајно измењену демографску слику подручја, регион се још увек налази у стању тзв. негативног мира.⁴

Етничка нетолеранција и дивизионистички наративи, уз неадекватне економско-финансијске услове, угрожавају будућност младог становништва Западног Балкана. Апроксимативно 56% младих овог региона је незадовољно нивоом толеранције и поштовања различитости (Regional Cooperation Council [RCC], n.d.), а више од 30% њих разматра одлуку о напуштању своје државе у потрази за бољим животом у државама ЕУ (Eurostat n.d.).

Младо становништво (грађани између 15 и 30 година) су важан ресурс за будућност региона, будући да представљају око 20% популације Западног Балкана (Lilyanova 2017). Ипак, стопа незапослености младих у групи између 15 и 24 година већ годинама се задржава на високом нивоу. Ова стопа креће се у опсегу од 24% у Црној Гори до око 55% на Косову*⁵ (World Bank Group and The Vienna Institute for International Economic Studies 2019). Додатно угрожене ефектима кризе корона вируса, економије Западног Балкана одликује велики пад који доводи до раста стопе незапослености и умањивања могућности за запослење. Оваква ситуација не креира адекватну структуру подстицаја да млади остану у својим државама. Консеквентно, све ово резултира депопулацијом и великим „одливом мозга“.⁶

2 За појам и улогу недржавних актера у ратним сукобима видети: Clapham 2009, 200-212.

3 Издвајање геноцидно-криминогених поступака и њихово квалификовање таквом одредницом у складу је са ставом Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију (*International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia*).

4 За појам негативног и позитивног мира видети: Galtung 1996.

5 Назив „Косово“ не прејудуцира његов статус и у складу је са Резолуцијом 1244 Уједињених нација, као и одлуком Међународног суда правде о Декларацији о независности Косова.

6 О појму „одлива мозга“ и економским ефектима феномена више видети: Salvatore 2014.

Између 2013. и 2018. године број грађана који су дугорочно напустили регион готово је утростручен, са 55 797 на 161 247, респективно (Eurostat 2021). Број радно способних грађана у региону је опао за више од 400 000 појединаца у периоду 2015-2020 (Regional Cooperation Council [RCC], 2020). Упркос растућој свести о дугорочним последицама емиграције, оваква кретања становништва нису заустављена. У дугом року посматрано, губитак квалификоване радне снаге и недостатак вештина могу интензивно утицати на конкурентност, економски раст и економску конвергенцију.

Па ипак, социо-економски фактори нису једини подстицаји младима региона да напуштају своје државе. У протеклим годинама Западни Балкан се налази у центру пажње између осталог и због еколошких проблема, попут превише загађеног ваздуха, водених површина које се употребљавају као депоније и мини хидроелектрана које уништавају природни хабитат. Млади људи постали су гласоговорници буђења свести о еколошким претњама које су их мотивисале на конкретне акције унапређења квалитета животне средине и на протесне активности, али и на напуштање региона (RFE/RL's Balkan Service 2021).

ЖИВОТНА СРЕДИНА

Упркос чињеници да се владе држава чланица ЕУ боре против емисија штетних гасова у циљу достизања стандарда квалитета ваздуха, загађење у ЕУ долази са подручја Западног Балкана пре свега због старих и веома загађујућих термоелектрана лоцираних на овом подручју. Оваквом загађењу најизложеније су државе ЕУ које се граниче са државама и територијама Западног Балкана. У већини случајева ради се о државама ЕУ које саме по себи не могу да задовоље стандарде чистог ваздуха тако да ефекти загађења које проузрокују државе и територије Западног Балкана додатно отежавају државама чланицама ЕУ креирање и примену локалних акционих планова за постизање вишег нивоа квалитета ваздуха. Као што је истакнуто у Европском зеленом договору (*European Green Deal*) и Париском климатском споразуму, ваздух не познаје границе између држава, услед чега је придржавање оквира заштите животне средине на наднационалном нивоу од суштинске важности (European Commission [EC] 2019; United Nations Climate Change 2015).

Најбољи показатељ тога колико на загађење ваздуха на европском нивоу утиче регион Западног Балкана је чињеница да се осам од десет термоелектрана које представљају највеће загађиваче ваздуха на простору Европе налази на територијама

региона Западног Балкана (Matkovic Puljic 2019). Илустрације ради, 16 електрана лоцираних у овом региону креирају исти ниво загађења као 250 ЕУ електрана, а термоелектрана „Угљевик“ лоцирана на територији БиХ у току 2016. године креирала је исти ниво загађења као све термоелектране у Немачкој заједно. Државе и територије Западног Балкана плаћају цену загађења ваздуха и кроз јавно здравље, будући да загађен ваздух скраћује очекивани животни век за 0.4 – 1.3 године (European Fund for the Balkans 2019).

Са тежњом да Европа постане први климатски неутралан континент, ЕУ се обавезала да постане пример за друге стране у преговорима чији је главни циљ подизање нивоа одговорности и амбиције у смањивању нивоа загађености угљен-диоксидом (видети Von der Leyen 2019). Будући да је Западни Балкан интегрални део европског континента, оваква настојања ЕУ се односе и на овај регион, који се суочава са озбиљним проблемима који варирају од загађености река преко дивљих депонија, уништавања шума и загађења ваздуха (градови Западног Балкана налазе се на врху листе европских градова по нивоу загађења ваздуха) (према Bateman 2020 и Barbiroglgio 2020).

Еколошке последице оружаних сукоба из прошлости још увек погађају регион. Током претходних неколико година међународне организације и локални партнери раде на идентификацији и умањивању прекограничних еколошких ризика који потичу од раније спроведених операција бомбардовања региона. Ипак, закључци њиховог деловања на терену су ограничени. Нагазне мине које су настале од неактивираних бомби употребљених током оружаних сукоба представљају велику опасност за животну средину, одрживи развој и живот локалног становништва уопште, утичући не само на садашње већ и на будуће генерације, јер доприносе деградацији тла, уништавању шума и загађивању водених површина тешким металима.

Додатан еколошки ризик на подручју Западног Балкана представљају мини хидроелектране и њихова инфраструктура која уништава природни хабитат река, односно речну флору и фауну. Велики број мини хидроелектрана у сеоским и градским областима угрожава свакодневно функционисање локалних заједница на подручју региона. Овакве негативне тенденције довеле су до таласа ненасилних грађанских протеста. У току 2020. године усвојени су планови за изградњу 3431 хидроелектране, 108 њих је већ било у процесу изградње, а пресек стања указује да на подручју Западног Балкана постоји 1480 оваквих електрана које су већ пуштене у рад (Schwarz 2020).

Владе Западног Балкана баве се питањима из области заштите животне средине и борбе против климатских промена у оквиру министарстава посебно надлежних за дате области. Међутим овакав приступ указује на неразумевање проблематике економског развоја, будући да релевантна министарства нису у потпуности упућена у ЕУ политике у овим областима. Такав недостатак доводи до одбацивања доприноса и одговорности других сектора који су такође повезани са еколошким питањима. Консеквентно, уочава се недостатак сарадње и комуникације међу министарствима у оквиру владе, а стратегије, планови и програми не узимају у обзир интерсекторски приступ.

Један од стубова политика заштите животне средине и борбе против климатских промена треба да буде учешће младе популације, што је, како истичу стратешки документи појединих држава чланица ЕУ, нарочито важно за подстицање одговорности носилаца власти грађанима (Ministry of the Environment of the Czech Republic [MZR] 2020). Млади препознају вредност чисте животне средине и потребно их је подстакнути да доприносе промоцији напретка, заснованог на реализацији циљева одрживог развоја дефинисаних Агендом 2030. Такође, локални социјални покрети имају важну улогу у образовању грађана и промоцији активности очувања животне средине, указујући на нужност креирања свеобухватних политика на (међу)владином нивоу. Избори направљени у оквиру тих политика утицаће не само на животну средину држава и територија региона у наредним деценијама, већ и на животну средину осталих држава Европе. Из тог разлога, у процесу креирања таквих политика од круцијалне је важности брига за будућност. С тим у вези, значајније учешће држава и територија Западног Балкана на Конференцији о будућности Европе може допринети заједничком развоју стратегије борбе против еколошких ризика и очувања природе.

ЗНАЧАЈ КОНФЕРЕНЦИЈЕ О БУДУЋНОСТИ ЕВРОПЕ ЗА РЕШАВАЊЕ ТЕКУЋИХ ПРОБЛЕМА У ДРЖАВАМА И ТЕРИТОРИЈАМА ЗАПАДНОГ БАЛКАНА

Овај део рада посвећен је конкретним поступцима у циљу решења горенаведених проблема у оквиру региона Западног Балкана, поступцима које треба да буду предузети како од стране влада овог региона, тако и од стране ЕУ.

Ауторке су става да би Конференција за будућност Европе могла бити добра полазна тачка на путу ка напретку држава и територија

Западног Балкана у горенаведеним областима. С тим у вези, државе и територије Западног Балкана би у оквиру конференције требало да поднесу практични предлог заједничке стратегије ангажовања у областима које ће конференција покривати, пре свега у областима које су идентификоване као области великих проблема у државама региона. У том контексту, првенствено је потребно да се државе и територије региона усагласе око основних принципа заједничке стратегије која би могла бити поднета на Конференцији о будућности Европе. У разматрању о механизмима који могу подстакнути координацију политичких званичника држава и територија Западног Балкана и усмеравати њихове преговоре како би се омогућило и учешће тих званичника на конференцији, Савет за регионалну сарадњу (*Regional Cooperation Council – RCC*) јавља се као оптимално решење. С друге стране, будући да је учешће држава и територија овог региона на конференцији корисно и за ЕУ, да би подстакла њихово учешће ЕУ треба да предузме активности увећања видљивости дигиталне платформе Конференције о будућности Европе у државама и територијама Западног Балкана. Сви ови поступци у складу су са врховним циљем увећања ангажовања држава и територија Западног Балкана као потенцијалних нових чланица ЕУ у креирању ЕУ будућности. Додатно, оно што се уочава као посебно важно јесте и инклузија представника младих генерација при састанцима на високом нивоу између ЕУ званичника и представника институција држава и територија Западног Балкана.

Конференција о будућности Европе може представљати и оквир за договарање нових иницијатива које ће додатно подстакнути међусобну сарадњу држава и територија региона, али и њихову сарадњу са ЕУ. У том смислу, ауторке овог рада мишљења су да би званичници обе стране у преговорима требало да имају у виду различите иницијативе за постизање напретка и промена.

Иницијативе за подстицање мобилности у областима формалног образовања неопходне су како би се полазници основношколског и средњешколског образовања и студенти повезали са другим младима у оквиру региона. С тим у вези, потребно је унапредити програме размена ученика међу образовним институцијама, по узору на програм Еразмус плус (*Erasmus+*). На тај начин би се промовисао интеркултурални дијалог и циркулисање образованог и младог кадра међу државама и територијама региона, али и подстакла регионална сарадња ученика нижих нивоа образовања са студентима на различитим универзитетима.

Владе Западног Балкана би требало да промовишу искуства младих који су имали корист од ЕУ кроз Еразмус плус пројекте,

шеме размена младих, тренинге и сличне програме. Искуство и знања које су млади стекли захваљујући програмима ЕУ могу донети корист и државама и територијама региона, кроз подстицање развоја тих држава и територија и подизање свести о улози ЕУ у региону.

Школе у државама и територијама Западног Балкана у своје курикулуме треба да уведу практичне предмете који се тичу еколошких изазова, кружне економије и одрживог развоја. Овим би се подигао ниво свести и знања о еколошким питањима, одговорној потрошњи и зеленијем и праведнијем друштву.

У области заштите животне средине такође се може уочити простор за промену успостављених пракси. Увођењем мораторијума на изградњу мини хидроелектрана државе и територије Западног Балкана очувале би своје реке и омогућиле њихову одрживу употребу. Уз ово, потребно је обуставити и праксу субвенционисања инвеститора који се баве изградњом таквих електрана и преусмерити инвестиције на обновљиве изворе енергије. Такође, владе региона треба да успоставе нове зоне заштите природе (у форми националних паркова или специјалних резервата природе), како би се очувале биљне и животињске врсте, нарочито оне чији је опстанак на датим подручјима угрожен.

Државе и територије Западног Балкана требало би да имплементирају Европски зелени договор у својим националним оквирима, кроз међусобну сарадњу и учешће локалних заједница, цивилног друштва, индустријског сектора и образовних институција, како би се креирао сет основних принципа у циљу успостављања позитивних образаца понашања. Додатно, примена стратегије „Од фарме до виљушке“ (*The Farm to Fork Strategy*) као дела Европског зеленог договора у сектору пољопривреде држава и територија региона омогућила би успостављање програма прехранбеног сектора у складу са циљевима одрживог развоја, али и подстицање инвестиција ка руралним областима.

Надаље, сви главни градови држава и територија Западног Балкана треба да буду повезани међусобним директним авионским линијама. Додатно, шемом авионских рута могли би бити укључени и неки други градови у унутрашњости држава и територија региона. Без одговарајуће транспортне и инфраструктурне повезаности тешко је очекивати да ће у оквиру региона сарадња бити унапређена, међусобна путовања увећана, а помирење између држава и територија успешно остварено.

ЕУ и државе и територије Западног Балкана заједничком иницијативом треба да спрече сваку промену граница у региону,

јер би таква промена могла проузроковати етничке конфликте разарајућих последица, као што је то био случај 1990-их. Питање граница важно је и са становишта умањивања препрека при њиховом преласку, уз евентуални будући развој који би учинио границе између држава региона готово невидљивим, налик на статус граница у оквиру Шенген зоне. Иницијатива Малог Шенгена представља корак у позитивном смеру.

Од нарочите је важности и продубљивање регионалне интеграције и хармонизација са правилима јединственог тржишта ЕУ, јер се тако државе и територије Западног Балкана у великој мери могу приближити ЕУ. Додатно, Економски и инвестициони план за Западни Балкан који је ЕУ усвојила октобра 2020. године може допринети кохезији и одрживом развоју региона (више видети European Commission [EC] 2020b).

Коначно, улога ЕУ није довољно видљива у спречавању претњи од иностраног утицаја у државама и територијама региона и подстицању процеса помирења. Недавна дешавања у Црној Гори добар су пример растућег национализма и нестабилности уз малигне иностране утицаје, а оваква дешавања могу се проширити и на цео регион. Потребно је увећати улогу ЕУ у Црној Гори и на подручју региона Западног Балкана уопште, кроз примену модела „Уједињени у различитости“ (*United in diversity*) у оквиру региона.

ЗАКЉУЧАК

Улога ЕУ на подручју региона Западног Балкана препознаје се више од две деценије. ЕУ представља међународни оквир за подстицање реформи на Западном Балкану кроз своје финансијске, техничке, легалне, политичке и вредносне механизме. Па ипак, с једне стране, присуство ЕУ на Западном Балкану треба додатно увећавати. С друге стране, ЕУ није увек узимала у обзир ставове и потребе држава и територија Западног Балкана у процесу усвајања нових политика и дефинисања нових претприступних захтева.

Западни Балкан је још увек осетљиво подручје, у оквиру ког још увек постоји вероватноћа развоја нових нестабилности на маргинама међуетничких питања и њихове подложности утицају неповољних социо-економских услова. Поред оваквих инхерентних нестабилности региона, занемаривање питања животне средине и недостатак свести о потреби заштите природе додатан је подстицај младим генерацијама да напусте овај регион.

Владе Западног Балкана морају укључити младе у процес креирања политичких агенди јер млади представљају будућност

Европе. Младе генерације треба да буду препознате не само као корисници, већ и као контрибутори процесу креирања политика и доношења одлука. Њихови интереси треба да буду препознати у оквиру различитих јавних политика, а не само у оквиру оних питања која спадају стриктно у домен омладинске политике.

Поред тога, потребан је и другачији приступ ЕУ који би подразумевао укључивање држава и територија Западног Балкана као равноправних партнера у процес унапређивања улоге младих, почевши од укључивања држава и територија региона као равноправних државама чланицама ЕУ у учешће на Конференцији о будућности Европе. Оваквим поступком би се реализовао напредак у односима ЕУ и Западног Балкана, јер би се на овај начин креирао подстицај за решавање текућих проблема у њиховим међусобним односима уопште.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Ковачевић, Маја. 2020. „Политика проширења Европске уније у потрази за реформом“, *Политичка ревија* 64 (2): 133 – 150. doi: 10.22182/pr.6422020.6
- Матијевић, Андреа. 2020. „Ставови држава чланица о проширењу Европске уније и нова методологија политике проширења“, *Политичка ревија* 64 (2): 151 – 175. doi: 10.22182/pr.6422020.7
- Barbiroglio, Emanuela. 2020. “Europe’s 100 Most Polluted Cities”. *Forbes*. Приступљено: 16. јул 2021. <https://www.forbes.com/sites/emanuelabarbiroglio/2020/02/29/cities-in-poland-and-italy-among-europes-100-most-polluted/?sh=6104e47c58fd>
- Bateman, Jessica. 2020. “The Young People Fighting the Worst Smog in Europe”. *BBC*. Приступљено: 16. јул 2021. <https://www.bbc.com/future/article/20200701-skopje-north-macedonia-the-most-polluted-city-in-europe>
- Buyuk, Hamdi Firat. 2021. “EU Inaction Blamed for Proposal to Redraw Balkan Borders”. *Balkan Insight*. 4 May 2021. Приступљено: 16. јул 2021. <https://balkaninsight.com/2021/05/04/eu-inaction-blamed-for-proposal-to-redraw-balkan-borders/>.
- Clapham, Andrew. 2009. “Non-State Actors”, in: *Postconflict Peace-Building: A Lexicon*, ed. Vincent Chetail. 200–212. Oxford: Oxford University Press.
- Csaky, Zselyke. 2020. “Nations in Transit 2020: Dropping the Democratic Facade”. Freedom House, Приступљено: 16. јул 2021. <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2020/dropping-democratic-facade>.
- European Commission [EC]. n.d. “Joint Declaration on the Conference on the future of Europe – Building a more resilient Europe”,

- Приступљено: 16. јул 2021. https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/en_joint_declaration_on_the_conference_on_the_future_of_europe.pdf
- European Commission [EC]. 2016. "Overview - Instrument for Pre-Accession Assistance", December 6, 2016. Приступљено: 16. јул 2021. https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/instruments/overview_en.
- European Commission. [EC]. 2019. "The European Green Deal", Brussels, 11.12.2019. Приступљено: 16. јул 2021. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:b828d165-1c22-11ea-8c1f-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF
- European Commission [EC]. 2020a. "Western Balkans Summit in Sofia: Important Steps Taken to Advance Regional Cooperation to Boost Socio-Economic Recovery and Convergence with the EU", November 10, 2020. Приступљено: 16. јул 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2051.
- European Commission. [EC]. 2020b. "Economic and Investment Plan for the Western Balkans", 06.10.2020. Приступљено: 16. јул 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1811.
- European Fund for the Balkans. 2019. "What Is Polluted Air Doing to Us in the Western Balkans?" Приступљено: 16. јул 2021. <https://www.balkanfund.org/general-news/what-is-polluted-air-doing-to-us-in-the-western-balkans>.
- European Union [EU]. n.d. "The Schuman Declaration – 9 May 1950". Последњи приступ 16. јул 2021. https://europa.eu/european-union/about-eu/symbols/europe-day/schuman-declaration_en
- Eurostat, n.d. "Main Tables", Приступљено: 16. јул 2021. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/data/main-tables>.
- Eurostat, 2021. "First Permits by Reason, Length of Validity and Citizenship", Приступљено: 16. јул 2021. https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_resfirst&lang=en.
- Galtung, Johan. 1996. *Peace by peaceful means*, Oslo: International Peace Research Institute
- Ivković, Aleksandar. 2020. "Perception of EU Aid amidst the Pandemic Faces Challenges across the Western Balkans", *European Western Balkans*, April 17, 2020. Приступљено: 16. јул 2021. <https://europeanwesternbalkans.com/2020/04/17/perception-of-eu-aid-amidst-the-pandemic-faces-challenges-across-the-westernbalkans/>.
- Lilyanova, Velina. 2017. *Youth Challenges and Opportunities in the Western Balkans*, European Parliament. Приступљено: 16. јул 2021. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608683/EPRS_BRI\(2017\)608683_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/608683/EPRS_BRI(2017)608683_EN.pdf).

- Matkovic Puljic, Vlatka et al. 2019. "Chronic Coal Pollution: EU Action on the Western Balkans Will Improve Health and Economies across Europe", in: *Chronic coal pollution - EU action on the Western Balkans will improve health and economies across Europe*. ed. Genon K. Jensen, HEAL, CAN Europe, Sandbag, CEE Bankwatch Network and Europe Beyond Coal.
- Ministry of the Environment of the Czech Republic [MZP]. 2020. "MoE Pledge to Defend the Youth's Interests. Minister Brabec Signed the UN Youth Climate Promise", July 14, 2020, Приступљено: 16. јул 2021 https://www.mzp.cz/en/news_20200714_MoE_pledge_to_defend_the_Youths_interests_UN_youth_climate_promise.
- Nordman, Jenny. 2015. "Nationalism, EU Integration, and Stability in the Western Balkans", Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg. Приступљено: 16. јул 2021. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public>.
- Regional Cooperation Council [RCC], n.d. "Balkan Barometer". Приступљено: 16. јул 2021. <https://www.rcc.int/balkanbarometer/results/2/public>
- Regional Cooperation Council [RCC], 2020. "Bregu: Brain Drain the Biggest Challenge of This Decade - Western Balkans Working Age Population Declined by More than 400,000 in Past 5 Years". Приступљено: 16. јул 2021. <https://www.rcc.int/news/598/bregu-brain-drain-the-biggest-challenge-of-thisdecade--western-balkans-working-age-population-declined-by-more-than-400000-in-past-5-years>.
- RFE/RL's Balkan Service, Protesters Rally in Belgrade to Call for Action on Environment, 2021. Приступљено: 16. јул 2021. <https://www.rferl.org/a/serbia-protest-environment-coal-balkans-pollution-belgrade/31197067.html>.
- Salvatore, Dominik. 2014. *Međunarodna ekonomija*, Beograd: Centar za izdavačku delatnost Ekonomskog fakulteta
- Schwarz, Ulrich. 2020. *Hydropower Projects on Balkan Rivers - 2020 Update*, Vienna/Radolfzell: RiverWatch & EuroNatur
- Sitosucic, Daria and Robin Emmott. 2021. "Unofficial EU Note on Redrawing Balkan Borders Causes Angst in Bosnia," *Reuters*, April 16, 2021. Приступљено: 16. јул 2021. <https://www.reuters.com/world/europe/unofficial-eu-note-redrawing-balkan-borders-causes-angst-bosnia-2021-04-16/>.
- United Nations Climate Change. 2015. *The Paris Agreement*. Приступљено: 16. јул 2021. https://unfccc.int/sites/default/files/english_paris_agreement.pdf
- Von der Leyen, Ursula. 2019. "A Union That Strives for More: My Agenda for Europe". Приступљено: 16. јул 2021. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf.

- Wike, Richard et al. 2019. "The European Union", Pew Research Center's Global Attitudes Project, October 14, 2019. Приступљено: 16. јул 2021, <https://www.pewresearch.org/global/2019/10/14/the-european-union/>.
- World Bank Group and The Vienna Institute for International Economic Studies. 2019. "Western Balkans Labor Market Trends 2019". Приступљено: 16. јул 2021. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/351461552915471917/pdf/135370-Western-Balkans-Labor-Market-Trends-2019.pdf>

Andrijana Lazarević*

Institute for Political Studies, Belgrade

Andrea Matijević**

Institute for Political Studies, Belgrade

CONFERENCE ON THE FUTURE OF EUROPE: THE SIGNIFICANCE FOR THE WESTERN BALKANS

Resume

On May 9, 2021, the Conference on the Future of Europe began its work. Although it is by definition future-oriented, the fact that the Western Balkan countries and territories were left out of the group of stakeholders, despite the fact that these countries and territories have a chance of joining the Union, contradicts this. Nonetheless, the Joint Declaration on the Conference on the Future of Europe continues to allow third parties to participate in its framework, which provides a chance for the Western Balkans to participate in its activities. These countries and territories have the political right to influence the process and outcomes of the Conference on Europe's Future, based on the EU's long-standing promises to the Western Balkans in terms of membership prospects, as well as their engagement with a range of European legal norms, structures, policies, and programs. Although the region has yet to receive a formal invitation from the EU, it should prove its ability to generate new political processes, through seizing this opportunity for self-initiating a narrative of European unity and constructive deliberation. Such a political strategy would advance the Western Balkans credentials as not simply a beneficiary, - but simultaneously - a benefactor to the European project. The aim of this paper is to explain the challenges that the EU and the Western Balkans are facing together, as well as the modalities of Western Balkan countries and territories participation in the Conference on the Future of Europe as a framework for discussion on how to resolve current challenges and prevent future ones.

Keywords: Conference on the future of Europe, European Union, Western Balkans, regional approach, multiculturalism, brain drain, environment

* andrijana.lazarevic@ips.ac.rs

** andrea.matijevic@ips.ac.rs

*** Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

УДК 001.3:316.64(4)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.5>

Прегледни рад

*Љиљана Рогач Мијатовић**

Факултет драмских уметности, Београд

НОВА ЕРА ЕВРОПСКОГ ИСТРАЖИВАЧКОГ ПРОСТОРА? КА НАУЦИ ЗАСНОВАНОЈ НА ЈАВНИМ ВРЕДНОСТИМА**

Сажетак

У тексту се разматра како се кроз недавни развој европског истраживачког простора обликују нови вредносни оквири и перспективе дискурса јавне научне политике. У основи подухвата за анализу дискурса јавних научних политика је изазов који се тиче процењивања ненаучних, неекономских циљева, односно онога што обухвата оквир јавних вредности. Овај рад се стога не бави толико самим праксама научних истраживања и функционисања европског истраживачког простора, већ више анализом начина на који су постављени кључни приступи, принципи и вредности којима је он позициониран у документима научне политике ЕУ. Анализа докумената указује на начине на који су проблеми европске научне политике изражени у дискурсима, односно у концептуалним оквирима који дефинишу поље јавних политика у области научних истраживања и иновација попут “друштва знања”, “науке за друштво и са друштвом”, “одговорног истраживања и иновација”, “отворене науке”, итд. Суштински, реч је о истраживачкој култури, тј. вредностима и нормама које подупиру систем научног истраживања, а које се тичу свих аспеката истраживања, каријера истраживача, као и позиције самог научног сектора у европском научном „екосистему“. Семантичком “игром” акронима ЕРА (*European research area*) у раду се преиспитује да ли нове научне политике најављују нову еру, односно нови почетак за Европски истраживачки простор, и у којој

* ljrogac@gmail.com

** Текст је настао као резултат рада у оквиру научноистраживачке делатности Факултета драмских уметности коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

мери ће на том путу опстати јавне вредности науке, односно наука као јавно добро.

Кључне речи: Европски истраживачки простор, научна политика, Европска унија, одговорно истраживање, грађанска наука, јавне вредности

УВОД

У светлу глобализације, постоји очекивање да ће наука заједно са иновацијама одговорити на „велике изазове“ савременог света и повећати одрживост, не само у еколошком већ и ширем друштвеном смислу. Међутим, у одсуству дубљег разумевања измењеног оквира у коме се одвијају иновације, јављају се нови изазови за научне политике, односно потреба за својеврсном “научном научне политике” која би требало да пружи подршку јачању капацитета и метода њихове примене (Husbands-Fealing et al. 2011). Развој интернета и дигиталних технологија одиграли су кључну улогу у настанку глобалног знања и уздрмали традиционално поимање и природу научног истраживања. На питање “Како измерити вредност науке?” данас се претежно приступа кроз параметре економске конкурентности и добробити (Ziman 2003, 17).

„Моћна тројка“ коју чине САД, Европска унија и Јапан, доминира глобалним научним активностима и предводи улагањима у нове технологије, док велики број периферних земаља остаје по страни научног и технолошког развоја. Међутим, иако се Европска унија сматра лидером у погледу квалитета науке, укључујући и међународну научну сарадњу, Европа не успева у потпуности да мобилише истраживачке и технолошке капацитете и наставља да заостаје у односу на САД у примени резултата извршних истраживања у иновације, као и по броју публикација са великим “импакт” фактором.

Водећи оквирни програм ЕУ у области науке и истраживања Хоризонт 2020 (*Horizon 2020*), који је реализован у периоду од 2014. до 2020. године, био је усмерен на развој Европског истраживачког простора као јединственог тржишта знања, истраживања и иновативности. Наредни програм у области научних истраживања Хоризонт Европа (*Horizon Europe*) биће уједно и највећи у историји ЕУ са буџетом од готово 100 милијарди евра. Овим програмом, који почива на три стуба „Изврсна наука”, „Глобални изазови и европска индустријска конкурентност” и „Иновативна Европа”, наставља се експанзивна линија европских истраживачких политика којима и саме европске институције добијају на значају

у контексту обликовања научних истраживања широм европских земаља. Неке од вредности и принципа на којима је у претходних двадесет година грађен Европски истраживачки простор обухватају слободу научног истраживања, трагање за изврсношћу и социоекономском валоризацијом, одговорно истраживање, грађанску науку, отворени приступ и отворену науку, родну равноправност, стварање услова за развој каријера истраживача, и сл. Нови сет мера под називом Пакт за истраживање у Европи (*Pact for Research and Innovation in Europe*) предвиђа јачање инструменталних вредности у научним политикама, чиме ће се изменити досадашњи оквири Европског истраживачког простора, са импликацијама како на принципе и управљање истраживачким пројектима, тако и на њихове практичне исходе.

МАПИРАЊЕ ЈАВНИХ ВРЕДНОСТИ НАУКЕ

Једно од важних питања филозофије науке је оно о вредности науке (Poincaré 1958; Feynman 1955), на које се наслања поимање науке као јавног добра. У савременим сложеним глобалним процесима о вредности науке промишља се све више у светлу преобликовања дисциплина, реконструкција истраживачких пракси и трансформације научних институција, као и у контексту „геополитике знања“ (Mingolo 2015). Наука, генерално, има велики значај за друштво, па самим тим и „јавну вредност“, мада се та вредност не може претпоставити и прихватити по аутоматизму. У утицајној студији *Citizen Science* социолог Ален Ирвин (Irwin, 2002) указао је на сложени однос науке, знања, јавности, грађанства и животне средине, те потребе за новим промишљањем ових појмова у контексту свакодневног живота и вредности за друштво.

Концепт јавне вредности везује се за неколико научних области, утемељених углавном у организационој теорији, од менаџмента јавне управе, јавне практичне политике, политика у области високог образовања, науке и технолошког развоја. Један од параметара разликовања значења и области примене јесте једнина (“јавна вредност”) односно множина (“јавне вредности”) на које реферишу водећи аутори (Moore 1996; Bozeman 2003, 2007; Bozeman et al. 2011).

У теорији јавне вредности, Марк Мур (Moore 1995) се фокусира на актере у области управљања јавним услугама. Вредност у овом оквиру има значење „корисности“ и нечега што се „ствара“ и што треба „препознати“, а што је у стварности широк спектар вредности, које се могу односити и на садржај услуге која се

пужа и на начин на који се она производи. Муров приступ јавној вредности суштински је “менаџерски”, будући да је усмерен на систематично и прагматично конципирање вредносних основа које подупиру политике и рад јавног сектора (Alford et al. 2016, 7-8).

Појам „јавних вредности“ везује се за рад Берија Боземана (Bozeman 2007) који га дефинише на следећи начин:

Јавне вредности су оне које пужају нормативни консензус о правима, бенефицијама и повластицама на које би грађани требало (или не би требало) да имају право; обавезе грађана према друштву, држави и једних према другима; и принципе на којима владе и политике треба да се заснивају. (13)

За Боземана, јавне вредности односе се на критеријуме доброг управљања попут интегритета, отворености, учешћа, законитости и професионализма. Овај приступ има и нормативни карактер, с обзиром да се појам јавних вредности односи на садржај вредности које заступају грађани и политички актери, а који је утемељен у уставу, законима и јавним институцијама (Beck Jørgensen and Sørensen 2013).

Мапирање јавних вредности у научној политици тиче се и капацитета програма научних истраживања за постизање друштвених циљева, од производње и употребе знања до друштвеног утицаја. Стога су основна питања овог процеса: Какав је друштвени утицај истраживања? Како то утиче на квалитет живота? Јавна вредност се, дакле, дефинише у смислу оних исхода у којима цело друштво има удела, укључујући индикаторе као што су, на пример, квалитет и одрживост животне средине (Bozeman et al. 2011). Међутим, у промишљању значења и значаја концепта јавне вредности, важно је сагледати и питања од ширег значаја: Чему служи научно знање? Које су мере јавне вредности науке? Да ли концепт јавне вредности може у пракси унапредити екосистем научне политике и олакшати комуникацију између научника, креатора јавних политика и шире јавности? У овом контексту нужно је осврнути се и на питања моћи, ауторитета, друштвене правде и одговорности.

У прегледу литературе о јавним вредностима у контексту јавне политике и управе, на 230 примера, аутори указују на аналитичке проблеме у истраживању јавних вредности, што се може применити и у случају овога рада. У анализи актера јавних вредности, аутори истичу да иако влада има посебну улогу као гарант јавних вредности, ипак оне нису искључива надлежност власти, нити је влада једини скуп институција које имају обавезе према јавним вредностима (Beck Jørgensen and Bozeman 2007, 359).

Јавне вредности науке тичу се у својој бити нових облика јавног ангажовања, као својеврстан начин одржавања и обнављања друштвеног уговора који подржава науку. Тиме се подстиче дијалог између научника и јавности и омогућава друштву да расправља и разјасни јавну вредност науке. Коначно, овом врстом јавног ангажовања научници се подсећају на допринос који јавне вредности могу дати постављању истраживачких приоритета (Wilsdon et al. 2005, 23).

У анализи вредности, дискурса и институција глобалне научне политике Сања Петковска усмерава пажњу на димензије организовања научне делатности које се мењају са променом парадигме научне политике, а у циљу разумевања промена вредности на којима се оне заснивају. Предмет анализе су појмови који представљају кључне вредности научне политике и начини на које се они употребљавају у дискурсу глобалне научне политике последњих деценија. Из перспективе вредности овде се посматрају четири нивоа науке: традиционално знање насупрот модерном, сарадња наспрам конкурентности, наука као јавно добро или као приватно добро и као последња вредност издваја се разумевање науке као инструменталне, односно у функцији еманципације (Petkovska 2017, 90-91).

Финансирање научних активности представља важну спону у третману науке као јавног добра. У савременим глобалним, па и европским научним политикама водећи принцип јесте да и приватно и јавно улагање у научно истраживање треба увећати ради веће економске продуктивности и благостања земље. За владе развијених земаља највећи део научних активности финансира се средствима из државног буџета, али се финансирање научног рада средствима приватног сектора такође сматра пожељним (Dalrymple 2003, 53). Као што је већ указано, економска конкурентност остаје водећи параметар за одређивање вредности науке у савременом контексту (Ziman 2003, 17). Тиме се делом образлаже интерес приватног сектора за развој научних истраживања. За државне актере као што су владе, финансијска добит није увек примарна, већ су то често посебне области у оквиру јавне управе, националне безбедности и друштвеног благостања. Ипак, инструментални приступ науци и вредностима повезује оба ова сектора, а утемељен је и у документима међународних организација, што указује на значај примењених истраживања, нарочито природних и техничких наука. У том контексту, нужно је преиспитати место друштвено-хуманистичких наука, које пружају разумевање света и феномена који га испуњавају, а које служе и као вид еманципације друштва,

остваривања друштвене правде, критике постојећег економског и политичког уређења и сл.

Преовлађујуће инструменталне вредности у глобалној научној политици и принципи слободног тржишта довели су до континуираног смањења средстава за финансирање друштвених истраживања. Како истиче Петковска “парадигма продуктивности и мерења постаје доминантан начин разумевања науке и њене друштвене улоге, на штету других приступа и алтернативних виђења сврхе и друштвене улоге науке” (Petkovska 2017, 106). На делу је својеврсно “форматирање” глобалне научне политике, што смањује разноликост доприноса земаља, те оставља алтернативне визије развоја науке на научној и геополитичкој периферији. Алатас (Alatas 2003) такав поредак односа центар - периферија на међународној академској сцени описује као „академски империјализам“ који је аналоган политичком или економском империјализму. Док се у колонијално доба академски империјализам одржавао посредством колонијалне моћи, данас се академски нео-колонијализам одржава посредством стања академске зависности, као стања у којем су друштвене науке одређених земаља условљене развојем и растом друштвених наука других земаља којима су те земље потчињене (600). У таквом односу научник је све више пасивни прималац истраживачке агенде, метода и идеја које постављају на дневни ред друштвене науке моћних земаља.

РАЗВОЈНИ ПУТ НАУКЕ У ЕВРОПСКОМ ИСТРАЖИВАЧКОМ ПРОСТОРУ: ОД „НАУКЕ У ЕВРОПИ“ ДО „ЕВРОПСКЕ НАУКЕ“

У освит двадесет првог века, Европа је започела обиман захват креирања Европског истраживачког простора (*European Research Area - ERA*), као део своје политичке и економске агенде, па и својеврсне „стратешке културе“ (Booth, 1979 у: Стојановић и Матић, 2010) у оквиру процеса евроинтеграција. Са амбицијом да Европа постане водеће светско друштво засновано на знању, овај пројекат је значајно променио разумевање и функционисање улоге науке и научне политике на европском нивоу, уводећи нови скуп политика и механизма управљања науком унутар ЕУ.

Историјски сложени процеси европских интеграција обликовали су и европске истраживачке политике, на трагу идеје о заједничком истраживачком простору и истраживању као извору економског раста. Овакав приступ науци, који су европске државе развијале по угледу на САД средином 20. века, свој израз нашао је у

вредностима раста и конкурентности. Касније, са ИТ револуцијом ентузијазам за науку као покретачу економског просперитета достигао је свој врхунац у концепту “друштва знања”. То ће постати и остати темељни циљ Европске комисије у обликовању заједничке истраживачке политике (Mitzner 2020, 3).

Институционалне основе за формализацију ЕРА постављене су Лисабонском стратегијом из 2000. године, која представља део ширег плана развоја Европске уније за период 2000-2010. у чијој основи је трансформација европске економије. Један од кључних планова Лисабонске стратегије био је повећање укупних улагања у истраживање и развој у ЕУ на 3% БДП-а, како би се испунили амбициозни политички циљеви за решавање великих питања и глобалних друштвених изазова. Постављен је низ мера за ширење Европског истраживачког простора, као „јединственог тржишта“ у научном истраживању. Ипак, научне и истраживачке политике тек су биле у назнакама, као што се указује у документу *Towards a European research area*: „У овом тренутку [...] не може се тврдити да постоји европска истраживачка политика [...] истраживачке политике држава чланица и политике Уније воде се паралелно, али не чине кохерентну целину“ (COM 2000).

Наредна фаза у развоју Европског истраживачког простора почиње са 2007. годином, када се оснива Европски истраживачки савет (*ERC - European Research Council*) као главно тело за финансирање научно-технолошких истраживања у оквиру Европске уније. Исте године Европска комисија доноси нови документ *Зелени папир: Европски истраживачки простор: нове перспективе*, са главним циљевима да се осигурају: одговарајући проток компетентних истраживача; истраживачке инфраструктуре светске класе; одличне истраживачке институције; ефикасна размена знања; добро координирани истраживачки програми и приоритети; и широко отварање Европског истраживачког простора према свету. У овој фази учињени су конкретни кораци ка уобличавању научних политика посредством отвореног метода координације, који је довео до тога да све земље поставе за свој циљ достизање 3% БДП-а уложеног у истраживање и развој и учине напоре да унапреде своје системе истраживања и иновације (COM 2007).

Отворени метод координације (*open method of coordination - ОМС*) заснован је на принципима добровољног прилагођавања држава и процеса реципрочног учења кроз ширење најбољих пракси, те у начину сарадње између националних агенција (Guzzetti 2009, 74), где се националне политике постепено усаглашавају

са политикама Европске уније (Hervás Soriano and Mulatero 2010, 299). У том светлу, као главни програмски циљ Европског истраживачког простора постављено је унапређење Оквирних програма, кроз развој механизма Интегрисаних пројеката, Мрежа изузетности и Заједничких истраживачких иницијатива неколико европских земаља (Banchoff 2002, 3). Овај приступ управљању односно обликовању Европског истраживачког простора комбинује неколико процеса: стварање „интерног истраживачког тржишта“ у оквиру којег би постојао слободан проток информација, истраживача и технологија, ефективна контрола националних и регионалних истраживачких активности, програма и политика на европском нивоу, као и иницијативе које се примењују и финансирају на европском нивоу.

У септембру 2020. године Европска комисија усвојила је документ о новом Европском истраживачком простору за истраживање и иновације (*New ERA for research and innovation*) како би испунила нове амбиције за прелазак на одрживу, дигиталну и отпорну Европу за будућност (ЕС 2020). Актуелни фокус је на реструктурирању европског истраживачког простора у правцу веће прекограничне сарадње, конкурентности на целом континенту, као и координације и побољшања националних политика и система истраживања. У документу се предлаже “продубљивање” ЕРА-е, прелазећи са приступа координације на дубљу интеграцију националних политика, односно на мобилизацију држава чланица око кључних принципа и вредности, као и на идентификовање приоритетних области за заједничко деловање.

Будући да су области науке и истраживања углавном у надлежности институција на националном нивоу, даља изградња и реструктурирање Европског истраживачког простора у великој мери се ослањају на реформе националних научних политика и иницијатива. На новој развојној мапи пута Европског истраживачког простора постављени су следећи циљеви: ефикаснији национални истраживачки системи; оптимална транснационална сарадња и конкуренција; отворено тржиште рада за истраживаче; равноправност полова и укључивање полова у истраживање; оптималан промет, приступ и пренос научног знања (ЕС 2020, 4). У остваривању визије за снажнији Европски истраживачки простор у будућности, мапирани су изазови и области за унапређење, на основу стратешких циљева: Давање приоритета улагањима и реформама у правцу убрзања зелене и дигиталне трансформације; Побољшање приступа изврности: кроз мере програм Хоризонт Европа и комплементарност са стратегијама паметне специјализације у

оквиру Кохезионе политике; превођењем резултата истраживања и иновација у економију, увођењем нових технологија и повећањем видљивости резултата истраживања у економији и друштву у целини (5).

Европска комисија је у новим саопштењима најавила преусмеравање ЕРА-е ка постизању актуелних политика и приоритета Комисије и проширењу изврсности. За постизање амбиција нове ЕРА-е представљен је нови инструмент - Пакт за истраживање и иновације у Европи, који поставља заједнички договорене вредности и принципе и указује на подручја у којима ће државе чланице заједнички развијати приоритетне акције. Пакт ће имати облик необавезујуће иницијативе, односно Препоруке Савета, као одраз заједничке амбиције да се напредује ка новом Европском истраживачком простору (ЕС 2021).

Сагледавајући овај заокрет и реоријентацију ЕРА-е од јачања научне базе ка постизању јавних политика и приоритета ЕУ, стручна јавност у Европи већ указује на нужност укључивања научних истраживачких заједница и носилаца истраживања и иновација и развоју и даљој имплементацији политика Европског истраживачког простора. У саопштењу организације „Европа наука“ истиче се да је допринос академских заједница од суштинског значаја јер представљају организације и тела која на терену спроводе принципе и вредности ЕРА, тако да и овај механизам треба да одражава вредности које подупиру научни истраживачки екосистем (Science Europe 2021).

Иако нормативна улога Европске комисије као координатора Европског истраживачког простора до сада није била експлицитна, може се констатовати да и у пољу научних политика она прати логику евроинтеграцијских процеса. У том смислу, европеизација научне делатности све више се може разумети као стварање Европског истраживачког простора кроз деловање Оквирних програма ЕУ на националне системе (Van der Meulen 2002, 341). Интеграција европског научног система односи се превасходно на сарадњу на међународним истраживачким пројектима, конкретно на заједничко финансирање научних пројеката, програме мобилности и на заједничко учествовање на истраживачким пројектима (Frenken 2002).

Развојна агенда научне политике за Европски истраживачки простор могла би се формулисати кроз путању од „науке у Европи“ до „европске науке“ (Wedlin and Nedeva 2014, 3). У том правцу до сада су уложени значајни напори да се оствари визија кохерентног простора за науку и истраживање у Европи. Међутим, иако је

европеизација науке и научне политике постављена као водећа вредност, а сарадња у области науке у Европи расте, поставља се питање о степену интегрисаности европског научног система у Европски истраживачки простор, нарочито имајући у виду дисперзивност националних интереса и позиција земаља чланица и осталих које имају право учешћа у ЕУ програмима.

Прелазак са „науке у Европи“ на „европску науку“ означава развој који карактерише повећање нивоа упоредивости између Европског истраживачког простора и националних истраживачких простора, дуж три димензије: 1) промену образложења за подршку истраживању и изградњи истраживачких капацитета на европском нивоу, 2) промену циљева за интервенцију научне политике и 3) трансформацију организационе архитектонике европског научног простора. Ово има озбиљне импликације на сложене односе између европског нивоа и истраживачких простора на националном нивоу (12-30).

Развојни пут Европског истраживачког простора представља у суштини целу истраживачку политику ЕУ и одражава промене настале усвајањем нових питања на политичкој агенди. Једна од кључних промена на тој агенди јесте помак од структурирања европских истраживачких напора ка наглашавању употребе науке као одговора на друштвене изазове, односно развојна путања од „политике за науку“ до „науке за политику“.

ВРЕДНОСТИ И ПРИНЦИПИ ЕВРОПСКОГ ИСТРАЖИВАЧКОГ ПРОСТОРА: ОДГОВОРНА НАУКА „ЗА ДРУШТВО И СА ДРУШТВОМ“

У средишту савремених европских научних политика налазе се принципи изврсности и квалитета. Изврсност у науци и истраживању (*research excellence*) главни је стуб Оквирног програма ЕУ за истраживање и иновације (*EU Research & Innovation Framework Programme*) у оквиру Европског истраживачког простора. Као водећи индикатор за научно рангирање учинка држава чланица, па тако за постављање приоритета и расподелу средстава, метрика заснована на изврсности постала је предмет критике широм европских академских заједница. Концепт истраживачке изврсности је свеприсутан, али и оспораван концепт, те његово значење често зависи од контекста. У студији о индикаторима истраживачке изврсности, група аутора указала је на њихов значај и значење за научне истраживачке политике, односно међусобну интеракцију њиховог стварања у односу на академску праксу и очекивања

политике, указујући на неопходност озбиљне ревизије тренутних индикатора за истраживачку политику у ЕУ (Ferretti et al. 2018).

Утемељењем отвореног приступа (*open access*) и отворене науке (*open science*) као дела савремених европских научних политика створене су нове могућности да се знање и наука третирају као глобално јавно добро (Verschraegen, Schiltz 2007). Реч је о моделу научних политика заснованих на доказима (*evidence based science policy*). Принципи отворене науке тичу се темељнијег вредновања научних резултата односно публикација, заснованих на изврности односно квалитету, али и питања инфраструктуре, индикатора и мерења (Рогач Мијатовић 2017, 130).

Термин „одговорно истраживање и иновације“ развијан је на трагу ранијих расправа о етичким, правним и друштвеним импликацијама истраживања и интегритета истраживања, као и визија за сарадњу између научника друштвених, природних и осталих научних дисциплина како би се позабавили ширим димензијама науке и иновација. Тиме се указало на већу спремност на нивоу политике за преиспитивање линеарних модела научне политике који се тичу јавне вредности науке, „утицаја“ истраживања и места јавности у постављању истраживачких приоритета ка друштвено пожељним циљевима. Овим термином обухваћена су и питања сврхе науке, научне етике, друштвене прихватљивости, и сл.

У дискурсу о јавним политикама ЕУ, одговорно истраживање и иновације су појава новијег датума, па су се током 2011. године појавила саопштења која указују на њен значај на нивоу политике ЕУ, што ће у каснијем периоду бити артикулисано у уобличавање политике РРИ -а у оквиру Стратегије Хоризонт 2020.

Рене вон Шомберг (von Schomberg 2013) из Јединице за управу и етику Европске комисије, тврди да је „РРИ постао све важнија фраза у наративима политике, посебно у Европи, где ће то бити међусекторско питање у оквиру будућег Оквирног програма ЕУ за истраживање“ којим се изражава „амбиција Европске уније да осигура да се истраживања и иновативне идеје претворе у производе и услуге који стварају радна места и просперитет, као и да помажу очувању животне средине и задовољавању друштвених потреба Европе и свету” (11). У том светлу, предлаже се следећа дефиниција РРИ:

Одговорно истраживање и иновације је транспарентан, интерактиван процес у којем друштвени актери и иноватори међусобно реагују у погледу (етичке) прихватљивости, одрживости и друштвене пожељности иновационог процеса и његових производа на тржишту (како би се омогућило правилно уграђивање научних и технолошких достигнућа у наше друштво) (19).

У извештају експертске групе о стању о одговорном истраживању и иновацијама у Европи под називом „Опције за јачање одговорног истраживања и иновација“, указује се на принципе и вредности на којима почивају иницијативе РРИ, и то кроз: разматрање друштвених потреба и етичких аспеката у програмима финансирања истраживања; развијање критеријума за рану технолошку процену истраживања и иновација; успостављање процеса за бољу интеграцију друштвених потреба у истраживање и иновације, нпр. трансдисциплинарни приступи у науци о одрживости; успостављање саветодавних тела, попут савета за етичке аспекте нових технологија (van den Hoven et al. 2013, 12). У истом документу одговорно истраживање и иновације дефинисани су као антиципативни, инклузивни, рефлексивни и узвратни, преко којих се постављају очекивања од истраживача у погледу увођења нових перспектива у процес истраживања и иновација, како би били у стању да осмисле друштвене агенде за истраживање и управљање ризиком; затим, значај укључивања различитих актера, попут невладиних организација у процес проширења и диверзификације извора стручности и перспектива, свесно промишљање етичких, политичких и друштвених претпоставки како би истраживачи размотрили своју улогу и одговорност у истраживању и иновацијама, као и у јавном дијалогу, а посебно способност промене процеса истраживања и иновација у складу са јавним вредностима (58).

Оквирни програм ЕУ Наука са друштвом и за друштво (*Science with and for Society*) у чијој је окосници повезивање науке са друштвом у циљу изградње сарадње, садржи управо кључне вредности и принципе европских истраживачких политика, а то су: одговорно истраживање и иновације; отворена наука и отворени приступ; родна једнакост, етика и научна едукација.

Принципи РРИ тичу се не само принципа и вредности у смислу исхода науке и иновација, већ саме њихове сврхе, која је артикулисана управо овим слоганом “Наука за друштво и са друштвом”. Први део, “наука за друштво” примарно има задатак да дефинише и оствари нова подручја јавне вредности за науку и иновације на демократски начин. Ова карактеристика РРИ наслања се на постојећи тренд ка науци и иновацијама вођеним изазовима, који је инклузиван и заснован на јавним вредностима (или барем осетљив на јавне вредности), који заговара партиципативна начела, уграђен је у политику науке и иновација и њено спровођење као део општијег оквира управљања на паневропском нивоу (Oven 2012, 757). Други део ставља нагласак

на “науку са друштвом”, односно на потребу да истраживања и иновације одговарају друштву у смислу постављања правца и путање у односу на неизвесности које носе иновације, као позив на институционализовано реаговање (760).

Приступ одговорног истраживања и иновација (РРИ) утемељен је на постојећим тенденцијама у оквиру европских научних јавних политика у којима се посебна пажња пружа сарадњи са индустријом и могућим социо-економским добробитима од научне и технолошке промене. У том светлу, етички аспекти нових технологија не сагледавају се као ограничења, већ примарно кроз циљеве развоја технологије, што оставља простор за озбиљна критичка промишљања. РРИ би требало да помогне истраживању при преласку на тржиште, отварање нових радних места и остваривања друштвеног благостања. Међутим, то повлачи низ последица, будући да се губе из вида суштинска нормативна питања, укључујући питања одрживости и правичности истраживања.

Значајна перспектива у погледу остваривања јавних вредности у европским истраживачким политикама јесте грађанска наука (*citizen science*) односно грађанство у науци (*citizenship in science*) која заузима централно место у програмима Хоризонт 2020 (и Хорзонт Европа). У основи овог приступа је виђење науке засноване на контекстуалном знању грађана који имају већу контролу над својим животом, здрављем и животном средином. Тиме се указује на потребне трансформације дискурса о односу науке према проблемима са којима се људи суочавају у свакодневном животу којим би се кроз оснаживање јавности интегрисало локално / народно знање и научна експертиза што би резултирало узајамним растом (Irwin 2002, 35). Међутим, критички отклон ка приступу грађанске науке указује на њена ограничења и немогућности да у пракси утемељи такав приступ. Стога визија и вредности грађанске науке које су уграђене у дискурс европских истраживачких политика остају фокусиране на грађанску јавност као „рецензента“ научних истраживања и на кораке неопходне за друштвене трансформације и постизање одрживости, али ограничених способности за решавање сложених проблема савременог света.

ЗАКЉУЧАК

Транзиција ка глобалном друштву знања, која је међу водећим принципима европских истраживачких политика, остаје њихова трајна аспирација за коју је потребно усмеравање ширих напора, пре свега истраживачке културе и капацитета јавне политике.

Нова динамика истраживачких политика у Европи намеће велике изазове пред различите дисциплине, а суштински изазови нарочито су присутни у хуманистици, и то у погледу очувања истраживачког интегритета. Пред хуманистичке науке поставља се захтев да постану више релевантне како у погледу њиховог епистемолошког статуса, тако и у погледу тематског и проблемског оквира, са значењем другачије концепције знања, како научне и истраживачке културе, тако и хуманистичке културе (Рогач Мијатовић 2015, 14).

На путу ка остваривању мисије „науке за друштво, са друштвом“ нужно је континуирано залагање за јавне вредности науке, које би предводиле “епистемичке заједнице” (Haas 1992) као мреже истраживача са препознатом експертизом и компетенцијама релевантним у европским истраживачким политикама. Искуство међународне сарадње као један од значајних аспеката научног истраживања може помоћи у подизању капацитета академске заједнице не само у погледу квалитета научних резултата, већ управо залагања за јавне вредности науке и научне културе.

Стога разумевање Европског истраживачког простора као оног који прелази са фрагментираног простора „науке у Европи“ на онај који је означен као „европска наука“ уједно представља и главну визију и главни изазов научних политика у Европи, са растућом међузависности између политике, нових механизма управљања истраживањима и организационе динамике научног поља.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Рогач Мијатовић, Љиљана. 2017. “Хуманистика у перспективи научне изврсности и европских истраживачких политика“, у: *Култура и/или наука*, ур. Александра Вранеш и Љиљана Марковић, Београд: Филолошки факултет, стр. 125-136.
- Рогач Мијатовић, Љиљана. 2015. „Хуманистика, интердисциплинарност и производња знања у дигиталном добу“, у: *Дигитална хуманистика*, ур. Александра Вранеш и Љиљана Марковић, Београд: Филолошки факултет, стр. 13-24.
- Стојановић, Ђорђе и Петар Матић. 2010. Концепт стратешке културе: случај ЕУ. *Политичка ревија* 25 (3): 311-344. doi.org/10.22182/pr.2532010.17
- Alford, John, Scott Douglas, Karin Geuijen and Paul Hart. 2016. Ventures in public value management: introduction to the symposium. *Public Management Review*. 19(5):1-16, DOI:10.1080/014719037.2016.1192160
- Banchoff, Thomas. 2002. *The Politics of the European Research Area*.

- Washington: ACES Working Paper 2002.3.
- Beck Jørgensen, Torben and Barry Bozeman. 2007. Public Values An Inventory. *Administration & Society*. 39. 354-381, DOI: 10.1177/0095399707300703.
- Beck Jørgensen, Torben and Ditte-Lene Sørensen. 2013. Codes of Good Governance, *Public Integrity*, 15:1, 71-96, DOI: 10.2753/PIN1099-9922150104
- Bozeman, Barry. 2003. Public Value Mapping of Science Outcomes: Theory and Method. *Knowledge Flows and Knowledge Collectives: Understanding the Role of Science and Technology Policies in Development*. Columbia University. Vol. 2, Sec. 1, 4-47.
- Bozeman, Barry. 2007. *Public Value and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. Washington D.C: Georgetown University Press.
- Bozeman, Barry and Daniel Sarewitz. 2011. Public Value Mapping and Science Policy Evaluation. *Minerva* 49,1-23, doi.org/10.1007/s11024-011-9161-7
- Commission of the European Communities [COM] (2000), Towards a European Research Area, Brussels, 18 January 2000. (COM 2000, 6 final)
- Commission of the European Communities [COM] (2007), Green paper 'The European Research Area. New perspectives', Brussels, 4 April 2007. (SEC) 2007 412. COM (2007) 161 final
- European Commission (2020) Communication from the Commission A new ERA for Research and Innovation, Brussels, 30 September 2020. (COM/2020/628 final)
- European Commission (2021) Proposal for a Council recommendation on a Pact for Research and Innovation in Europe, Brussels, 16 July 2021. COM(2021) 407 final. 2021/0230 (NLE)
- Feynman, Richard P. 1955. The Value of Science. *Engineering and Science*. 19, 13-15.
- Ferretti, Federico, Ângela Guimarães Pereira, Dániel Vértessy and Sjoerd Hardeman. 2018. Research excellence indicators: time to reimagine the 'making of'?, *Science and Public Policy*, Vol. 45, Issue 5, pp. 731-741, <https://doi.org/10.1093/scipol/scy007>
- Frenken, Koen. 2002. Europeanisation of Science. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 93 (5): 563-570.
- Guzzetti, Luca. 2009. The 'European Research Area' idea in the history of Community policy-making. In: Delanghe, Henri et al. eds. *European Science and Technology Policy: Towards Integration or Fragmentation?* Cheltenham and Northampton: Edward Elgar.
- Haas, Peter M. 1992. "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination." *International Organization*, 46 (1): 1-35. www.jstor.org/stable/2706951

- Hervás Soriano, Fernando and Fulvio Mulatero. 2010. Knowledge Policy in the EU: From the Lisbon Strategy to Europe 2020. *Journal of the Knowledge Economy*, 1(4): 289–302. DOI: 10.1007/s13132-010-0020-9
- Husbands-Fealing, Kaye, Julia I. Lane, John H. Marburger Iii and Stephanie S. Shipp, eds. 2011. *The Science of Science Policy: A Handbook*. Stanford, Calif: Stanford Business Books.
- Irwin, Alan. 2002. *Citizen Science: A Study of People, Expertise and Sustainable Development*, Routledge.
- Mignolo, Walter. 2015. Globalization and the Geopolitics of Knowledge: The Role of the Humanities in the Corporate University. *Nepantla: Views from South* 4.1. 2003: 97-119.
- Mitzner, Veera. 2020. *European Union Research Policy: Contested Origins*. Springer.
- Moore, Mark H. 1995. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Boston: Harvard University Press.
- Owen, Richard, Phil Macnaghten and Jack Stilgoe. 2012. Responsible research and innovation: From science in society to science for society, with society, *Science and Public Policy*, Volume 39, Issue 6, 751 -760, doi.org/10.1093/scipol/scs093
- Petkovska, Sanja. 2017. “Uticaj globalizacije na naučnu politiku i naučnoistraživački rad u Srbiji: vrednosti, diskursi i institucije.” Doktorska disertacija. Univerzitet u Beogradu: Fakultet političkih nauka.
- Poincaré, Henri. 1958. *The Value of Science*. Dover Publications.
- Science Europe. 2021. *An Inclusive ERA for Excellent Research*. doi.org/10.5281
- Van den Hoven Jroen, Klaus Jacob, Linda Nielsen and Francoise Roure. 2013. *Options for strengthening responsible research and innovation*. Report of the Expert Group on the State of Art in Europe on Responsible Research and Innovation. Brussels: European Commission.
- Van der Meulen, Barend. 2002. Europeanization of Research and the Role of Universities: An Organizational-Cultural Perspective. *Innovation*, 15 (4): 341-355. DOI:10.1080/1351161022000042570
- Verschraegen, Gert and Michael Schiltz. 2007. Knowledge as a Global Public Good: The Role and Importance of Open Access. *Societies Without Borders*, 2 (2): 157-174. DOI:10.1163/187219107X203540
- Von Schomberg, Rene. 2013. A vision of responsible innovation. In: *Responsible innovation*, eds. R. Owen and J. Bessant. London: John Wiley. pp. 51-74. DOI:10.1002/9781118551424.ch3
- Wedlin, Linda and Maria Nedeva. 2014. *Towards European Science: Dynamics and Policy of an Evolving European Research Space*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

- Wilsdon, James, Brian Wynne and Jack Stilgoe. 2005. *The Public Value of Science (or how to ensure that science really matters)*. London: Demos. DOI:10.13140/RG.2.1.2281.7449
- Ziman, John. 2003. Non-instrumental roles of science. *Science and Engineering Ethics*, 9(1): 17-27. DOI: 10.1007/s11948-003-0016-y
- Zwart, Hub, Laurens Landeweerd and Arjan van Rooij. 2014. Adapt or perish? Assessing the recent shift in the European research funding arena from 'ELSA' to 'RRI'. *Life Sci Soc Policy* 10, 11. doi.org/10.1186/s40504-014-0011-x

Ljiljana Rogač Mijatović
Faculty of Dramatic Arts, Belgrade

A NEW ERA OF EUROPEAN RESEARCH AREA? TOWARDS A SCIENCE BASED ON PUBLIC VALUES

Resume

The text discusses how new value frameworks and perspectives of public science policy discourse are being shaped through the recent development of the European Research Area. At the heart of the endeavor to analyze the discourse of public science policies is the challenge of assessing non-scientific, non-economic goals, that is, what the framework of public values encompasses. Therefore this paper doesn't deal so much with the practices of scientific research and the functioning of the European Research Area, but rather with the analysis of the way in which the key approaches, principles and values are set in the documents of EU scientific policy. The analysis of the documents indicates the ways in which the problems of European science policy are expressed in discourses, i.e. in the conceptual frameworks that define the field of public policies in the field of scientific research and innovation such as "knowledge society", "science for society and with society", "responsible research and innovation", "open science", etc. Essentially, this refers to a research culture, i.e. values and norms that support the system of scientific research, which concern all aspects of research, researchers' careers, as well as the position of the scientific sector itself in the European scientific "ecosystem". The semantic "play" of the acronym ERA (European Research Area) examines whether new scientific policies herald a new era, i.e. a new beginning for the European Research Area, and to what extent the public values of science, i.e. science as a public good, will survive.

Keywords: European research area, European Union, science policy, responsible research, citizen science, public values

* Овај рад је примљен 1. августа 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

105

Момчило Суботић

РЕПУБЛИКА СРПСКА У БОРБИ ЗА ДРЖАВНОСТ

129

Драган Јевтић, Слободан М. Радојевић

ХЛАДНИ РАТ И ДРЖАВОЦЕНТРИЧНИ КОНЦЕПТ
БЕЗБЕДНОСТИ: ИСКУСТВА И ПАРАЛЕЛЕ

Момчило Суботић
Институт за политичке студије, Београд

РЕПУБЛИКА СРПСКА У БОРБИ ЗА ДРЖАВНОСТ

Сажетак

У фокусу овог рада је актуелна политичка ситуација у Босни и Херцеговини, с посебним нагласком на Републику Српску поводом које се, и у којој се, воде два супротстављена (гео) политичка процеса. Први, којег карактеришу перманентни притисци Запада, те представника ФБиХ (више Бошњака него Хрвата), на Републику Српску и њен дејтонски, уставни положај у оквиру државне заједнице Босне и Херцеговине, и други, који представља борбу Републике Српске за свој аутономни положај у оквиру дејтонске БиХ. Ове две (гео) политике представљају и главнину садржаја овог чланка. Кад је реч о првом процесу, наведени су кључни примери и извршена детаљна анализа континуираних притисака, оспоравања, као и санкција према Републици Српској и њеним политичким представницима од стране Запада, нарочито високог представника УН за БиХ (свих седам – неког више, неког мање) и наметнутих антидејтонских и антиуставних институција, као што је Уставни суд БиХ, где су се на основу бројчане већине страних и бошњачких судија, под маском примене Дејтонског споразума, потврђивали закони и одлуке високог представника о одузимању дејтонских, уставних надлежности Републике Српске и доносиле одлуке које су ишле у прилог бошњачке визије централизоване, унитарне БиХ. Према српском виђењу, епилог ових потеза био би развлашћивање и укидање Републике Српске. Овакав тренд „креативне примене Дејтона“, нарочито је интензивирао доношењем тзв. Инцковог закона о негирању геноцида, који кореспондира са доласком на власт америчког председника Бајдена и његовим ставом да се „доврши“ посао на Балкану – коначним отимањем Косова од Србије и укидањем Републике Српске. Са тим циљем, кренули су амерички емисари и појачан је дипломатски, психолошки, политички и

сваки други притисак на представнике Српске, превасходно на Додика, али и на руководство у Београду. Представници ФБиХ, поготово бошњачки, у недостатку „дејтонских“ аргумената, у сили Западних „аргумената“ виде начин за остварење своје државне визије – „целовите“, „јединствене“ – дакле антидејтонске, антиуставне и унитарне БиХ. Српска се на адекватан, демократски начин, супротставља антитејтонским и антиуставним мерама. Народна скупштина РС ставила је ван снаге брутални „Инцков закон“ и донела закон против омаловажавања Српске; одбила је да прихвати новог тзв. високог представника (Кристијан Шмит), који није добио сагласност Русије и Кине у СБ УН, као ни у Управном одбору ПИК-а (руски амбасадор није гласао). Такође, у Народној скупштини РС отпочео је процес укидања свих закона којима су отимане надлежности Републике Српске и преношене на БиХ. Република Српска дакле не жели сецесију, али чврсто стоји на бранику своје дејтонске и уставне позиције. Захтева да се, кад врати своје државне надлежности на ниво „слова“ Дејтона, кроз унутрашњи дијалог, без присуства спољних медијатора (што Бошњаци одбијају), нађе решење. У противном – решење је мирни разлаз. Треба указати да овај процес дејтонског или, евентуално, државно – независног позиционирања Републике Српске подразумева неколико услова: пре свега политичко јединство у Српској, сагласност и подршку руководства Србије, што се све скупа темељи на јединству српског народа у целини, те поуздане и моћне савезнике, као што су Русија и Кина, а то значи повољну глобалну геополитичку констелацију.

Кључне речи: Република Српска, Дејтонски споразум, Федерација БиХ, Босна и Херцеговина, Запад

УВОД

Република Српска ће следеће године обележити тридесет година свог постојања. Прошло је више од четврт века како је Дејтонским споразумом потврђена њена државност. Дејтонским решењем Босну и Херцеговину чине два ентитета: Федерација БиХ и Република Српска. Током читавог овог периода врши се оспоравање Републике Српске, како од стране унутрашњег муслиманско-хрватског фактора, тако и од западних сила, са циљем њеног потпуног укидања. Посебно су се у притисцима на Српску

кроз одузимање њених Дејтонских надлежности истицали високи представници УН за БиХ, свих седам, неки више неки мање, те Уставни суд БиХ, који није предвиђен Дејтонским споразумом, у којем странци (троје) и бошњачки представници (двоје) већински прегласавају српске (двоје) хрватске судије (двоје). Тако нелегални и нелегитимни Уставни суд и високи представник под изговором стварања функционалне БиХ, у којој ће се одлучивати по принципу „један човек један глас“, намећу антидејтонске законе за потребе бошњачке визије унитарне БиХ. Тиме се грубо нарушава и фалсификује Дејтонски споразум и Устав БиХ који се заснивају на двоентитетском концепту државне заједнице Босне и Херцеговине.

Највећи удар на Републику Српску врши се управо ових дана, и он би се могао повезати са променом власти у Америци. Доласком на власт Џозефа Бајдена и предочена је решеност САД и њених партнера да „заврше“ започети посао у БиХ, али и на Косову и Метохији, тако што ће казнити Србе и тамо и овамо: дефинитивном отимањем КиМ од Србије и укидањем Републике Српске. И једно и друго треба да се заврши путем притисака, претњи, обећања, уцена политичког руководства у Београду и у Бања Луци. На Западу се у том смислу рачуна на кооперативност власти у Београду на челу са Александром Вучићем у оба случаја. Кад је у питању КиМ, кроз потписивање тзв. правно обавезујућег споразума између Србије и њене јужне покрајине, што фактички значи признање од стране Србије овог НАТО ентитета, а затим Вучићев притисак на Милорада Додика и власт Републике Српске, што би довело до сукоба два руководства и две политике, и олакшало план за рушење Републике Српске.

На овакав сценарио упућује неколико чињеница, које би се могле свести не следеће кључне речи: Бајден – (не треба имати никакве илузије да би Трамп поводом српског питања био много бољи (Суботић 2020, 127–154), сетимо се Вашингтонског споразума и свих његових последица, поготово Израелског признања независног Косова) затим Меркел – Инцко – Шмит – Ескобар – Хил. Сва ова имена су повезана и у непосредној вези са претходно изнетим мишљењем.

КОНТИНУИРАНИ ПРИТИСЦИ ЗАПАДА, БОШЊАКА И ХРВАТА НА РЕПУБЛИКУ СРПСКУ

Америка и њени не само европски савезници, од првог мировног плана за БиХ – Кутиљеровог од марта 1992, па преко „ратних“, Венс-Овеновог, Овен-Столтенберговог, Плана Контакт групе,

све до „Дејтона“, као и у послератном периоду – до данас, нису озбиљно прихватили Републику Српску. Што значи да нису имали, а немају ни данас реалан однос према Дејтонском споразуму, који су сами креирали. „Дејтон“ је у евроатлантској визији прихваћен као начин да се заврши рат, не више од тога. Ричард Холбрук, главни креатор Дејтонског споразума, недуго након „Дејтона“, рекао је да је ентитетско конституисање БиХ и признање Републике Српске била „грешка у прорачуну“, и ту грешку временом треба исправити. То је очигледно било оправдање за континуитет НАТО - америчке политике. Након ратног предаха наставиће се предратна политика унитаризације Босне и Херцеговине и разградње Републике Српске. У том смислу високи представници (највише Педи Ешдаун, пре њега Вофганг Петрич, те последњи Валентин Инцко) вршили су притиске на власт и политичаре у Српској, доносили су законе за које нису били овлашћени, укидали су надлежности Републике Српске и преносили их на заједничке органе БиХ (тако је 2008. укинута војска Српске и формиране су оружане снаге БиХ), примењивали су санкције против српских политичара, самовољом Педија Ешдауна, неколико стотина њих смењено је са функција на које их је српски народ изгласао на изборима. Све антисрпске и антидејтонске одлуке и законе високих представника (а таквих је око 140) аминовао је нелегални и нелегитимни Уставни суд БиХ, у којем доминирају странци. Овде ћемо навести неке од примера који уверљиво сведоче о непосредним залагањима западних политичара и високих представника, те муслиманских и хрватских/католичких дужносника за укидање Републике Српске.

Тако је Педи Ешдаун крајем децембра 2004. најавио да је „могуће укидање Републике Српске“, а бивши високи представник Волфганг Петрич је 2014. објавио како је време за укидање ентитета и успостављање регија.

За укидање Републике Српске изјаснила се и Бискупска конференција Босне и Херцеговине (Црква у Хрвата). Република Српска је за босанске бискупе извор нестабилности и претња миру, па су након Бискупске конференције, 29. октобра 2005. упутили предлог под насловом „Босна и Херцеговина – извор нестабилности и пријетња миру, или будућа чланица Европске уније“. Кардинал Винко Пуљић, врхбосански надбискуп, изјавио је да је за овај предлог Бискупска конференција БиХ добила подршку Ватикана. Али, с обзиром да овај предлог није одговарао ни босанским Хрватима, у погледу њихове тежње за успостављањем трећег – хрватског ентитета, кардинал Пуљић је рекао да је инспирацију имао у аустроугарској административној

подели окупиране БиХ. „Дакле, аустроугарски фактор присутан је и сто година од распада Аустро-Угарске и најуже је повезан с данашњом немачком, аустријском, великохрватском и ватиканском политиком“ (Србија данас 2021). Ватиканска политика је путоказ за римокатоличке државе и народе, вођена идејом римокатоличке мисије и прозелитизма, она се жестоко супротстављала Краљевини Србији (1914–1918) и настојала да спречи уједињење у прву Југославију (1918), залажући се потом за њено разбијање (1941), као и за разбијање друге, социјалистичке Југославије (1991) и бомбардовање Републике Српске Крајине и Републике Српске (1991–1995). Ватикан је подржавао сецесију Црне Горе из заједничке државе са Србијом (2006), и био сагласан са снагама које траже укидање Републике Српске (2005).

Истоветне ставове имају и бошњачки политичари и интелектуалци. Члан Председништва БиХ Сулејман Тихић је у новембру 2005. пред Уставним судом Босне и Херцеговине покренуо поступак за укидање имена Републике Српске. Слично је поступао 2007. његов наследник у Председништву БиХ, Харис Силајдић. Он је јавно говорио: „Циљ ми је укинати Републику Српску“. Као председник Председништва БиХ 2010. године Силајдић се залагао за укидање ентитета. Бакир Изетбеговић је претио да ће пред Уставним судом БиХ тражити да се преиспита име Република Српска. (Србија данас 2021).

Милорад Додик сведочи како је у једном сусрету са „Николасом Бернсом у Стејт департменту био и Харис Силајдић који је Бернсу рекао да је незадовољан, да је мислио да ће од БиХ бити направљена држава и да ће бити разграђене аутономије које у БиХ постоје. На то му је Бернс рекао: па, зар не видиш да то радимо?! То је било прије осам година и ништа се није промијенило ни за вријеме Трампа. Колико год то било помало наивно, ипак је све у нашим рукама. Наше подвођење странцима и њиховој експанзији. Наше додворавање њима да бисмо им показали да смо дио њих – то је највећа штета за нас све“ (Факти 2021б).

Притисци, претње и сва непочинства усмерена су ка Републици Српској. Разлог за такву политику Запада и муслиманско-хрватског суседства треба тражити у чињеници што је Српска не само опстала, него и зато што је она данас „оаза мира, фактор стабилности у Босни и Херцеговини. Република Српска је за Србе исто оно што и Израел за Јевреје – гаранција да никада више неће бити геноцида над Србима западно од Дрине. Република Српска нуди разумна решења, потпуно другачији дискурс. С тим у вези, Република Српска већ деценију и више предлаже повратак

изворним дејтонским принципима како би Босна и Херцеговина како-тако опстала...

Инцкова последња одлука („Закон“ о забрани негирања геноцида – МС) само је потврда да је Босна и Херцеговина тамница народа, коју је он сам на крају мандата претворио у ментални концентрациони логор. У историјском смислу ништа ново. Тако је од Калаја до Инцка, осим у време југословенске државе. Да би се народ ослободио тих Инцкових окова, најсрећније решење би било да се Босна и Херцеговина раздружи по чешкословачком моделу. То, чини се, и јесте виђење државног руководства Републике Српске уколико не дође до повратка дејтонским принципима“ (Србија данас 2021).

Да се накратко осврнемо на Раковићеве тезе, неке да подржимо и оснажимо, а неке да покушамо сагледати у критичком историјском, геополитичком и етно-језичком контексту. Република Српска јесте „оаза мира и фактор стабилности у БиХ“, али да би заиста била за Србе оно што је Израел за Јевреје, ваљало би да иза себе има „Америку“, тј. неку већу силу, Русију, на пример, и свакако Србију, која би морала недвосмислено да стане иза захтева Републике Српске за поштовање и примену Дејтонског споразума. Ако то изостане, онда нема ништа од враћања дејтонским начелима, а поготово од разграничења по чешкословачком моделу. Чешкословачко раздвајање је лако реализовано јер је извршено по језичком начелу. Они су то питање решили половином 19. века. Ту је до краја испоштована језичка дефиниција нације, док је код Срба управо у то време дошло до грубог нарушавања језичке дефиниције нације, тако што су најпре Хрвати од Срба „преузели“ језик, а у новије време су то исто учинили и Муслимани (од 1992. Бошњаци), најзад и Црногорци. Није тешко замислити како би се разграничили Срби и Хрвати у СР Хрватској да је свако остао при своме језику, да Хрвати у време Илиризма (1835) нису „преузели“ Вуков српски народни језик и прогласили га за хрватски књижевни језик, који је тек требало да науче. С језиком су „преузели“ и културну баштину, а затим и саме Србе католике Дубровника, Босне, Херцеговине, Славоније, и њихове територије, као и део бачких Буњеваца. Шта би било са Бошњацима (који су у више наврата мењали име и „причу“ о свом националном идентитету) и Црногорцима – данашњим (гео)политичким нацијама, од којих стварне користи имају само њихови страни ментори. Дакле, чешкословачко раздвајање није одговарајући пример. На поменутих разликама се огледа трагична геополитичка судбина српског народа и Републике Српске у „босанском геополитичком троуглу“. Ову чињеницу је знао и

Торвалд Столтенберг, представник УН, и један од аутора плана за заустављање рата и територијалне поделе у БиХ, када је рекао да у Босни и Херцеговини ратује један народ – Срби, православне католичке и муслиманске вероисповести. Ако је Торвалд, могуће, и био наклоњен Србима (био је амбасадор Норвешке у Београду за време СФРЈ), његов син Јенс, генерални секретар НАТО алијансе, свакако није. Као ни моћне западне земље, данашњи креатори „немогуће државе Босне и Херцеговине“, као и евроатлантског пројекта црногорског одметања од српства.

На обележавању 30 година од формирања Скупштине српског народа Босне и Херцеговине, која је била „последња линија одбране српског народа“ пре стварања Републике Српске, Милорад Додик је изнео став, да је проблем Републике Српске тај што је „на простору БиХ само она самоодржива. Једина она може сама да функционише, за разлику од БиХ или Федерације, која то не може никако. Једино Република Српска има снагу. Зато се покушава на разне начине, а пре свега преко високих представника, Високог судског и тужилачког савета и Уставног суда БиХ, неуставно, антидејтонски и на криминалан начин мењати та позиција снаге и одрживости Републике Српске“ (Факти 2021j).

БРИТАНСКИ ЕКСПЕРТ ТВРДИ ДА ЈЕ У ИГРИ И ИДЕЈА ЗАМЕНЕ ТЕРИТОРИЈА КОСОВО/СРПСКА

Тимоти Лес, британски експерт за Балкан, професор Центра за геополитику у Кембриџу, истиче да у Европи постоји одређена подршка за преуређивање Балкана, те да би на то пристао и Доналд Трамп да је остао на месту председника САД. Трамп је, према Лесу, био спреман да реши статус Косова и „прилагоди“ границе Србије, није био заинтересован за очување БиХ, јер му није стало да одржи Клинтоново наслеђе, већ би „покренуо велику погодбу која би решила нерешена питања државности у региону“. Лес претпоставља да председник Србије Александар Вучић води политику која „укључује европске интеграције, ближу интеграцију са Републиком Српском посебним паралелним односима, мини – Шенген и царинску унију ЕУ, и суптилно промовисање идеје о замени територија између Косова и Републике Српске. У међувремену Београд ускраћује признање Косова и усмерава се на не-западне силе“ (Факти 2021г).

У нашем претходном чланку о „нон пејперима“ и косметској кризи, указано је да се власт у Београду повела за овим Лесовим геополитичким комбинацијама о замени Косова и Метохије за

Републику Српску (Суботић 2021, 54), занемарујући при томе Резолуцију СБ УН 1244 и територијални интегритет Србије. Лес сматра да постоји забринутост великих сила – САД, Русије, ЕУ, Турске – од распада БиХ, али да то не мења политичку реалност на терену, односно да постоје два замрзнута сукоба на границама Србије – један који искључује територију која не жели да буде део Србије (тзв. Косово) и онај који укључује територију која то жели (Републику Српску) (Факти 2021г).

Поменути ставови Леса, које он приписује неким европским политичким круговима као и бившем америчком председнику Трампу, нису баш уверљиви, што је показао и сам Доналд Трамп приликом потписивања Вашингтонског споразума, кад је принудио српског председника Вучића на низ уступака тзв. косовској независности (Суботић 2020, 127–154). Наиме, доласком на власт Џоа Бајдена, српска позиција је још више угрожена, како на Косову и Метохији, тако и у Републици Српској. Запад инсистира на потписивању правно обавезујућег споразума, тј. међусобног признања Србије и тзв. Косова, док се у Босни и Херцеговини, под маском имплементације Дејтонског споразума, преко високог представника и Уставног суда БиХ, врши његово брутално кршење са циљем укидања Републике Српске и унитаризације БиХ.

„ИНЦКОВ ЗАКОН“ О ЗАБРАНИ НЕГИРАЊА ГЕНОЦИДА И НЕЛИГИТИМНОСТ ШМИТА КАО НОВОГ ВИСОКОГ ПРЕДСТАВНИКА

„Инцков закон“ о забрани негирања геноцида над муслиманима уз пратеће санкције и нелигитимно наметање Кристијана Шмита за високог представника у БиХ, представља доказ да је Америка под влашћу Бајдена, подржана од Немачке и других западних земаља, намерна да процес оспоравања и постепеног укидања Републике Српске доведе до краја. Овај „закон“ се може оспоравати са становишта легалности и легитимности већ због чињенице да је Инцко Закон о допуни Кривичног закона Босне и Херцеговине донео седам дана након што је дао оставку на место високог представника УН-а за БиХ, 27. маја 2021. године. Наиме, Валентин Инцко је решио да „загорча“ живот Србима и Републици Српској по налогу поменутих западних фактора – долазећег Бајдена и одлазеће Меркел. У тај пројекат уклапа се долазак Шмита као нелегитимног новог представника с једне стране, и познатог америчког антисрпског тандема: Габријела Ескобара, америчког изасланика за Балкан и Метју Палмера, изасланика за изборне

реформе у БиХ. Ради се дакле на антидејтонском пројекту, укидања ентитета, који чине суштину државне заједнице БиХ – суштину самог постојања БиХ као такве. Босна и Херцеговина није држава, поготово не функционална држава. Она је државна заједница – заједница два ентитета, који самим тим имају већину државних надлежности. Данас је функционална само Српска, за разлику од ФБиХ која већ неколико година нема ни владу.

Када је реч о могућем поводу за доношење „Инцковог закона“, треба поменути извештај Комисије Владе РС, формиране у фебруару 2019, са циљем да „истражи страдање свих народа у сребреничкој регији у периоду од 1992. до 1995. године“. Могуће је и да се ради о реакцији на Извештај Међународне комисије под председништвом Гидеона Грајфа. Ово међутим могу бити само поводи, разлоге треба сагледавати у ширем геополитичком контексту.

Тако Предраг Ђеранић истиче да: „Ни оставка коју је 27. маја дао на функцију Високог представника није била Инцкова одлука. Ко су креатори нове кризе у БиХ коју је „Инцков закон“ изазвао, открио нам је поменути Хацифејзовић (сарајевски новинар – МС) указујући на одличну конекцију Кристијана Шмита, новог и непризнатог Високог представника, са америчким предсједником Бајденом и немачком канцеларком Ангелом Меркел, која га је, према Шмитовим ријечима, молила да дође у БиХ.

Откако је кованица „Западни Балкан“ постала синоним за земље које се налазе на Балкану, а нису чланице Европске Уније, позиција именованог региона се није мијењала. Западни Балкан је дио Балкана коме нема мјеста у Европској заједници, већ земље које су сврстане у овај „кош“ треба међусобно да се економски увезу и као колектив сарађују са ЕУ. Да је Западни Балкан сива зона, предворје или „Б лига“ ЕУ, видјело се из Берлинског процеса који је покренула управо Меркелова. Након неколико сесија на различитим дестинацијама, Берлински процес је преименован у „Мини Шенген“, а након одбијања Црне Горе и БиХ да се укључе у овај пројекат, „Мини Шенген“ је просторно сужен на Србију, Албанију и Северну Македонију и поново добио ново име – „Отворени Балкан“ (Факти 2021ж).

Свих десет чланова Независне комисије истичу да се у Сребреници није десио геноцид. Гидеон Грајф, председник Комисије, је изјавио: „У Сребреници се десило масовно убиство, али то није геноцид – хашка верзија неће опстати“, те да „Геноцид у Сребреници` треба избрисати из историје – није се догодио“. Грајф притом истиче: „Геноцид подразумева намеру, а у случају

Сребренице није постојала никаква намера. То је огромна разлика, потпуно други ниво. Они који и даље користе термин ‘геноцид’ имају лоше намере. Од сада термин ‘геноцид’ уопште се не сме везивати за те догађаје, зато што је то погрешно... Почињен је злочин, али тај злочин уопште се не може називати ‘геноцидом’ и мислим да је то веома важно, наглашава Грајф, и указује да као Јеврејин зна шта геноцид значи, јер припада старом народу над којим је извршен највећи геноцид у историји човечанства...“ Срби су били жртве, а не агресори. На сребреничком подручју било је на хиљаде српских жртава, нападнуто је неколико стотина села, страдали су углавном цивили... Ако се термин ‘геноцид’ уопште може користити, онда га треба користити када се говори о страдању српског народа, а не обрнуто. Постојали су планови у тзв. НДХ да се српски народ уништи и то многим методама. Лично сам се бавио истраживањем на ту тему, о злочиначком режиму у Хрватској у периоду 1941 – 1945. Ако је геноцид уопште почињен, онда су га починиле хрватске усташе. То се никада не сме заборавити“ (Факти 2021a).

Грајф истиче да није било више од 3.714 бошњачких жртава, али да су Хаг и Сарајево чинили све да их дуплирају. У Извештају комисије се наводи да је за злочине над бошњачким становништвом на простору Сребренице пред Хашким трибуналом вођен поступак против 27 лица, од којих је 20 правоснажно осуђено на четири доживотне казне и 272 године затвора.

Питање новинара: „На који начин мислите да овај извештај као истину представите остатку света уколико се зна да су пресуде, што Међународног суда правде, а и самог суда у Хагу, донесене, а оне се тичу самог геноцида?“ Грајф је одговорио: „Могу само да кажем да наш извештај није нетачан, а нетачан је чланак (на који се позивате)“ (Факти 2021a).

Уследила су и бројна друга реаговања на „Инцков закон“. Тако Ноам Чомски, амерички лингвиста, познати интелектуалац, каже: „Ако хоћете да оно што се догодило у Сребреници назовемо геноцидом, онда за прави геноцид морамо да нађемо неко друго име“ (Историјски пројекат Сребреница 2018).

Политиколог Ненад Кеџмановић указује да су црногорски и шиптарски посланици изгласали декларацију о геноциду и тако „прихватили“ „Инцков закон“, иако то нема никакве везе са њима, као и на покушај Британије и САД да се негирање „геноцида“ забрани резолуцијом СБ УН. Кеџмановић примећује да „реакција бошњачке стране није била праштање и помирење, него проглашење Српске за ‘геноцидну творевину’, а касније и Срба

као ‘геноцидаша’ и ‘лошег народа’, разврставање Срба на ‘часне и нечасне’... Никоме од шест Инцкових претходника, није падало на памет да у кривични закон унесе затворске казне за вербални деликт. Масовно потписивање петиције широм Српске учинило је санкције за негирања геноцида не само неспроводивим него и смијешним. Судски и затворски капацитети БиХ нису довољни да се осуди и ухапси милион Срба – читав један народ“ (Факти 2021д).

НАРОДНА СКУПШТИНА РЕПУБЛИКЕ СРПСКЕ ОДБАЦУЈЕ „ИНЦКОВ ЗАКОН“ И ДОНОСИ ЗАКОН ПРОТИВ ОМАЛОВАЖАВАЊА СРПСКЕ

Уследила је реакција Републике Српске. Закон о непримењивању „Инцковог закона“ на територији Републике Српске донела је Народна скупштина Републике Српске 30. јула 2021, а председница Републике Српске Жељка Цвијановић га је указом прогласила 13. октобра 2021. године. У члану 1. се каже да се „одлука високог представника неће примењивати на територији РС“. У члану 2. пише да „надлежни органи РС неће сарађивати са надлежним органима БиХ у погледу примене одлуке високог представника, а у члану 3. да ће закон РС ступити на снагу након објављивања у Службеном гласнику РС. Осим овог указа, председница Српске је потписала и указ о проглашавању Закона о допунама кривичног закона РС у којем се забрањује омаловажавање Републике Српске.

Казна за проглашавање Српске за агресорску или геноцидну творевину је од шест месеци до пет година затвора. Ако то учини лице из неке институције или службено лице, биће кажњена затвором од две до десет година. Такође, предвиђене су казне затвора до три године за омаловажавање РС и њених симбола, заставе, грба, химне. На овој „посебној седници“ која је била затворена за јавност Закони су усвојени гласовима свих присутних посланика СНСД, СДС, ПДП, ДЕМОС, СП, ДНС, УС, СПС, НПС и посланичке групе НДП.

И уместо да се тражи решење, тј. повлачење „Инцковог закона“, који БиХ води у крајње непредвидиву и опасну будућност, западни део тзв. међународне заједнице посеже за још једним фалсификатом: Савет за имплементацију мира (ПИК) самоиницијативно, без сагласности представника Русије и против сагласности СБ УН, изгласава Кристијана Шмита за новог високог представника. Шмита нису прихватили Русија и Кина, као ни Република Српска – власт и опозиција показали су потпуно политичко јединство и на седници Народне скупштине плебисцитарно одбили да прихвате

Шмита за високог представника. Разлог је јасан: Избор Шмита није потврдио СБ УН. Русија и Кина су гласале против.

У Савету безбедности УН реаговали су амбасадори Русије и Кине. Руски амбасадор у УН Василиј Небензја изнео је став своје земље да је „Инцкова одлука нелегитимна“ и да именовање Шмита није легитимно. Небензја је поновио како Русија није сагласна са именовањем Шмита за високог представника. „Именовање није легитимно, нити има политичку подршку Савјета за имплементацију мира. Увек смо спремни разговарати о проналаску рјешења, али ово је покушај да се изабере кандидат за високог представника без подршке Савјета безбједности и једне стране у БиХ (Републике Српске), чиме он не би имао легитимитет“ (Факти 2021к).

Кинески амбасадор у УН Генг Шуанг изнео је став Кине да „нико не треба да се мијеша у унутрашња питања других земаља, укључујући и она која се тичу БиХ“. Истакао је такође да је Кина одувијек поштовала суверенитет, независност и територијални интегритет БиХ.

Потом су Русија и Кина у Савету безбедности поднеле предлог резолуције којом се потврђује именовање Шмита за високог представника, али са роком до 31. јула идуће године и без коришћења тзв. „бонских овлашћења“. Био је то компромисан предлог, али гласањем ова резолуција није усвојена: „За“ су гласале Русија и Кина, осталих 13 чланица СБ је било уздржано. Овакав резултат гласања дефинитивно је одредио да Кристијан Шмит није именован за високог представника, чиме није испуњен битан услов из Анекса 10. Дејтонског споразума.¹

Шмит, дакле није високи представник: није могао да буде изабран на седници амбасадора Управног одбора ПИК у којем се одлучује консензусом (Руски амбасадор није гласао), нити је потврђен у СБ УН (Русија и Кина су биле против).

На нелегитимност и „Инцковог закона“ и Шмитовог именовања указује и амбасада Русије у БиХ: „Инцко када је наметао свој „закон“ није био високи представник – није то ни Шмит“. „Полазимо од тога да након 27. маја, место Високог представника у БиХ остаје празно. Сви они који намеравају да сарађују с држављанином Савезне Републике Немачке Кристијаном Шмитом, који себе назива високим представником, то чине на властиту одговорност и ризик, јер он нема потребан мандат Савета безбедности УН.“ При том се

¹ Нигде није предвиђено да високи представник подноси оставку. У Анексу 10. пише: „У погледу сложености рада високог представника и питања са којима се он суочава – стране траже постављање високог представника који ће бити именован у складу са релевантном резолуцијом Савета безбедности.“

из Руске амбасаде у БиХ истиче: „Уред високог представника је и намерни творац дестабилизације БиХ“ (Radio Slobodna Evropa 2021).

СТАВ СРПСКЕ: ИЗВОРНИ ДЕЈТОН ИЛИ МИРНИ РАЗЛАЗ

Још пре скандалозног „Инцковог закона“ власт Српске се определила да врати изворне дејтонске надлежности Републици Српској. У више наврата је позивала представнике друга два народа из Федерације БиХ на унутрашњи дијалог, без мешања страног фактора, и нарочито – ОХР-а и Уставног Суда БиХ. Тај позив је и даље актуелан. Република Српска захтева да јој се врате изворне надлежности, а члан Председништва БиХ Милорад Додик је најавио да ће Република Српска поништити све законе које је до сада донео високи представник. Ради се о укупно 140 закона. Српска ће, истиче Додик, поништити наметнуте законе о Суду и Тужилаштву БиХ, Агенцији за истраге и заштиту (СИПА), Обавештајно-безбедносној агенцији (ОБА), као и јавним набавкама. Све то отето је Републици Српској, као и изборно законодавство. Формираћемо своју обавештајну структуру. Ове мере не значе да се Република Српска опредељује за сецесију, како јој спочитавају бошњачки политичари и неки западни фактори, већ за самосталност у оквиру БиХ; за дејтонску и уставну Босну и Херцеговину (Факти 2021в).

Према истраживањима, Додик износи податке, 80 одсто припадника Оружаних снага БиХ спремно да након доношења закона о војсци (војсци Српске – МС) напусти службу и прикључи се војсци Српске. Притом је напоменуо да ће упоредо са новим законом о војсци бити усвојен и закон о укидању закона који је наметнуо некадашњи високи представник Педи Ешдаун, чиме ће на располагање војсци Српске бити стављене касарне и други објекти на њеној територији.

Додик наглашава да, уколико укину Инцкову одлуку, представници Републике Српске су спремни за дијалог, али са позиција изворних дејтонских надлежности. То је одговор власти Српске на очигледну намеру неких западних земаља да крену у процес рушења Дејтонског споразума, у којем је „Инцков закон“ иницијална каписла.

Председник Републике Српске, Жељка Цвијановић сматра да се „о будућност БиХ мора разговарати и одлучивати, јер је ово што имамо – тешка болест.“ Затим је још истакла: „Ствар је СДА да ли ће преговарати или неће. Наше је да нудимо и знамо зашто то радимо. Немамо исту визију земље која би требало да буде

заједничка. Нећемо централизацију на штету интереса Републике Српске и то је став наших институција. Могли смо бити партнери, али Бакир и њему слични за то нису способни.... Српска није спремна за одрицање од своје аутономије, већ је довољно оштећена међународним интервенцијама усаглашеним са жељама Бошњака. У једном се, ипак, можемо се сложити са Изетбеговићем, а то је да су преговори о земљи у којој можемо живети завршени крајем 1995. године. На такву земљу смо дали сагласност, а на ову каква је испала – нисмо никада“ (Факти 2021з).

Српска неће ни сецесију ни рат. То је полазни политички став Републике Српске. То наглашавају сви њени политичари. Председник Народне скупштине Републике Српске, Недељко Чубриловић истиче да Република Српска према изворном Дејтону има довољно надлежности („држава у држави“), али да је отпочетка тај ниво стално умањиван, те да прети опасност да она постане „празна љуштура“, територија без политичких надлежности. „Они који желе да развласте Републику Српску – раде то са циљем унитаризације БиХ и њеног претварања у грађанску државу, у којој би се одлучивало по начелу један човек – један глас. То не би било спорно да у БиХ не постоје три конститутивна народа са сложенем и трагичном историјом међусобних односа.“ Стога „борба Републике Српске за очување изворног Дејтона није никакав политички хир или инат према другима, него насушна потреба да се сачувају надлежности ентитета и права Срба као конститутивног народа у БиХ“ (Факти 2021и).

У првом плану је дакле враћање надлежности Републици Српској по „слову“ Дејтона. А то значи успостављање истинске аутономије Републике Српске – њене самосталности – државности у оквиру државне заједнице – БиХ. С ових позиција представници РС желе да преговарају с друга два народа и њиховим ентитетом – ФБиХ; без високог представника и спољних фактора. Уколико друга страна то не жели, а засад не жели (у питању су Бошњаци – Хрвати се још надају трећем – Хрватском ентитету), српска страна готово једногласно (без обзира на спорадична неслагања опозиције услед утицаја спољног фактора, као што је Габријел Ескобар, заменик помоћника државног секретара САД – изасланик америчког председника Бајдена)² указује да је мирни разлаз легитимно право Републике Српске.

2 Ескобар је у иступу пред Конгресом, између осталог, рекао да очекује да се дијалог Београда и Приштине оконча „идеално међусобним признањем“ као и да је „захваљујући његовој молби, упућеној одређеним политичким актерима у Републици Српској пропала идеја српског члана Председништва БиХ Милорада Додика да јединственим наступом одбрани Републику Српску.

Милорад Додик истиче да у структури Дејтонског споразума постоји јасна претпоставка за мирно раздруживање већ самом чињеницом да Српска и Федерација имају своју границу. Притом, што је важно за мир и безбедност, као и за демократску процедуру сваког наредног корака, Српска не чини ништа што би личило на сецесију или угрожавање територијалног интегритета Босне и Херцеговине. Позива на разговоре, и јавно манифестује своје планове, затим, уколико ти разговори не успеју, као што нису успевали свих ових 25 година, предлаже мирни разлаз. „У том случају је – сматра Додик – часније, моралније и у сваком смислу цивилизовано да се мирно разиђемо, јер је и то боља варијанта него стајати у месту годинама као до сада, свађати се или, још горе, да водимо било какав сукоб и рат.“ Све у складу са Уставом БиХ и Дејтоном. Додик је у више наврата јавно говорио да је Босна и Херцеговина истрошен геополитички пројекат и немогућа држава, да је немогућ живот Срба и Бошњака у заједничкој држави, те да је за Републику Српску „једино исправно и одрживо да постане држава и да се као таква удружи са Србијом“ (Факти 2021в).

„Зашто Косово може да има независност, а Српска не може?“ Ову тезу као питање износио је у више наврата Милорад Додик и још неки политичари из Српске и Србије. Поготово после Лесовог мишљења о замени тзв. Косова за Републику Српску. И у тексту о КиМ смо указали да је то рачун „без крчмара“ и „шарена лажа“ тзв. међународне заједнице, односно Запада, који је намеран да нам узме и Косово и Метохију и Републику Српску. Актуелној власти у Београду је теза о замени КиМ за РС погодна да са себе скине одговорност за катастрофалну косметску политику оличену у Бриселском, а затим и Вашингтонском споразуму, као и у бројним знаним и незнатим споразумима које је Александар Вучић постигао са косметским Албанцима. Вероватно је то утицало на Додика и друге политичаре из Српске да погрешно повезују ова два – српска питања. Испало би да се овде мења наше за наше. Посреди је политички фијаско актуелне власти на челу са Вучићем чији је узрок неразумљиво одустајање и одрицање од Резолуције СБ УН 1244.

Подсетимо да је Резолуција 1244 заснована на међународном споразуму којим се КиМ дефинише саставним делом Србије, а право на самоопредељење косметских Албанаца своди на право на локалну самоуправу. Који је ниво те самоуправе ствар је преговора између Београда и Приштине. Имајући у виду да су Албанци на КиМ и пре деведесетих година 20. века имали веома широку аутономију, какву није имала ниједна национална мањина на свету, реална је претпоставка да би таква или слична аутономија могла произаћи из преговора

који би полазили из поменуте резолуције. Дакле, Резолуција 1244 даје им оно што су већ имали – широку аутономију. Или, како је тај статус тумачен у време Коштуничине власти – „Више од аутономије – мање од независности“. То је у складу са међународним правом и међународно-правним документима, као и унутрашњим уставним правом Србије (и бивше СФРЈ), који националним мањинама нуди право на унутрашњи вид самоопредељења, тј. право на аутономију, а не право на спољни вид самоопредељења, тј. сецесију и формирање сопствене државе. Овај други, спољни вид самоопредељења односи се на конститутивне народе. То су Срби, Хрвати, Словенци, Македонци, Црногорци и Срби у Црној Гори (јер се овде ради и комплексном питању њиховог националног идентитета – почетком 20. века били су сви Срби, затим 1948. готово сви Црногорци, данас је Срба око 30%, а уз Црногорце има и осталих) затим Срби у Хрватској (у свим Хрватским уставима: 1947, 1963, 1974. били су конститутиван народ до 1990, када су постали национална мањина), Срби, Муслимани (Бошњаци) и Хрвати у БиХ (три конститутивна народа по Уставу БиХ) (Суботић 2004).

Ово би требало да буде начелни и полазни став српских политичара у свим преговорима око статуса КиМ. Резолуција 1244 је по том питању веома јасна. Уосталом то је у јавности веома познато, и најбоље се илуструје крилатицом која се изговара широм српских и европских спортских стадиона: „Косово је Србија“.

Кад је у питању Република Српска, веома лако је доказати не само конститутивност српског народа у БиХ, него и српско историјско и етно-језичко порекло ових покрајина, као и историјски и геополитички контекст формирања „босанског геополитичког троугла“, успостављеног у време аустроугарске окупације БиХ (Суботић 2012). На суштину и смисао поменутог „троугла“ указао је, како је речено, и Торвалд Столтенберг.

Без обзира што је у југословенској верзији самоопредељења дошло до грубе повреде овог начела међународног права, Срби су успели да своју државну творевину – Републику Српску – конституишу почетком 1992, у крајње непријатељском политичком окружењу муслимана и Хрвата, подржаних спољним актерима, затим да је у рату одбране, и најзад у Дејтону, крајем 1995, потврде. Да подсетимо, у контексту континуитета бошњачко – хрватске политике према Србима у БиХ, на два документа који потврђују српску државотворност, те на равноправност српских националних интереса, која је подразумевала да се одлуке доносе на основу опште сагласности, а никако прегласавањем, као што је било приликом референдума муслимана и Хрвата 29. фебруара и 1.

марта 1992, који је Босну и Херцеговину одвео директно у рат. Та два документа су два амандмана на Устав БиХ, које је крајем јула 1990. усвојила Скупштина Босне и Херцеговине: једним се Босна и Херцеговина проглашава демократском државом равноправних грађана, народа Муслимана, Срба, Хрвата и других, а другим, амандманом 70 у републичком парламенту уведена је установа Националног савета, састављена од једнаког броја представника три народа, која одлучује по начелу опште сагласности.

Међутим, у време рата у Хрватској, муслиманско-хрватска парламентарна и шира политичка коалиција у БиХ је отворено и насилно кренула против српских интереса. Посланици ХДЗ и СДА су 15. октобра 1991. усвојили Меморандум о сувереној БиХ, а на наредном заседању Скупштине, позивајући се на изгласану сувереност, условили су опстанак БиХ у саставу СФРЈ останком Словеније и Хрватске. На овај противуставни чин реаговали су српски посланици тако што су 24. октобра 1991. издвојили своју Скупштину српског народа у Босни и Херцеговини“. Скупштина је позвала српски народ на референдум о останку у саставу постојеће југословенске државе. На овај плебисцит, одржан 9. и 10. новембра 1991, изашло је 1.350.000 гласача, од којих се 96,4% изјаснило у прилог самосталне српске државе која може да буде у саставу југословенске државе, или Србије. Уследили су политички потези на стварању српског ентитета у БиХ. Видимо, дакле да је српски народ у БиХ, као историјски и државотворан, захтевао право на самоопредељење кроз формирање сопствене државе, која ће остати у нераздруженом делу југословенске државе (Србија и Црна Гора, Македонија је тада још заговарала конфедерацију у оквиру југословенске државе) или Србије. То је значило разграничење са муслиманско-хрватском државом-ентитетом.

Уследио је рат, даље је познато. Срби су у Дејтону потврдили своју државност и пристали на неку врсту конфедеративног положаја у оквиру БиХ, што представља нешто нижи ниво у коришћењу права на самоопредељење – између унутрашњег и спољашњег вида самоопредељења. То је по изворном Дејтону – и то је српски геополитички и државотворни минимум. Али у тренутним геополитичким, како глобалним тако и регионалним и локалним констелацијама – то је и оптимум. Јер, не само Запад који, иако глобално ослабљен, и даље настоји да сузбија државотворне тежње Републике Српске, као и уопште српске интересе на Балкану, већ и Русија и Кина, које подржавају изворни Дејтон и тежњу Српске за самосталношћу, из принципијелних разлога подржавају територијални интегритет БиХ. Отуда је разумљиво што не

наговештавају подршку разградњи БиХ и стварању независне Републике Српске. Али све то треба схватити као процес. Кључно је јединство пре свега народа и политичких чинилаца у Српској, затим јединство и сагласност у политичком деловању између руководиоца Српске и Србије: ово је важно јер ће Запад, Америка и НАТО управо преко политичара у Београду, првенствено преко председника Србије Александра Вучића настојати да издејствује попуштање и „пацификовање“ Додика и његових сарадника. И ако им крене, неће се заустављати до потпуног укидања Републике Српске, па би се цела та величанствена борба српског народа свела на „угушену Радованову буну (под условом да уопште буде смела да се помиње)“ (Факти 2021ж). Насупрот Вучића и Додика наћи ће се Кристофер Хил, нови амерички амбасадор у Београду, затим Габријел Ескобар, изасланик Бајдена за Балкан, а ту је и незаобилазни Метју Палмер, амерички изасланик за изборне реформе у БиХ. Ова америчка тројка деловаће на Вучића, посредно на Додика. Вучић је пријемом Кристијана Шмита, као лажног високог представника, већ показао да је отворен за разговоре и осетљив на притиске.

Кад су у питању Бошњаци и Хрвати у БиХ, уочљиво је да њихову страну максимално подржава Запад, с тим што САД подржавају Бошњаке и актуелни концепт њихове федерације с постојећим изборним законодавством, док Немачка показује више разумевања за хрватске интересе: од захтева Хрвата да имају своју изборну јединицу у БиХ и легитимног представника Хрвата у Председништву БиХ (Комшића су изгласали Бошњаци – МС), до тежње за „трфеим“ – хрватским ентитетом. Овде се типује на бившу канцеларку Ангелу Меркел и њеног пулена Кристијана Шмита, лажног високог представника, који би могао да буде нови Калај у протежирању хрватских интереса у БиХ и њеном ширем католичком „преузимању“. Не треба заборавити да је Ватикан историјски (нарочито од Аустроугарске окупације БиХ, 1878) промовисао отворене тежње да босанске муслимане преведе на католичанство. Зато им је био подесан модел Муслиманско-хрватске Федерације, успостављен Вашингтонским споразумом из 1994, који је до данас на снази. Сматрамо, међутим, да је неупутно залагање српске стране за успостављање хрватског ентитета или неко друго преуређење ФБиХ, јер би оно могло да имплицира и преуређење државне заједнице БиХ, што би сигурно нарушило осетљиву ентитетску равнотежу. Иако могућност новог грађанског рата у БиХ тренутно није реална, увек је могућа бошњачко-хрватска коалиција против Републике Српске. За то им је, као што је показала новија и савремена историја, потребна повољна

констелација глобалних снага. Али, није ни Запад оно што је био пре десет, двадесет година. Ојачала је Русија и Кина, а и Срби као народ су нешто научили...

Кад је у питању Запад, Синиша Љепојевић, дугогодишњи дописник Политике из Лондона, истиче да је његов „циљ изазивање кризе и одржавање напетости, а не било какво рјешење. Јер, само одржавањем нивоа кризе и Европска унија (ЕУ) и Америка настоје да задрже своје присуство а самим тим, вјерују, одржавају своју важност. То је циљ, нема ту никакве велике стратегије. И зато не би требало имати великог повјерења у оно што говоре западне дипломате у овом дијелу свијета... Република Српска сада има савезнике, није сама. Србија је под великим притисцима Запада, прије свега Европске уније због њених амбиција у европским интеграцијама и, треба јавно рећи, ту већ има уочљивих проблема. Уочљиве су већ озбиљне разлике у политичким ставовима и Републике Српске, али и Русије и Кине, и Србије... Основни циљ Запада је разбијање српског етничког корпуса, разбијање његовог јединства као основе његове слоге. То разбијање иде на два нивоа. Један је разбијање политичког и националног консензуса у Републици Српској, а други ниво је стварање политичких јазова Бања Луке и Београда. А за то је јавни изговор процес европске интеграције па се испоставља да је та европска амбиција политичке елите у Београду погубна за српски народ. Све подсјећа на вријеме Аустро-Угарске монархије и њене владавине у Босни и Херцеговини и ратних планова Беча против Србије. Међу најбизарнијим знацима је Члан 3. Декларације самита ЕУ – Западни Балкан, одржаног у Словенији почетком октобра 2021, у којем ЕУ тражи да се у медијима не пише ружно, лоше о Европској унији, и тај захтев је у форми једног од услова процеса европских интеграција..." (Факти 2021ђ).

Потребно је дакле „деловање сходно промени геополитичких прилика.“ (Факти 2021ж) А на унутрашњем плану, постепено и у складу са Дејтоном и Уставом БиХ, вратити отете државне надлежности, које ће обезбедити друштвену, националну и државну самосталност и равноправност, уз даље јачање и свеопшти просперитет српског народа и његове државе – Републике Српске.

Разуме се, уз тежње да се у погодном тренутку изврши и потпуна политичка и државна интеграција српског народа и његових земаља: Србије, Републике Српске и Црне Горе. Тако оснажени, вероватно би кроз време и демографски раст повратили и неки облик аутономије за српски народ на простору Републике Српске Крајине.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Милошевић, Д. 2021. „Додик: Једино исправно и одрживо решење је да Српска постане држава и да се као таква удружи са Србијом.“ *Факти*, 28. мај, 2021. <http://fakti.org/srpski-duh/dodik-jedino-ispravno-i-odrzivo-je-da-srpska-postane-drzava-i-da-se-kao-takva-udruzi-sa-srbijom>.
- Историјски пројекат Сребреница*. 2018. „Ноам Чомски: У Сребреници се није догодио геноцид“. 25. март 2018. <http://srebrenica-project.org/2018/03/25/%d0%bd%d0%be%d0%b0%d0%bc-%d1%87%d0%be%d0%bc%d1%81%d0%ba%d0%b8-%d1%83-%d1%81%d1%80%d0%b5%d0%b1%d1%80%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d1%86%d0%b8-%d1%81%d0%b5-%d0%bd%d0%b8%d1%98%d0%b5-%d0%b4%d0%be%d0%b3%d0%be%d0%b4/>
- Србија данас*. 2021. „Раковић: Инцков `закон` је потврда да је БиХ тамница народа и ментални концлогор.“ 4. септембар 2021. <https://www.srbijadanas.net/rakovic-inckov-zakon-je-potvrda-da-je-bih-tamnica-naroda-i-mentalni-konclogor/>.
- Суботић, Момчило. 2004. *Право на самоопредељење и „југословенски експеримент“*. Прва, друга, трећа Југославија. Београд: Институт за политичке студије.
- Суботић, Момчило. 2012. „О Калајевом концепту ‘босанске нације’ и њеним савременим промотерима.“ У *О Србима муслиманске вероисповести*, ур. Момчило Суботић. Београд: Институт за политичке студије.
- Суботић, Момчило. 2020. „Ка ,неславној‘ завршници ,косметског‘ питања.“ *Политичка ревија* 65 (3): 127– 154.
- Факти. 2021а. „Грајф: У Сребреници се десило масовно убиство, али то није геноцид – хашка верзија неће опстати.“ *Факти*, 24. август 2021. <http://fakti.org/serbian-point/grajf-u-srebrenici-se-desilo-masovno-ubistvo-ali-to-nije-genoci>.
- Факти. 2021б. „Додик: Запад и Бошњаци су учинили све да развласте Српску – мораће да плате цену.“ *Факти*, 15. мај 2021. <http://fakti.org/dodik/dodik-zapad-i-bosnjaci-su-cinili-sve-da-razvlaste-srpsku-morace-da-za-to-plate-cenu>.
- Факти. 2021в. „Додик: Идемо на самосталност Српске у оквиру дејтонске БиХ – формираћемо своју обавештајну структуру.“ *Факти*, 12. октобар 2021 <http://www.fakti.org/dodik/dodik-idemo-na-samostalnost-srpske-u-okviru-dejtonske-bih-formiracemo-svoju-obavestajnu-struktur>.
- Факти. 2021г. „Кецмановић: Дође и до тога да Британац Тимоти Лес поводом Српске Бошњаче обара с ногу.“ *Факти*, 11. мај 2021. [kecmanovic-dodje-i-do-toga-da-britanac-timoti-les-povodom-srpske-bosnjake-obara-s-nogu](http://www.fakti.org/kecmanovic-dodje-i-do-toga-da-britanac-timoti-les-povodom-srpske-bosnjake-obara-s-nogu).

- Факти. 2021д. „Кецмановић: Да је Инцков „закон“ прошао било би – доживотно ко каже „не“ Нелсону, ко је за БиХ са Српском - вешање.“ *Факти*, 6. август 2021. <http://fakti.org/sta-to-pisu/kecmanovic-da-je-incvkv-zakon-prosao-bilo-bi-dozivotnako-kaze-ne-nelsonu-ko-je-za-bih-sa-srpskom-vesanje>.
- Факти. 2021ђ. „Љепојевић: Српска има савезнике – на њеној страни нису само Русија и Кина.“ *Факти*, 23. октобар 2021. <http://fakti.org/srpski-duh/ljepojevic-srpska-ima-saveznike-na-njenoj-strani-nisu-samo-rusija-i-kina>.
- Факти. 2021е. „Степић: Срби и Српска да чине све да постану балкански „фаворити“ нових водећих светских актера.“ *Факти*, 19. октобар 2021. <http://fakti.org/srpski-duh/stepic-srbi-i-srpska-da-cine-sve-da-postanu-balkanski-favoriti-novih-vodecih-svetskih-aktera>.
- Факти. 2021ж. „Ћеранић: Ако Срби остану сложни – ето Републике Српске као државе.“ *Факти*, 2. август 2021. <http://fakti.org/sta-to-pisu/ceranic-ako-srbi-ostanu-slozni-eto-republike-srpske-kaodrzave>.
- Факти. 2021з. „Џвијановић: Српска је пристала на БиХ из 1995, на ово у шта је претворена – никада није и неће.“ *Факти*, 22. мај 2021. <http://fakti.org/srpska/cvijanovic-srpska-je-pristala-na-bih-iz-1995-na-ovo-u-sta-je-pretvorena-nikada-nije-i-nece>.
- Факти. 2021и. „Чубриловић: Инсистирамо на изворном Дејтону да Српска не би постала празна политичка љуштура.“ *Факти*, 12. октобар 2021. <http://fakti.org/tri-skupstine/cubrilovic-insistiramo-na-izvornom-dejtonu-da-srpska-ne-bi-postala-prazna-politicka-ljustura>.
- Факти. 2021ј. „Дачић Додику: Имате апсолутну подршку Републике Србије на основу Дејтонског споразума.“ *Факти*, 25. октобар 2021. <http://fakti.org/serbian-point/dacic-dodiku-imate-apsolutnu-podrsku-republike-srbije-na-osnovu-dejtonskog-sporazuma>.
- Факти. 2021к. „Русија: Страни фактор да остави БиХ на миру; Кина: Високи представник и бонска овлаштења су прошлост.“ *Факти*, 04. новембар 2021. <http://fakti.org/quo-vadis-orbi/rusija-strani-faktor-da-ostavi-bih-na-miru-kina-visoki-predstavnik-i-bonska-ovlascenja-su-proslost>.
- Radio Slobodna Evropa. 2021. „Ruska ambasada u BiH: Svi koji namjeravaju sarađivati sa Schmidtom čine to na vlastiti rizik“. *Radio Slobodna Evropa*, 31. juli 2021. <https://www.slobodnaevropa.org/a/rusija-ohr-inzko-bih-zakon/31387360.html>

Momčilo Subotić

Institute for political Studies, Belgrade

REPUBLIKA SRPSKA IN THE STRUGGLE FOR THE STATEHOOD

Resume

This paper focuses on the current situation in BiH, with special emphasis on the Republika Srpska, in regard with the two opposing processes which are taking place. The first one, which is characterized by the permanent pressure of the West, and of the FBiH representatives on the Republika Srpska and its Dayton, constitutional position within the BiH state union, and the second one, which represents the struggle of the Republika Srpska for its autonomous position within the Dayton BiH. As for the first process, the paper gives a detailed analysis of continued pressures, challenges, and sanctions against the Republika Srpska and its political representatives by the West, especially by the UN High Representative for BiH and the imposed anti-Dayton and anti-constitutional institutions, such as the Constitutional Court of BiH, where on the basis of a numerical majority of foreign and Bosniac judges, under the guise of applying the Dayton Agreement, the laws and decisions of the High Representative on abolishing the jurisdiction of Republika Srpska are confirmed and decisions are made in favor of the Bosniac vision of centralized and unitary BiH. According to the Serbian view, the epilogue of these moves leads to the disempowerment and abolition of the Republika Srpska. This trend of „creative application of Dayton“ was especially intensified with the coming to power of American President Biden and his intention to „finish“ the work in the Balkans - the final seizure of Kosovo and Metohija from Serbia and the abolition of the Republika Srpska. With that goal, the American emissaries have set off, and diplomatic, psychological, political and any other pressure on the political representatives of Srpska has been intensified, primarily on Dodik, but also on the leadership in Belgrade. Representatives of FBiH, especially Bosniacs, because in the absence of „Dayton“ arguments, they see their state vision of a centralized and unitary Bosnia and Herzegovina in the force of the Western „arguments“. Republika Srpska opposes anti-Dayton and anti-constitutional measures in an adequate, democratic way. The National Assembly of the Republika Srpska repealed the brutal „Inzko law“ and passed a

law against the disparagement of Srpska; it refused to accept the new so-called High Representative (Christian Schmidt), who did not obtain the consent of Russia and China in the UN Security Council, as well as in the PIC Steering Board. Also, in the National Assembly of the RS, there has begun the process of abolishing the laws by which the competencies of the RS were transferred to BiH. RS does not want secession, but stands firmly on the rampart of its Dayton and constitutional position. Republika Srpska demands a solution be found through the internal dialogue (which is refused by Bosniacs). that, after the state competencies are brought back to it to the level of the „letter“ of Dayton. Otherwise - the solution is a peaceful separation. It should be noted that this process of a Dayton or, possibly, state-independent positioning of the Republic of Srpska implies several conditions. First of all, political unity in Republika Srpska, the support of the political leadership in Serbia, which is based on the unity of the Serbian people as a whole, and on the support of reliable and powerful allies, such as Russia and China, which means a favorable global geopolitical constellation.

Keywords: Republika Srpska, Dayton Agreement, Federation of BiH, Bosnia and Herzegovina, High Representative, allies

* Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

УДК 327.54:355.02(100)“1945/1991“

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.7>

Оригинални научни рад

Драган Јевтић

Војна академија, Универзитет одбране, Београд

Слободан М. Радојевић*

Војна академија, Универзитет одбране, Београд

ХЛАДНИ РАТ И ДРЖАВОЦЕНТРИЧНИ КОНЦЕПТ БЕЗБЕДНОСТИ: ИСКУСТВА И ПАРАЛЕЛЕ

Сажетак

У раду се обрађује тема Хладног рата као посебног система међународних односа у периоду од 1945. до 1991. године, концепт безбедности и односи великих сила и блокова. Структура међународног система током Хладног рата била је биполарна, пошто није било довољно јаких других великих сила да организују мултиполарни систем. Постојале су и државе које су биле изван домашаја суперсила, али је преовлађујућа структура међународног система била биполарна. Процедуре које су биле опште прихваћене су застрашивање (одвраћање) и управљање кризама да не би ескалирале у нуклеарни сукоб ширих размера. Хладни рат као посебан међународни систем оличен је доминантним оквиром у коме се организују и дешавају међународни послови али и унутрашња политика, који не обликује све али обликује многе ствари. Концепт безбедности у Хладном рату био је државоцентрични. Аутори стога анализирајући Хладни рат и државоцентрични концепт безбедности закључују да се данас у време мултиполарног света појављују његови „обриси“, а каткад се стиче утисак да још увек траје са свим својим обележјима и принципима. У години у којој се обележава тридесет година од званичног краја Хладног рата (распад СССР децембра 1991. године) аутори скрећу пажњу научне и стручне јавности на важност његовог проучавања и резимирање искустава и паралела.

Кључне речи: Хладни рат, велике силе, међународни односи, државоцентрични концепт безбедности.

* slobodan.radojevic@va.mod.gov.rs

УВОД

У току Хладног рата безбедност је била одређена традиционално државоцентрично, а национална безбедност је дефинисана војним терминима и односила се првенствено на спољну безбедност државе. Непријатељ је био унапред познат, изазови су били видљиви, а реакције су се могле унапред предвидети. Безбедност државе се развијала у складу са односима који су владали у међународном окружењу. Механизам безбедности подразумевао је истовремено равнотежу снага у биполарној структури међународних односа и колективну безбедност као принцип одустајања од могуће употребе силе како би се смањиле могућности да избије рат, док су сарадња и одговорност између држава чинили претпоставку за очување мира у свету.

За разумевање Хладног рата као система међународних односа, односа великих сила и блокова, неопходно је сагледати појам и настанак Хладног рата, узроке, раздобља, фазе и приступе Хладног рата, државоцентрични концепт безбедности у систему биполарне равнотеже снага, динамику односа великих сила и блокова, као и схватање начина функционисања међународног система Хладног рата, сагледавајући интересе великих сила, кључне догађаје и блоковске поларизације и конфронтације.

ПОЈАМ И НАСТАНАК ХЛАДНОГ РАТА

Почетак употребе израза Хладни рат обично се везује за планове америчког председника Вудро Вилсона о суштински другачијем устројству међународних односа после Првог светског рата (Вуковић 2007, 117–118).

Хладни рат у појмовном смислу може се сагледавати у ширем и ужем смислу, али и као посебан систем међународних односа. Не постоји јединствена дефиниција и перцепција Хладног рата, јер није могуће одредити параметре на основу којих би се једнозначно одредио тај појам. Такође, не постоји јединствен приступ у сагледавању времена када је он започео и који су његови главни узроци, већ постоји више различитих одговора. Истраживања и анализе нових докумената допринели су да се сагледавање хладноратовских догађаја стално продубљује и разматра из другачијег угла.

Хладни рат се најопштије дефинише као „стање заоштрених односа и непрекидне напетости између две или више земаља, односно антагонистичких сила“ (Војни лексикон 1981, 171).

Карактерише га нестабилност и стална опасност од избијања новог светског рата (Политичка енциклопедија 1975, 313). Хладни рат је политички сукоб између западних сила предвођених САД и источних сила предвођеним СССР који се водио од 1945. до 1990. године (Vestad 2008, 12). Одликује га сукоб између истока и запада првенствено на економском, политичком и идеолошком плану ради смањења утицаја супротне стране. Трка у наоружању је такође једна од његових битних одредница. Степен непријатељства две силе мењао је свој интензитет и понекад био тако висок да се очекивало избијање рата (Вукадиновић 2001, 31).

На глобалном нивоу Хладни рат је обележио сукоб САД и СССР. Почети Хладног рата за већину научника и историчара били су средином четрдесетих година 20. века када су две главне супротстављене стране имале довољно војне моћи и економских ресурса и упустиле се у дуготрајан сукоб који једино није прерастао у отворену ратну конфронтацију (Paterson 1998, 337). Међутим, поједини аутори корене и почетке Хладног рата смештају и налазе у сукобима и догађајима који су се десили много раније: „у врућем рату између Истока и Запада 1918–1921. године“, (Флеминг и Шуман), у дане после избијања октобарске револуције (Конор), 1939. године (Винздор), за време Другог светског рата (Мадариага, Винкс), 1947. године кад је донесена Труманова доктрина (Сибири, совјетски аутори), у време Маршаловог плана и Труманове доктрине (Сојак), док Фрелек његов почетак смешта између 1947–1949. године (Вукадиновић 1983, 20–25).

После пада Немачке током Другог светског рата и после бомбардовања Хирошиме и Нагасакија у Јапану наступила је велика промена односа снага на светском нивоу. Нестанком Немачке и Јапана као великих сила дошло је до неравнотеже у међународним односима на простору Европе и Азије. Последица Другог светског рата била је окончање доминације држава Европе и настанак две доминантне суперсиле, САД и СССР (Paterson, 1998, 115). Основна карактеристика две најмоћније државе света била је изразита војна, економска и политичка надмоћ. Пошто је у Европи СССР остао једина велика сила, САД су биле одлучне у намери да то спрече, па су због тога током Хладног рата одржавале војно присуство у Европи. На тај начин, по први пут у историји, САД су у доба мира поседовале велики број војника у Европи.

За време Хладног рата директан војни сукоб између САД и СССР је био упитан због тога што је могло доћи до потпуног међусобног уништења уколико би било употребљено нуклеарно наоружање. Управо је поседовање нуклеарног оружја и огромних војски

дефинисало обе државе као водеће светске силе, а период Хладног рата као период биполаризма у међународним односима. Кључни догађаји Хладног рата су били: блокада Берлина, рат у Кореји, Берлинска криза и подизање Берлинског зида, рат у Вијетнаму, рат у Авганистану и Кубанска ракетна криза (Stanarević i Ejđus 2009, 141).

УЗРОЦИ НАСТАНКА, РАЗДОБЉА, ФАЗЕ И ПРИСТУПИ ПРОУЧАВАЊА ХЛАДНОГ РАТА

Око почетка Хладног рата постоје неслагања научника и историчара јер једни тврде да је започео одмах после Другог светског рата, а други тврде да је он настао већ после завршетка Првог светског рата. Наиме, идеолошке поделе настале су 1917. године после руске револуције када је СССР постао прва комунистичка сила, што је условило погоршање односа са САД. На тај начин СССР је постао и противник западног блока и капитализма (Јевтић 2017, 38).

Узрок настанка Хладног рата може се сагледати у промени међународног система после Другог светског рата у коме је дошло до вакуума моћи, јер је мултиполарни систем са седам великих сила заменио биполарни систем са две суперсиле, САД и СССР, па је Хладни рат био неизбежан. Слабост европских држава настала после рата и биполарни поредак створили су вакуум моћи који су морале да попуне преостале силе, па је след догађаја у Хладном рату само логично узрочно-последично кретање система међународних односа ка новим основама у коме је сукоб постао неминован (Јевтић 2017, 44). Као што Гедис исправно запажа: „када вакуум моћи раздвоји велике силе, као што је био случај на крају Другог светског рата, оне ће га тешко испунити, а да не упадну у међусобни сукоб и да се њихови интереси не сударе“ (Гедис 2003, 27).

Циљеви сила на крају рата били су различити, али су обе силе имале потребу проширења сфера утицаја првенствено због безбедносне дилеме држава у анархичном систему. Расподела моћи у биполарном систему је приближно једнака, односно, постојала је равнотежа моћи (симетрија), па се због тога каже да је постојала равнотежа страха, јер су обе стране стално страховале шта ће супротна страна да уради и који корак ће да направи. Основни задатак две супротстављене силе био је одвраћање противничке стране од намера за употребу војне силе јер није било предности ни једне стране услед успостављене равнотеже снага, као и због поседовања нуклеарног оружја (Јевтић 2017, 46). Биполарна равнотежа снага је у Европи функционисала од 1945. до 1990.

године и представља „најмирнији и најмање смртоносан“ тип међународног система (Миршајмер 2009, 430).

У разумевању догађаја неопходно је схватити да су САД попуниле вакуум моћи у Европи услед догађаја у Јапану и слабљења моћи Немачке, Велике Британије и Француске после Другог светског рата. Интереси Велике Британије и Француске су се поклапали са интересима СССР по питању односа према контроли немачког милитаризма после рата, али су за разлику од СССР оне желеле спровођење идеја слободног тржишта и демократских избора у Европи. Ниједна од ове две државе није желела да доминацију Немачке у Европи замени доминација СССР (Кенеди 2007, 421). Завршетком рата без присуства САД у Европи, своје идеолошке и геостратегијске претензије засигурно би на овом континенту реализовао СССР, а то би смањило могућности за промене и друга различита решења.

У складу са објашњењем Гедиса је и став Бжежинског који каже да онај ко влада Евроазијским копном влада светом. Значај остварења сфере утицаја над Европом остаје веома висок у укупној глобалној расподели моћи као и у разматрању хладноратовских догађаја. Настојање великих сила увек је у историји значило њихову потребу да заузму максимални удео у светској моћи. „Моћ осигурава безбедност, а највећа моћ осигурава највећу безбедност. Коначан циљ великих сила је да постану хегемон, односно једина велика сила у систему“ (Бжежински 1999, 79).

Постоје три раздобља која карактеришу Хладни рат одређујући његову кулминацију. У првом раздобљу између 1944. и 1946. године створене су основе за различита схватања међу савезницима, а у другом раздобљу од 1947. до 1950. постављене су главне доктрине и спроведено је окупљање снага на економском, војном, идеолошком и политичком пољу. У трећем раздобљу од 1950. до 1955. године догодила се кулминација Хладног рата, да би после тога почео да губи у интензитету (Вукадиновић 2001, 50). Постоје схватања да је прекретница у Хладном рату у смислу његовог каснијег развоја у изради атомске бомбе од стране СССР 1949. године и потписивању совјетско-кинеског споразума 1950. године (Pechatnov 1995, 47).

Према Нају раније етапе Хладног рата имају три фазе, фазе сукоба, и то: „прва фаза од 1945. до 1947. године – постепено настајање; друга фаза од 1947. до 1949. године – објава Хладног рата; трећа фаза од 1950. до 1962. године – врхунац Хладног рата“ (Нај 2006, 118).

Прву фазу карактерише обострано одмеравање снага и намера у доношењу стратегијских одлука између СССР и САД.

Извори САД говоре о намерама СССР о проширењу сопствених територија и утицаја у складу са званичном политиком где год за то постоје услови и погодне прилике. Да би се такав закључак операционализовао у пракси, а у недостатку адекватне стратегије сачекало се са детаљнијом и дубљом анализом одговора на одређена питања за која су захтевани адекватни одговори и на бази њих дошло је до промене америчке стратегије и настанка Хладног рата (Нај 2006, 119).

У другој фази дошло је до усвајања Труманове доктрине, која представља отпор против комунизма и намеру САД да у новим условима преузму глобално вођство и обавезе, да уз сагласност западних савезника прошире опсег свог деловања скоро у свим деловима света. Стога се она узима као почетак америчког глобализма (Вукадиновић 1983, 65). Управо на тај начин Труманова доктрина је од САД створила „империјалну снагу заинтересовану за глобалне светске аранжмане и одржавање америчке силе и светског утицаја“ (Вукадиновић 1983, 85).

После Другог светског рата од стране САД је 1947. године успостављен тзв. Маршалов план са циљем економске помоћи европским земљама ради заустављања пада животног стандарда, ревитализације економије и оживљавања вере у САД као европског савезника. Економска помоћ представљала је услов и основу за сузбијање даљег ширења комунизма. Поред тога, земље су се требале обавезати да ће у складу са америчким смерницама вршити улагања и потрошњу добијених средстава. На тај начин се тежило да се привреде западноевропских земаља прилагоде и учине што више компатибилним америчким стандардима како би се омогућило што лакши приступ америчких роба и услуга на тржишту европских земаља. Истовремено, тежња је била да се дата помоћ не користи за сарадњу и пословање са социјалистичким земљама (Чехулић-Вукадиновић 2003, 40–41). „Са порастом хладноратовских тензија јачала је и потреба за додатним учвршћивањем европске западне хемисфере и њене заштите од уплива утицаја СССР и евентуалних безбедносних претњи. Логичан корак у том правцу, који је такође одговарао и суштинској природи Хладног рата, била је интензивнија војна интеграција САД и Западне Европе“ (Вигњевећ 2020, 142).

Обзиром на то да се проблеми осигурања безбедности Грчке и Турске нису могли превазићи ангажовањем Велике Британије, јер је била ослабљена у Другом светском рату, то је обезбеђено променом традиционалне америчке спољне политике изолационизма, усвајањем Труманове доктрине и осигурањем безбедности од стране САД у том региону. За то је било потребно

и припремити америчко јавно мњење, али је уместо објашњења о неопходности одржања равнотеже снага у том региону, тј. помоћи овим државама да се суоче са совјетском претњом, истакнуто да је потребно да САД, „подржи слободне људе који се опиру покушају потчињавања“ (Радојевић 2017, 75–76).

Маршалов план схваћен је од стране СССР као економско оруђе за уништење безбедности источне Европе, па је такав поступак произвео низ противречних кумулативних и негативних последица између СССР и САД у којим је произведено непријатељство. У овом периоду извршена је блокада Берлина од СССР и убрзане су припреме за формирање Северноатлантског савеза (Нај 2006, 120).

Трећа фаза догодила се после прве пробе атомске бомбе од стране СССР и победом комунистичке партије у Кини. Проба атомске бомбе СССР догодила се много пре него што су то САД очекивале. Напад Северне Кореје на Јужну Кореју 1950. године, после претходних догађаја, довео је до значајног повећања војних расхода САД (Нај 2006, 121).

Читаво трајање Хладног рата према Кеглију може се поделити у три фазе: прва фаза, конфронтација, од 1945. до 1962. године; друга фаза, од коегзистенције до детанта, од 1963. до 1978. године, и трећа фаза, од поновне конфронтације до приближавања, од 1979. до 1991. године. Фазу конфронтације суштински обележава униполарност, односно, доминација САД као главног центра на глобалном нивоу, са супериорном способношћу уништења противника надмоћношћу у примени атомске бомбе. Производњом атомске бомбе од стране СССР дошло је до попуштања конфронтације.

Постављена је спољнополитичка оријентација озваничена кроз Труманову доктрину која представља стратегију обуздавања настојећи да спречи даље ширење утицаја СССР кроз његово окруживање или приближавање његовим границама, као и претњу војном агресијом. Труманова доктрина је стратегија спољне политике, према којој ће САД спровести политичку интервенцију (војну и невојну) ради помоћи народима који су се определили за савезништво са САД за борбу против спољног угњетавања (Кегли и Виткоф 2006, 199–200). Стратегијом проширеног одвраћања чињени су покушаји САД и СССР за привлачење и придобијање других земаља обећањима да ће их бранити од спољног напада ако им приступе, због чега се Хладни рат проширио широм света стварајући биполарни распоред снага и моћи (Кегли и Виткоф 2006, 197–198).

После Стаљинове смрти СССР је под Хрушчовим водио политику сарадње са капитализмом покушавајући да увећа

сопствену моћ. Кубанска криза 1962. године, са тајним постављањем совјетских ракета на Куби, била је својеврсни тест за суперсиле за проверу способности управљања сукобом и истовремено је повећала укупну свест о могућим последицама нуклеарног рата.

У другој фази дошло је до уједначавања војних способности САД и СССР, увећањем нуклеарних потенцијала СССР, што је довело до процене да постоје само две могућности оличене у узајамној сарадњи или обостраној пропасти. Услед опасности последица нуклеарног рата исказан је интерес за сарадњу и кооперативне односе, ради смањења напетости и затегнутости, у виду детанта као облика нормализованих односа и разговора о ограничењу стратешког наоружања (*Strategic Arms Limitation Talks* – SALT) као његовог производа.

У трећој фази је политику односа заснованих на детанту нарушила војна акција СССР на Авганистан 1979. године. Војно ангажовање СССР у Авганистану резултирало је Картеровом доктрином којом су САД изразиле спремност за употребу војне силе ради заштите приступа изворима нафте у Персијском заливу, која је произвела и низ других негативних активности усмерених према СССР.

Картерова доктрина настала је у време америчког председника Картера која је 1980. године дефинисала да је обезбеђење приступа нафте у Персијском заливу један од виталних интереса САД. Доктрином је истакнуто да уколико неко покуша да спречи такав приступ биће употребљена сва средства да се он обезбеди, рачунајући и војна. Доношење ове доктрине означава значај енергетске безбедности великих сила и могућу употребу војне компоненте ради остварења интереса контроле извора енергије.

Услед повећања конфронтације и напетости дошло је до нове трке у наоружању стављајући по страни друге приоритете држава у односу на јачање војне моћи, а САД су усвојиле Реганову доктрину ради пружања америчке помоћи снагама антикомунизма које су тежиле рушењу режима који су имали подршку од СССР и разрадиле војну стратегију кроз прву употребу нуклеарног оружја и могућности остварења победе. Реганова доктрина дефинисала је обавезу да САД помогну побуњенике против комунистичких режима у Анголи, Авганистану и Никарагви које је подржавао СССР.

Постепени престанак затегнутости суперсила настао је са доласком Михаила Горбачова на власт у СССР који је допринео приближавању и помирењу интереса настојећи да заустави пад економије и негативне последице међународних односа по СССР. Промовисано је спровођење транзиције социјалистичке привреде,

демократизације друштва и прекида Хладног рата. СССР се повукао из Авганистана и Источне Европе, смањио војне трошкове, потписао два нова споразума о разоружању СТАРТ и пристао на уједињење Немачке и распад Варшавског пакта (Кегли и Виткоф 2006, 198).

Постоје три приступа сагледавања Хладног рата, тежишно у западној литератури: традиционални, ревизионистички и постревизионистички. Традиционални приступ је током педесетих и шездесетих година 20. века заступао становиште да је Совјетска агресија главни узрок напетости у међународним односима после Другог светског рата. Комунистичка идеологија је истицана као основни генератор и узрочник Совјетске експанзионистичке политике (Walker 1984, 316).

У основи традиционалиста је мишљење да је СССР експанзионистичка и агресивна држава која је хтела да прошири своју сферу утицаја у Источној Европи и да створи доминацију. Као потврду тога истичу да су САД после Другог светског рата биле у дефанзиви, а да се СССР офанзивно понашао и дао основа за свој експанзионизам. САД су предложиле остварење колективне безбедности формирањем УН, али тај предлог није прихваћен од стране СССР. Они истичу и низ других догађаја који су недвосмислено показивали хегемонистичке намере СССР на челу са Стаљином, као што су споро повлачење трупа СССР из Ирана после рата, преузимање Чехословачке владе од стране комуниста 1948. године, блокада Берлина 1948. и 1949. године, а агресија Северне Кореје на Јужну Кореју 1950. године повећала је претњу и убрзала динамику Хладног рата (Нај 2006, 113–114).

Ревизионистички приступ настао је тежишно после рата у Вијетнаму, где је до изражаја дошла агресивна америчка економска експанзија потпомогнута војном моћи, која је покренула низ напетости после рата. Тежња за унутрашњим благостањем државе утицала је да се америчка спољна политика у 20. веку усмери ка економској експанзији на другим удаљеним просторима. Тако су САД подржавале политику отворених врата по целом свету док СССР није желео америчку економску доминацију у подручјима која су сматрана битним за совјетску безбедност (Walker 1993, 219).

Ревизионистички приступ је „економским интересима САД придавао најважнију улогу у креирању спољне политике за разлику од традиционалног приступа који је истицао да се америчка спољна политика креирала према начелима морала и легалитета“ (Walker 1993, 220). Становиште ревизиониста истицало је да су САД дипломатијом и економским притиском у време нуклеарне

надмоћи хтеле да утичу на смањење контроле Источне Европе, како би осигурали економску експанзију у оквиру политике отворених врата. Тежња за доминацијом Источном Европом од стране СССР у тим условима објашњава се као примера усмерена против америчког притиска.

Према Нају, ревизионисти су имали два нивоа тумачења. Први ниво тумачења је истакао значај кључног догађаја на промену америчке спољне политике који је означен доласком председника Трумана на власт после Рузвелтове смрти, у коме је Труман укинуо раније програме помоћи Европи и заузео оштрији став према СССР. По другом тумачењу проблем постоји у природи капитализма, а не у персоналним променама појединаца. Њихово становиште је било да је америчкој економији неопходан експанзионизам ради безбеднијег света за капитализам, а не због демократије. Изолационизам САД пред Други светски рат је довео до велике економске кризе 1929. године, па би без политике отворених врата и спољне трговине у будућности поново дошло до сличне кризе. Како истиче Нај: „америчка економска хегемонија не би могла да трпи било коју државу која би покушала да организује аутономни економски простор“ (Нај 2006, 113). Због тога је и покренут Маршалов план помоћи Европи да би се проширило тржиште САД ради развоја америчке економије и предупређивања потенцијалних криза у будућности. Надаље тврди Нај: „Маршалов план помоћи Европи је био само начин да се прошири америчка економија“ (Нај 2006, 114).

Постревизионистички приступ био је на становишту између традиционалног и ревизионистичког приступа. САД су битно допринеле Хладном рату својим унапред испланираним економским притиском на СССР. Он се није односио на услове за спровођење директне економске политике, већ на покушај да се утиче на понашање СССР у Источној Европи. Раст совјетско-америчких тензија тумачио се рационално, с обзиром да су оне утицале на успоставу сфера интереса, док су обостране активности сукобљених страна сагледаване као претње и покушаји дестабилизације својих послова у тој сфери (Pechatnov 1995, 39).

Постоје и други приступи и школе проучавања Хладног рата, као што су радикална школа која је била присутна непосредно по избијању Хладног рата и педесетих година прошлог века. Представник те школе је Херберт Фајс који кривце за Хладни рат види у Стаљину и СССР. Такође, постоји и пострададикална школа са Џон Луис Гедисом који тврди да су криве обе стране, али да су СССР и Стаљин највише криви. Пострадикална школа је присутна од краја Хладног рата и отварања совјетских архива до данас.

Према Роберту Д. Шулцингеру по завршетку Хладног рата расправе о његовим узроцима су утихнуле и у САД се дошло до консензуса да је совјетски комунизам био „бруталан и неодржив“, али и да се њихови спољнополитички одлучиоци понекад нису „понашали разборито“ (Шулцингер 2011, 190).

У Русији се са посебном пажњом прате западни теоретичари ревизионистичке школе, а у последње време се јављају објективне анализе Хладног рата (Белоусова 2017, 41).

Познати европски историчар и теоретичар међународних односа норвешког порекла Од Арне Вестада „глобални Хладни рат“, како га он назива, види као „продужетак колонијализма“. Он истиче да је „тежиште у сукобу било на контроли и доминацији, превасходно у идеолошком смислу“, а да су „методе суперсила и њихових локалних савезника биле невероватно сличне онима из последње фазе европског колонијализма“ (Vestad 2008, 527).

ДРЖАВОЦЕНТРИЧНИ КОНЦЕПТ БЕЗБЕДНОСТИ У МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА ТОКОМ ХЛАДНОГ РАТА

Како то истиче Драган Р. Симић: „још од времена установљивања међународног система држава (*state system*), као и током читавог раздобља биполаризма, стварност безбедности је освајана готово искључиво војним појмовима, а главни објекат и субјекат замисли и система безбедности била је суверена држава“ (Симић 2002, 23).

Дакле, у периоду Хладног рата са становишта безбедности и међународних односа постојао је државоцентрични концепт безбедности и биполарни модел међународних односа. У средишту концепта безбедности налазила се држава и њена одбрана од војних изазова, ризика и претњи. Национална безбедност унапређивана је кроз повећање војне способности. Природа војне моћи у Хладном рату имала је свој традиционални смисао заснован на сталном повећању моћи путем јачања војних капацитета. На тај начин, државе су, како закључује Симић, „само путем увећања властите војне моћи или приступањем одговарајућим војним савезима, настојале да сасвим искључе или у највећој могућој мери смање могућност пораза у оружаном сукобу.“ (Симић 2002, 23)

Безбедност у току Хладног рата исказивана је кроз безбедност државе у концепту националне безбедности у оквиру традиционалног схватања безбедности. Централна вредност овог концепта је очување суверенитета државе, територије и независности који се штите развијањем војних капацитета ради

одвраћања од војне агресије, односно успешног супротстављања (Weawer 1996, 110–115).

Као виталне државне вредности дефинисани су суверенитет, територијални интегритет, политичка независност, опстанак државе и национално јединство, као и државни интереси у спољној политици који су често у супротности у односу на интересе других држава. Као основно средство којим се држава штити у анархичном међународном окружењу је њена моћ. Величина моћи у овом концепту тежишно је мерена кроз војну моћ, а нешто касније и кроз економску моћ (Мијалковић 2011, 63).

Према овом концепту безбедности постоји држава, као објект безбедности, коју је потребно штитити, а то је могуће само повећањем војне безбедности путем јачања војних способности као гаранта очувања суверенитета јачањем војне силе и моћи. Главни субјект безбедности за време Хладног рата била је држава, па је у средишту проучавања била стратегија, „односно моћ државе у међународној безбедности и њен највидљивији облик – војна сила државе. Војна димензија безбедности је на тај начин дошла у први план, док су све остале димензије безбедности занемариване или разматране у контексту јачања војне димензије безбедности. Развијале су се стратегијске студије које су разматрале употребу и последице употребе силе у међународним односима (Tatalović 2010, 8).

Повећањем војних способности потенцијални противник се одвраћа од намере извршења агресије или му се одређена држава адекватно супроставља неутралишући претњу по виталне интересе и вредности. Као један од облика заштите суверене државе јавља се и приступање државе савезима са другим државама. Национална безбедност дефинисана је као спољна безбедност јер су извори угрожавања безбедности државе долазили углавном споља.

За државноцентрични концепт безбедности везано је питање безбедносне дилеме коју проузрокују реални и ирационални мотиви држава да се непрестано наоружавају како би обезбедиле свој опстанак путем увећања војне моћи. То представља окидач за трку у наоружању између држава, односно између савеза. Осећај међусобног неповерења између држава води у страх од могућности напада других држава и ствара осећање небезбедности, због чега се трка у наоружању и повећању војне моћи државама чини рационалним. То ствара другим државама проблем у схватању разлога наоружавања, да ли су разлози дефанзивног или офанзивног карактера, као и често погрешне претпоставке о намерама чиме активирају додатно наоружавање друге стране (Јевтић 2017, 29).

Систем међународних односа у Хладном рату је биполарна равнотежа снага као израз својеврсне расподеле моћи у међународним односима. Концепт безбедности националне државе је интегрисан у систему равнотеже снага као израз моћи, неповерења, страха и небезбедности у међународном систему, заснованог на односима моћи и силе и циљевима држава. Равнотежу у биполарном међународном систему чинила су два војно-политичка блока, НАТО и Варшавски уговор, са својим државама сателитима које су биле у њиховом саставу.

Међународни систем био је хетероген и поседовао је одређени ред јер се „границе нису често мењале, а већи међудржавни сукоби су углавном били ван хладноратовског оквира“ (Купер 2007, 27). Дакле, динамику хладноратовских догађаја одредиле су две суперсиле, а свеукупне активности кретале су се од државоцентричног концепта безбедности до биполарног модела међународних односа.

СХВАТАЊЕ ХЛАДНОГ РАТА КАО МОДЕЛА МЕЂУНАРОДНИХ ОДНОСА

Хладни рат је биполарни модел међународних односа чија је карактеристика стање ни рата ни мира, испуњено отвореним непријатељством, супарништвом и борбом између два супротна друштвено-политичка састава. Као историјска категорија, Хладни рат се односи на стање односа између два супротна друштвено-политичка и економска система настала после Другог светског рата, после крупних промена у структури светског система (Вукадиновић 2001, 30). У таквом моделу међународних односа главни сукоб се одвијао између два највећа носиоца поларних структура, односно између СССР и САД (Вукадиновић 2004, 161). Такве међународне односе пратило је низ манифестација, као што је стварање нових социјалистичких држава у Европи и Азији и борбе колонија за ослобођење. У страху од политичких и привредних поремећаја, САД и капиталистичке земље организовали су се ради супростављања СССР, што је имало утицај на СССР који се још више изоловао и затворио него раније. Супротности ова два главна центра моћи биле су успостављене на различитим вредностима и њиховој расподели (Вукадиновић 2001, 29–30).

По завршетку Другог светског рата, Европа је била економски, политички и безбедносно ослабљена. Економски и социјално стање Европе било је веома лоше услед огромних материјалних и људских губитака и разарања комплетне инфраструктуре. Владала је глад, сиромаштво и немаштина највећег броја становника.

Проблеми економске и политичке природе су усложњавали стварање европског безбедносног система који би био функционалан и усаглашен са међународним системом безбедности после завршетка рата. Као гарант мира и безбедности међународне заједнице био је замишљен институционални правни оквир Организације уједињених нација (ОУН) који је од почетка показао своје слабости услед своје подложности утицајима њених моћних чланица, нарочито земаља победница у рату. Такође, структура УН, механизми и начини њеног деловања онемогућавали су да она игра улогу арбитра и гаранта функционалне или глобалне безбедности (Bennett 2004, 70–85). По завршетку рата није било реалних могућности за формирање заједничких европских снага безбедности услед материјалних и људских губитака, моралне исцрпљености и економских и социјалних слабости.

Са завршетком Другог светског рата завршен је политички доминантан положај европских држава у међународним односима. „Дотадашњи систем равнотеже снага као класичан облик међународних односа функционисао је на подручју Европе и њених колонија, задржавајући своју надмоћ и превласт у политичком уређењу тадашњег света“ (Чехулић-Вукадиновић 2003, 28). Процес настајања нових социјалистичких држава у Европи и Азији и ослобађање колонијалних држава утицали су на реакцију САД која је на ове процесе гледала са страхом за нарушавање својих економских и политичких позиција и позиција држава капитализма, чиме су створени организовани облици супростављања СССР (Вукадиновић 2001, 31).

После Другог светског рата покушано је стварање светског мировног пројекта ради спречавања могуће агресије великих размера у будућности, на основу полазишта Друштва народа, ради стварања ефикаснијег светског поретка. Основу светског поретка требало је да чине три институције – Уједињене нације (УН), Међународни монетарни фонд (ММФ) и Светска банка (СБ), а у безбедносном смислу, ради мирољубивог решавања конфликта, главну улогу требало је да имају УН уз помоћ својих механизма и начина рада, првенствено преко Савета безбедности (Бергнер 1994, 14).

За разлику од ослабљене и исцрпљене Европе у сваком смислу, САД нису ни на који начин биле спољно угрожене, успоставиле су војне базе готово на свим континентима, поседовале нуклеарно оружје и војну супериорност, а у економском смислу биле су доминантне у светским економским пословима. Оне су идејни творац ММФ и СБ, са највише уложеног капитала, чиме су оствариле могућност контроле светске трговине и каснијег глобалног економског развоја.

У односу на САД није било великих сила, чак ни на регионалном нивоу, које би јој могле парирати. Велика Британија и Француска су постепено губиле своје колоније и имале су своје друге унутрашње проблеме и потешкоће изазване ратом, а СССР је услед огромних материјалних, људских и економских губитака био много слабији од САД (Чехулић-Вукадиновић 2003, 31).

Као најача капиталистичка држава САД су престале са праксом изолационизма и после Другог светског рата створиле амбицију за вођење глобалне политике. Преузеле су улогу водеће силе западног света истичући то потребом да се заустави совјетска експанзија и даље ширење идеје комунизма. САД нису водиле рат на сопственој територији и нису осетиле последице рата као европске и друге државе што се одразило на њен огроман економски раст, тако да су завршетком Другог светског рата учествовале са преко 50% светске производње и скоро 75% капитала свих капиталистичких држава. Употребом атомске бомбе на крају рата у Јапану демонстрирале су супер оружје нове генерације (нуклеарно оружје) чиме се ушло у еру неконвенцијалног (нуклеарног) оружја, а свет суочио са новом опасношћу од сопствене катастрофе, чиме је демонстрирана нова војна способност и глобална снага (Петрановић 1990, 10–11). „Међу великим силама, САД су биле једина земља која је због рата постала богатија – у ствари, много богатија – а не сиромашнија“ (Кенеди 2007, 43). На основу анализе изјава Џорџа Кенана 1948. године о поседовању 50% светског богатства, Вилијам Робинсон истиче да су се у време Хладног рата стратешки циљеви САД првенствено усмеравали на одбрану привилегија и моћи које су стекле у условима глобалне неједнакости у расподели богатства, а мање борбе против комунистичких претњи (Робинсон 2012, 25).

Промена политичке сцене Европе у виду раста моћи СССР и јачања утицаја комунистичких партија у западној Европи посебно је забрињавало САД и Велику Британију, заоштравајући супротности међу победницима и повећавајући сукобе на блоковској основи. На одбрану Грчке и Турске од спољне агресије САД су се обавезале 1947. године и на тај начин потиснуле Велику Британију из Средоземља. Наиме, ослабљена Велика Британија није више могла да штити своје геостратегијске интересе и позиције у Средоземљу, тако да су њено место заузеле САД (Радојевић 2017, 75). Прихватањем Маршаловог плана САД су предвиделе средства за помоћ европским државама после Другог светског рата, чиме су санирали њихове привредне кризе и постигли политичку кохезију у одбрани од комунистичких земаља и идеја комунизма. Применом Маршаловог плана обезбеђена је економска експанзија

САД у западну Европу и спречено ширење других политичких и идеолошких утицаја, чиме је САД остварио утицај за земље западне Европе (Петрановић 1990, 12).

Формирање војних савеза отпочело је распадом савезничке осовине (СССР, САД и Велика Британија) услед политичке и економске поделе великих сила и испољавања различитих интереса. Од сарадње савезничких земаља свет је ушао у сукобљавање доскорашњих савезника и у Хладни рат. НАТО је створен 1949. године где су поред САД приступили Велика Британија, Француска, Канада, Италија, Белгија, Холандија, Норвешка, Исланд и Португалија. Потписивањем Вашингтонског уговора 4. априла 1949. године настао је НАТО, а уговор је превиђао да уколико се догоди напад на неку земљу чланицу то подразумева напад на све државе чланице савеза (Радојевић 2017, 149).

Варшавски пакт као уговор о пријатељству и сарадњи створен је 1955. године између СССР и источноевропских држава. Тако је извршена подела света на два војнополитичка блока и два владајућа друштвено-политичка система заснована на различитим идеолошким основама (Мићовић 2001, 39). Подела држава на блокове имала је своје јасне економске, војнополитичке и идеолошке основе.

Стварање НАТО објашњавано је потребом за предузимање мера безбедности ради заустављања совјетске агресије и ширења комунизма. Створени пактови су омогућавали поседање база на територијама других земаља, контролу над зависним режимима, експлоатацију неразвијених земаља и гушење национално-ослободилачких и антиколонијалних покрета. Концепција о уређењу светских односа на бази америчке превласти била је усмерена на обуздавање СССР и добила је назив *Pax Americana*. (Петрановић 1990, 14).

Колико је амерички изолационизам пре Другог светског рата била одлика Америке, толико је мешање у светске токове било њено главно обележје у послератном периоду. После Другог светског рата спроведене су оружане интервенције у облику ратова, побуна, државних удара, са обележјима насилних смена власти и освајања, као одлика међународних односа које су биле у супротности са принципима УН. Регистровано је 159 ратова које су покренуле велике силе, национални режими и сепаратистичке снаге унутар држава које су путем сукоба тражиле подршку или ангажовање страних фактора моћи. Према подацима аустријског политиколога Хајнца Гертнера у овим ратовима је учествовало преко половине укупног броја држава (94 од 174), а по броју ратова

су предњачиле Велика Британија (16 ратова) и Француска (13 ратова) као колонијалне силе, затим САД (11 ратова), Индија (10 ратова), Јужна Африка и Кина (по 9 ратова) (Петрановић 1990, 14).

Највећи поремећаји као последице велике затегнутости у међународним односима догађали су се у самој Европи, а претње директног сукобљавања противничких снага стално су биле присутне. Такви догађаји десили су се током државног удара у Чехословачкој 1948. године, активности Информбироа према Југославији и блокаде Берлина 1948. године. Немачка је подељена на Савезну Републику Немачку и Демократску Републику Немачку (тзв. Западна и Источна Немачка) 1949. године, а 1955. и 1956. године су приступиле НАТО односно Варшавском пакту. Изградњом Берлинског зида у пракси је исказан степен неповерења између блокова који је показао нетрпељивост и заоштреност међународних односа између супростављених сила.

У више догађаја свет је био на граници рата и само су стичаји одређених околности утицали да до њега заиста и не дође. У условима тако затегнутих међународних односа, током њиховог трајања, примењиване су различите стратегије, као што су „стратегија обуздавања комунизма и обезбеђивања атомског кишобрана, доктрина о миру путем силе, превентивни нуклеарни рат, ограничени нуклеарни удар, пробијање с периферије ка центру противничког система, а коришћене су и претње масовном одмаздом иако нису биле реалне у условима нуклеарне равнотеже. На другој страни дефинисана је доктрина о ограниченом суверенитету која би била употребљена за одбрану држава чланица из састава Варшавског пакта“ (Петрановић 1990, 22).

На завршетку Другог светског рата, 1945. године, створена је ОУН, са учешћем 51 државе. Ова организација је заменила Друштво народа које је престало да постоји 1939. године када је почео рат. Усвојена је Повеља ОУН која је предвиђала једнакост свих држава чланица и међународне односе засноване на равноправности и самоопредељењу народа. Обавеза и дужност држава је да не користе претњу силом и да међусобне спорове решавају мирним путем. Поред очувања мира и безбедности, удруживање земаља у ову организацију вршило се и ради унапређења њиховог социјалног и економског развоја. Велике силе биле су стални чланови Савета безбедности и уживале право вета (САД, СССР, Кина, Велика Британија, Француска), што је подразумевало да се ниједна одлука не може донети без њихове сагласности, чиме је истакнут доминантан положај великих сила у УН због њихове војне, економске и политичке моћи. Током времена повећавало се

чланство у ОУН, али се нису проширивала овлашћења Генералне скупштине као њеног главног тела због противљења великих сила.

Иако је војнополитичка ситуација у свету током биполарне геополитичке ере била обележена трком у наоружању, посредничким ратовима, политичким тензијама и конфротацијама, због могућности избијања глобалног сукоба растао је значај међународних организација, УН и ОЕБС, које су представљале јединствен форум за дијалог нуклеарних сила ради одржавања глобалног геополитичког баланса.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Узрок Хладног рата је био Други светски рат и његови резултати. Хладни рат у суштинском смислу је спровођење политике са позиције силе од стране великих сила, ради остварења политичких циљева, а да ипак не дође до општег ратног сукоба.

Хладни рат је прерастао у глобални сукоб две супер силе и њихових савезника, чије су манифестације биле највидљивије у Европи. Новоуспостављени геополитички поредак одржаван је нуклеарном „равнотежом страха“, трком у наоружању и сталним тензијама дуж линије раздвајања, што је кључно детерминисало војнополитичку ситуацију. У идеолошки подељеном свету, главни гаранتي безбедности били су Совјетски Савез и САД. Главно обележје Хладног рата представљало је дуготрајно сучељавање суперсила без употребе оружја кроз снажну биполяризацију снага и јединствено гледање на сва заједничка питања. Централна вредност концепта безбедности у току Хладног рата представљало је очување суверенитета државе, територије и независности који се штите развијањем војних капацитета ради одвраћања војне агресије, односно успешног супростављања.

Међународни систем Хладног рата испунио је заједнички циљ два пола биполарне моћи јер је избегнут сукоб великих размера. Биполарна структура међународног система одржана је у читавом времену трајања Хладног рата јер није настала ниједна друга велика сила која би структуру начинила мултиполарном. Процедуре одржавања сукоба на контролисаном нивоу омогућиле су функционисање државоцентричног концепта безбедности појединачних држава ослонцем на два пола глобалне моћи.

Упркос чињеници да се Хладни рат завршио пре три деценије, опасност од потенцијалног новог Хладног рата или хладноратовског обрасца у међународним односима постоји у свету (Mearsheimer 1990, 2021). Државоцентрични концепт безбедности се после

Хладног рата вратио „као бумеранг“. Наиме, да је „државоцентрични приступ у међународним односима реалност и да је стварање безбедносне заједнице далеко од реалности“, потврдила је изненадна криза у Украјини и заоштравање односа између Истока и Запада (Томић 2015, 122). Данас се поставља питање да ли свет поново иде ка потенцијалном новом Хладном рату са појединим новим актерима у главној улози (Vestad 2019; Kaplan 2019) и да ли је држаоцентрични концепт безбедности преживео испит времена? У оквиру наука о међународним односима и нових реafirмисаних стратегијских студија се ради и сасвим је извесно да ће наставити да се трага за одговорима на ова и слична питања (Радојевић 2018, 94). Осим што освежавају наше разумевање старог америчко-совјетског Хладног рата, ове научене лекције такође могу помоћи у расветљавању савремених ривалстава између САД и Кине, али и у схватању бројних регионалних сукоба.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Белоусова, Ксения Андреевна. 2017. “Кто виноват в «холодной войне» в *Актуальные проблемы новой и новейшей истории зарубежных стран: Материалы ежегодной научной сессии кафедры новой и новейшей истории МПГУ*, отв. ред. А. М. Родригес-Фернандес, М. В. Пономарев, С. Ю. Рафалюк. Москва: МПГУ.
- Бергнер, Цефри. 1994. *Нови светски поредак: Нове супер силе Немачка, Јапан и САД*. Београд: Белетра.
- Бжежински, Збигњев. 1999. *Велика шаховска табла*. Подгорица: ЦИД.
- Вигњевећ, Марко. 2020. „Савремена реafirмација Монроове доктрине.“ *Политичка Ревизија* 63 (1): 135–157. doi: 10.22182/pr.6312020.5.
- Вукадиновић, Радован. 1983. *Хладни рат и Европа*. Загреб: Аугуст Цесарец.
- Вукадиновић, Радован. 2001. *Међународни политички односи*. Загреб: Агенција за комерцијалну делатност.
- Вукадиновић, Радован. 2004. *Међународни односи од Хладног рата до глобалног поретка*. Загреб: Политичка култура.
- Вуковић, Небојша. 2007. *Логика империје: Николас Спајкман и савремена америчка геополитика*. Београд: Конрас, Нација прес.
- Гедис, Л. Џон. 2003. *Хладни рат: ми данас знамо*. Београд: Клио.
- Јевтић, Драган. 2017. „Безбедносне последице процеса глобализације после Хладног рата“. Докторска дисертација. Универзитет у Београду: Факултет политичких наука.

- Кегли В. Чарлс Јуниор, Виткоф Р. Јудин. 2006. *Светска политика – Тренд и трансформација*. Београд: Прометеј.
- Кенеди, Пол. 2007. *Успон и пад великих сила*. Подгорица: ЦИД.
- Купер, Роберт. 2007. *Распад нација: поредак и хаос у 21. веку*. Београд: Филип Вишњић.
- Мијалковић, Саша. 2011. *Национална безбедност*. Београд: Криминалистичко-полицијска академија.
- Миршајмер, Џон. 2009. *Трагедија политике великих сила*. Београд: Чигоја штампа.
- Мићовић, Војислав. 2002. *Глобализација и нови светски поредак*. Београд: Чигоја штампа.
- Нај, Џозеф. 2006. *Како разумевати међународне сукобе*. Београд: Стубови културе.
- Петрановић, Бранко. 1990. *Историја Југославије*. Београд: Нолит.
- Политичка енциклопедија*. 1975. Београд: Савремена администрација.
- Радоевић, Слободан М. 2017. „Улога поморских и ваздухопловних снага НАТО у Средоземљу после Хладног рата“. Докторска дисертација. Универзитет у Београду: Факултет политичких наука.
- Радоевић, Слободан М. 2018. „Однос политике и стратегије: ре-афирмација стратегијских студија?“ *Српска политичка мисао*, 62 (4): 77–94. doi: 10.22182/spm.6242018.4.
- Робинсон, Вилијам И. 2012. *Подстицање полиархије: глобализација, интервенција САД и хегемонија*. Београд: Службени гласник.
- Симић, Р. Драган. 2002. *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*. Београд: Службени лист СРЈ, Факултет политичких наука.
- Чехулић-Вукадиновић, Лидија. 2003. *Еуроатлантизам и савремени међународни односи*. Загреб: Политичка култура.
- Шулцингер Роберт Д. 2011. *Америчка дипломатија од 1900. године*. Београд: Чигоја штампа.
- Bennett, A. Leroy, Oliver, K. James. 2004. *Međunarodne organizacije: načela i problemi*. Zagreb: Politička kultura.
- Fighting a New Cold War?“ *Foreign Affairs*, September/October. <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2019-08-12/sources-chinese-conduct>.
- Kaplan, D. Robert. 2019. “A New Cold War Has Begun.” *Foreign Policy*, January 7, 2019. <https://foreignpolicy.com/2019/01/07/a-newcold-war-has-begun/>.
- Mearsheimer J. John. 1990. “Why We Will Soon Miss the Cold War.” *The Atlantic Monthly*, 266 (2): 35–50.

- Mearsheimer J. John. 2021. „ThinkFest 2021: Why a Cold War between China and the United States is Inevitable.” <https://www.youtube.com/watch?v=JpFfyolIQ50>.
- Paterson, Thomas. 1998. *Meeting the Communist Threat*. New York: Oxford University press.
- Pechatnov, Vladimir O. 1995. *The Big Three After World War II: New Documents on Soviet Thinking about Post-War Relations with the United States and Great Britain Cold War International History Project*. Washington: Woodrow Wilson International Center for Scholars.
- Stanarević, Svetlana, i Filip Ejodus. 2009. *Pojmovnik bezbednosne kulture*. Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.
- Tatalović, Siniša. 2010. „Predgovor.“ U *Suvremene sigurnosne studije*, ur. Alan Collins. Zagreb: Politička kultura.
- Tomić, Aleksandra. 2015. „OEBS i savremeni bezbednosni izazovi.“ *OEBS i savremeni bezbednosni izazovi*, 119-129.
- Vestad, Arne O. 2008. *Globalni Hladni rat*. Beograd: Arhipelag.
- Vestad, Arne O. 2019, “The Sources of Chinese Conduct: Are Washington and Beijing Fighting a New Cold War?”, *Foreign Affairs*. September/October 2019.
- Vojni leksikon*. 1981. Beograd: Vojnoizdavački zavod.
- Walker, Martin. 1995. *The Cold war: A history*. Macmillan.
- Walker, Samuel J. 1981. “Historians and Cold War Origins: The New Consensus.” In *American Foreign Relations: A Historical Review*, eds. Gerald K. Haines and J. Samuel Walker, 207–236. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Weaver, Ole. 1996. „European security identities.“ *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 34 (1): 103–132. doi: 10.1111/j.1468-5965.1996.tb00562.x.

Dragan Jevtić

Military Academy, University of Defence, Belgrade

Slobodan M. Radojević*

Military Academy, University of Defence, Belgrade

COLD WAR AND STATE-CENTRIC SECURITY CONCEPT: LESSONS LEARNED AND PARALLELS

Resume

The paper deals with the topic of the Cold War as a special system of international relations, in the period from 1945 to 1991, the concept of security and the relations of great powers and blocs. The paper highlights the periods, phases, causes and approaches to the study of the Cold War. The structure of the international system was bipolar, as there were not enough strong other great powers to organize a multipolar system. There were also states that were beyond the reach of superpowers, but the prevailing structure of the international system was bipolar. The international system of the Cold War fulfilled the common goal of the two poles of bipolar power because a large-scale conflict was avoided. The bipolar structure of the international system was maintained throughout the Cold War because no other great power emerged to make the structure multipolar. Procedures for maintaining conflict at a controlled level have enabled the functioning of a state-centric concept of individual state security based on two poles of global power. The year 2021 marks the 30th anniversary of the end of the Cold War. Despite the fact that the Cold War ended three decades ago, the danger of new Cold War or Cold War pattern in international relations potentially exists today. The state-centric concept of security returned „like a boomerang“ after the Cold War. The authors conclude that the state-centric approach in international relations is a reality and that today the question is whether the world is moving again towards a new Cold War with some new actors in the lead role. Within the science of international relations and new reaffirmed strategic studies, research is underway and it is quite certain that answers to these and similar questions will continue to be examined. Therefore, analyzing the Cold War and the state-centric concept of security, the

* slobodan.radojevic@va.mod.gov.rs

authors conclude that today, in the time of a multipolar world, its „outlines“ appear, and sometimes one gets the impression that it still lasts with all its features and principles. In addition to refreshing our understanding of the old US-Soviet Cold War, these lessons learned can also help shed light on contemporary rivalries between the US and China, but also in understanding the many regional conflicts.

Keywords: Cold War, great powers, international relations, state-centric security concept.

* Овај рад је примљен 1. августа 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

АКТУЕЛНО

155

Мијодраг Радојевић

ОМБУДСМАН У НОВОМ РУХУ - НОВИ ЗАКОН О
ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

173

Ивана Бараћ

БИОМЕДИЦИНСКИ ПОТПОМОГНУТО ОПЛОЂЕЊЕ И
ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА

УДК 351.941(497.11)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.8>

Прегледни рад

Мијодраг Радојевић*

Институт за политичке студије, Београд

ОМБУДСМАН У НОВОМ РУХУ - НОВИ ЗАКОН О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ**

Сажетак

Омбудсман је важна институција у јачању демократије, владавине права, добре управе и заштите и промоције људских права. Иако јединствен модел не постоји у свету, приметни су покушаји међународних организација и механизма да стандардизују различита решења о омбудсману у упоредном праву. Процес хармонизације правних прописа у Европи одвија се под окриљем Савета Европе и Венецијанске комисије, који је неизоставни „асистент“ у писању различитих прописа у посткомунистичким земљама. У Србији је прихваћен плуралан или децентрализовани модел омбудсмана, са институцијом на републичком нивоу, покрајинским омбудсманом и омбудсменима у јединицама локалне самоуправе. Заштитник грађана је посебан државни орган који контролише управу и штити права грађана. Правни оквир ове институције измењен је у новембру 2021. године, након доношења новог закона о Заштитнику грађана. У складу са принципима Венецијанске комисије о омбудсману из 2019. године, уређени су нови и модификовани важећи институти и одредбе, с циљем јачања независности и самосталности институције и његове ефикасности. Аутор је анализирао најважнија решења у новом закону, објаснио његове недостатке и указао на проблеме у деловању Заштитника грађана у Србији.

Кључне речи: заштитник грађана, омбудсман, контрола управе, независност и самосталност, поступак, притужба, национална институција за заштиту људских права, владавина права.

* miodrag.radojevic@gmail.com

** Рад је настао у оквиру научно-истраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

ОМБУДСМАН У ПРАВНОМ СИСТЕМУ СРБИЈЕ

Омбудсман је институција старија од два столећа, изворно настала у Шведској и присутна до средине прошлог века у нордијским земљама. Захваљујући својој „прилагодљивости“ (Rowat 1984, 207), идеја о посебном механизму контроле управе и заштите људских права прихваћена је широм света у наредних неколико деценија. У овом раздобљу, осим класичне форме, у упоредном праву настаје низ модела тако да није установљен универзалан или јединствен облик ове институције. Међутим, осим еволуције и *диверсификације* (Радојевић 2016, 387), у њеном развоју испољава се и тенденција *хармонизације*. Процес уједначавања се изражава у концепту тзв. националне институције за људска права (*NHRI – National Human Right Institution*) и међународним механизмима за једнообразна правила. Париски принципи о статусу националних институција за промоцију и заштиту људских права, један су од најважнијих докумената ове врсте, донет с циљем унапређења статуса омбудсмана.¹ Омбудсман је, према тумачењу међународних институција, означен као једна од кључних националних институција за заштиту људских права.

Савет Европе носиоца је процеса хармонизације омбудсмана у Европи. Венецијанска комисија (Европска комисија за демократију путем права), као њено помоћно тело, улогу омбудсмана препознаје у јачању демократије, владавине права, добре управе и заштите и промоције људских права. У настојању да изврши саобраћавање одговарајућим стандардима, Комисија располаже са два инструмента – мишљењем о правном акту и препоруком.² Последњи овакав акт, под називом Принципи о заштити и промоцији институције омбудсмана, усвојени су на Пленарној седници Комитета министара Савета министара 2019. године (*The Venice Principles*).³

1 Париски принципи (*The Paris Principles*) представљају саставни део Резолуције Уједињених нација о националним институцијама за промоцију и заштиту људских права из 1993. године (*Principles relating to the Status of National Institutions*).

2 Савет Европе своју последњу резолуцију о омбудсману усвојио је 2019. године (Recommendation CM/Rec(2019)6).

3 Принципи о заштити и промоцији институције омбудсмана или Венецијанска начела усвојена су на Пленарној седници Комитета министара Савета министара 2019. године (*The Venice Principles*). Ови принципи, на извесан начин, постављају стандарде чији је циљ заштита и унапређење положаја омбудсмана, пре свега у земљама чланицама Савета Европе. Уједињене нације су, полазећи од Венецијанских начела донеле Резолуцију која промовише омбудсмана као институцију за промоцију и заштиту људских права, добре владавине (*good governance*) и владавине права и медијатора у односима између владе и грађана (Resolution, A/75/478/Add.2).

Принципи и мишљења Венецијанске комисије нису *eo ipso* обавезујућа приликом израде прописа, али су ауторитативни, особито у земљама које нису чланице Европске уније.⁴ Искуство је показало да, премда Венецијанска комисија има саветодавну улогу приликом израде прописа, њена мишљења суштински имају обавезујући карактер у поменутим државама. У законодавном поступку фактички је установљена нова фаза – након одржане јавне расправе, предлог закона или највишег правног акта упућује се на верификацију Венецијанске комисије. Тек када добије „зелено светло“, предлог акта доставља се парламенту на усвајање.⁵

Као једна од последњих европских држава, Србија је успоставила омбудсмана, и то на необичан начин, развијајући плуралан или децентрализовани модел, са институцијом на републичком нивоу, покрајинским омбудсманом и омбудсменима у јединицама локалне самоуправе (локални омбудсман).⁶ Заштитник грађана је уставна категорија (Устав 2006, чл. 138), инокосни државни орган који контролише управу и штити права грађана. У складу са својом нормативном квалификацијом, Заштитник грађана има следећа обележја – он је омбудсман парламентарног типа, са хибридним мандатом, који припада корпусу независних контролних и самосталних тела. По оцени Међународног комитета националних институција за промоцију и заштиту људских права Уједињених нација од 2010. године, Заштитнику грађана је признат највиши статус основне националне институције за људска права. Ова оцена се признаје телима или државним органима који испуњавају поменуте Париске принципе.

НОВИ ЗАКОН О ЗАШТИТНИКУ ГРАЂАНА

Народна скупштина је усвојила нови Закон о Заштитнику грађана 3. новембра 2021. године (ЗЗГ 2021). Ступањем на снагу овог закона, престао је важи ранији пропис – Закон о Заштитнику грађана

4 Од 2016. године, Венецијанска комисија је сачинила мишљења о прописима о омбудсману за: Азербејџан, Казахстан, Јерменију, Молдавију, Малту, Северну Македонију и Србију (видети и збирку мишљења о институцији омбудсмана – *Compilation on the Ombudsman Institution*). У међувремену су и неке друге европске земље мењале прописе о омбудсману, нпр. Француска, али Венецијанска комисија тим поводом није упутила званичан документ.

5 Типичан пример представља Предлог закона о референдуму и народној иницијативи из 2021. године, који је неколико пута поправљан након достављања мишљења Венецијанске комисије.

6 У Србији је најпре уређен и изабран покрајински омбудсман, затим су донети прописи о локалном омбудсману. Локални омбудсмани, према важећим прописима, представљају факултативни орган јединице локалне самоуправе.

из 2005. године (33Г 2005). Израда новог правног оквира трајала је дуже него што је очекивано⁷ што је, између осталог, омогућило и да се он усагласи са последњим препорукама Венецијанске комисије о омбудсману из 2019. године. Иако је номинално реч о новом закону, он је инкорпорирао делове старог закона и решења Предлога закона о изменама и допунама Закона о Заштитнику грађана из 2012. године (Предлог закона 2012).⁸ Такође, поједине одредбе су резултат ратификације међународних инструмената и, у складу с тим, проширеног поља деловања омбудсмана као националне институције за заштиту људских права. Тако, кључни елементи дефиниције омбудсмана обухватају и послове које је омбудсман преузео као национални механизам за превенцију тортуре, национални независни механизам за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом и национални извештај у области трговине људима (33Г 2021, чл. 2).

Необично је, са номотехничког аспекта, да један пропис преузме делове текста другог акта. Закон о Заштитнику грађана дословно је копирао око 30 одредби или две трећине старог прописа, па је и спорна квалификација о новом закону. Ипак, с обзиром на то да је обим измена делимично или потпуно обухватио више од половине чланова 33Г 2005, у складу са чл. 47. ст. 2. Јединствених методолошких правила за израду прописа, формално је испуњен услов о различитим прописима. У поређењу са старим законом, кључне промене односе се на поступак избора и мандат заштитника грађана и поступак по притужби.

У члану 2. 33Г, као што је речено, констатоване су нове области делокруга Заштитника грађана као националне институције за заштиту од тортуре и других сурових, нељудских или понижавајућих

7 Закон о изменама и допунама Закона о Заштитнику грађана сачињен је 2012. године, затим је овај предлог скинут са дневног реда Народне скупштине, да би изнова поступак израде новог предлога закона о изменама и допунама започело крајем 2016. године (Људска права у Србији 2017, 247).

8 Предлог закона није усвојен због техничких и процедуралних околности, које су настале расписивањем ванредних парламентарних избора у фебруару 2012. године. Сасвим друго питање, чије детаљније објашњење превазилази оквир овог рада, јесте због чега се толико дуго чекало са усвојањем измена и допуна закона. Основни разлог, по нашем мишљењу, представљала је „некооперативност“ тадашњег заштитника грађана са извршном влашћу и парламентарном већином, која се особито манифестовала у његовој критици поступка тзв. реизбора судија. Тадашња влада је, с циљем дисциплиновања заштитника грађана, отезала са упућивањем предлога закона у скупштинску процедуру, иако је знала да због предстојећих избора неће бити усвојен у старом сазиву Народне скупштине. Нова политичка већина, након одржаних избора, такође није била у dobrим односима са омбудсманом до његове оставке 2017. године, па је и игнорисала намеру да се измени Закон о Заштитнику грађана, али и усвајају његови годишњи извештаји у парламенту.

казни и поступака, затим као механизма који прати спровођење Конвенције о правима особа са инвалидитетом и националног известиоца у области трговине људима. Заштитник грађана, сходно овом члану, има и положај посебног тела које штити, промовише и унапређује права детета. На основу ове одредбе закључујемо, као прво, да је у нашем правном систему реализована идеја о трећој генерацији омбудсмана, као националној институцији за заштиту људских права. Осим тога, Заштитник грађана има општу надлежност, јер не постоје омбудсмани у појединим областима (специјализовани омбудсмани),⁹ као што је то на пример у Хрватској, нити секторски омбудсмани. У овој земљи, извршена је диверсификација делокруга основне надлежности тако да, осим општег омбудсмана, делују омбудсмани (пучки повереници) у области заштите деце, равноправности полова и особа са инвалидитетом. Друго, прописивањем посебне улоге омбудсмана у заштити права детета, као и правила у току поступка која се односе на подношење притужбе од стране детета у ЗЗГ, решена је и дилема о омбудсману специјализованом за заштиту права детета. У Србији је више пута неуспешно покретана процедура за доношење прописа о заштитнику детета, и у време мандата Саше Јанковића (2007–2017) и Зорана Пашалића (2017–).¹⁰ С образложењем да је ирационално да се успостави нова институција, оба наша омбудсмана била су противници идеје о дечијем омбудсману. Као заговорници централизованог модела омбудсмана, сматрали су да би то могло негативно утицати на делотворност институције. Треће, поменута одредба важна је због одређивања делокруга његових заменика. Заштитник грађана одлучује о поверавању послова својим заменицима, у складу са начелом независности и самосталности овог државног органа. Омбудсман, према новом решењу, именује до четири омбудсмана (ЗЗГ 2021, чл. 8, ст. 1), што указује на његово дискреционо право да одреди своје заменике и њихова овлашћења.¹¹ Заштитник грађана води рачуна о заштити појединих категорија лица приликом одлучивања о специјализацији својих сарадника за обављање одређених послова, а посебно лица

9 Прилично је дискутабилан статус два повереника (за заштиту равноправности и за информације од јавног значаја и заштиту података о личности), који се сматрају и посебним омбудсменима. С обзиром на то да ове институције имају слична обележја, део стручне јавности назива их специјализованим омбудсменима. Наше мишљење је да се, ипак, не ради о омбудсменима, већ о *sui generis* институцијама, које су *tertium genus* између независних контролних органа и омбудсмана.

10 Влада је покренула поступак за оснивање омбудсмана за права детета 2016. године.

11 У претходном Закону о Заштитнику грађана број заменика је био утврђен *numerus clausus*, (чл. 6. ст. 1).

лишених слободе, особа са инвалидитетом, деце и лица која су жртве трговине људима (ЗЗГ 2021, чл. 8, ст. 4–7).

Једна од највећих новина у законодавном оквиру тиче се начина избора и мандата Заштитника грађана. Законодавац се определио за дужи мандат, али без могућности поновног избора. Уместо пет година, Заштитник грађана се убудуће бира на осам година (ЗЗГ 2021, чл. 6, ст. 2.). Овакво решење у складу је са принципима Венецијанске комисије, иако ретко прихваћено у упоредноправној пракси (Радојевић 2016, 266–269). У тачки 10. својих принципа о омбудсману Венецијанска комисија препоручује да његов „јединствен мандат не буде краћи од седам година“ (The Venice Principles 2017). На тај начин, мандат омбудсмана се не поклапа са мандатом парламента, чиме се успостављају снажније гаранције његове независности. Венецијанска комисија је у једном од својих мишљења истакла и да у сваком случају необновљиви мандат „пружа гаранцију која доприноси независности браниоца и искључује ризик од оптужби да његове или њене активности или препоруке могу бити под утицајем интересовања за реизбор“ (European Commission for Democracy through Law 2011, 11). Реизбор је и у домаћој стручној јавности критикован због тога што независна контролна тела испољавају у току свог првог мандата „кооперативност“ са парламентарном већином, како би изнова били изабрани (М. Давинић 2018, 114). Овај закључак се свакако не односи на претходног омбудсмана, који је због јавне критике рада државне управе и негативних појава, трпео последице од којих се једна од њих односила и на одлагање поступка његовог реизбора, тј. избора новог омбудсмана 2012. године. Како је њему престао мандат, а нови омбудсман није био изабран у законском року, привремено је функцију преузео његов заменик. Одлагање реизбора се у овом случају манифестовало као средство притиска,¹² чиме су се обистинила упозорења да право на поновљени избор може представљати извор политичког притиска (Kycko-Stadlmayer 2008, 15).

Србија је приликом доношења оба закона, следила мишљења Венецијанске комисије о трајању мандата и праву на реизбор (Glušac, 7). То, међутим, не значи да су ова решења била примерена амбијенту и циљу. Важећу одредбу о мандату сматрамо рестриктивном. Иако је трајање мандата идентично оном у Хрватској и Македонији, и дуже за две године него у Црној Гори и Босни и Херцеговини, у свим овим државама, изузев у Србији, дозвољено је

12 Слична ситуација је примећена приликом реизбора повереника за заштиту равноправности.

право на реизбор (Македонија, Црна Гора, Словенија), па чак и на неограничен мандат (Хрватска).¹³ Када је омбудсман предложио да се у Нацрту закона из 2012. године утврди седмогодишњи мандат са могућношћу реизбора, као и код Повереника за информације од јавног значаја (ЗСПИЈЗ 2004, чл. 30. ст. 4–5), Министарство правде је сматрало да „обављање било које јавне функције, па и функције Заштитника грађана, односно његових заменика, у трајању од 14 година није примерено“ (Радојевић 2016, 436). У међувремену, последњим изменама Закона о слободном приступу информацијама о јавног значаја из новембра 2021. године, промењено је и решење о мандату повереника и усклађено са одговарајућом одредбом ЗЗГ (ЗСПИЈЗ 2004, чл. 30, ст. 1). Необновљиви мандат није гаранција да ће омбудсманска функција бити обављена квалитетно и ефикасно. Напротив, она може бити сметња да настави са радом омбудсман који је успешно обављао своју функцију. Такво решење занемарује и околност да је за делотворност ове инокосне институције од кључне важности ауторитет и кредибилитет личности омбудсмана. Поверење јавности који је изградио један омбудсман, његов наследник може лако проћердати. Због тога је у већини земаља са стабилном демократијом и владавином права уобичајено решење о реизбору, а у нордијским земљама и право на неограничени избор.

Закон о Заштитнику грађана уклонио је и неке од процедуралних недостатака у поступку избора носиоца функције. Пре свега, ЗЗГ је одредио прецизније рокове у фазама изборног поступка. Важна новина је јавни позив, који омогућава заинтересованим лицима да се пријаве као кандидати (ЗЗГ 2021, чл. 6, ст. 3–5). Венецијанска комисија (тач. 7. Принципа) сматра да јавни позив унапређује транспарентност поступка избора и доприноси легитимитету носиоца функције. У изборном поступку, ови институти омогућавају учешће већег броја кандидата и јавности. По нашем закону, лица која су се пријавила и испуњавају услов за избор на функцију Заштитника грађана чине листу кандидата, заједно са кандидатима које предложи и посланичке групе у Народној скупштини. Одбор надлежан за уставна питања обавиће јавни разговор са кандидатима, пре утврђивања предлога за избор Заштитника грађана. Јавни разговор омогућава свим кандидатима да изнесу своје ставове о улози и начину остваривања функције омбудсмана. Обавеза је Одбора да обави јавни разговор, док је по раније важећем закону то била могућност (ЗЗГ 2005, чл. 4. ст. 5). Након јавног разговора, одбор већином гласова предлаже кандидата за Заштитника грађана Народној скупштини. Одбор, дакле, предлаже

13 У Хрватској је мандат пучког правобранитеља одређен Уставом (чл. 93. ст. 3).

само једног кандидата, а не два, као што је то случај у Хрватској (ZPP 2012, чл. 10, ст. 3), или више кандидата. Избор између више кандидата, јавна дебата о предложеним кандидатима, веће учешће јавности у поступку избора и консултовање цивилног друштва о предложеним кандидатима, квалификована парламентарна већина за избор омбудсмана,¹⁴ као и преношење одлуке о избору кандидата на посебно тело са паритетним заступањем опозиције и власти, само су неки од механизма чији је циљ избор политички неутралног и квалитетног кандидата. Србија је само делимично усвојила неке од ових механизма, који и у пракси не функционишу на одговарајући начин.

Поступак са јавним позивом и јавним слушањем кандидата је обављен у поступку избора Заштитника грађана 2017. године. Међутим, начин на који је обављен читав изборни поступак указује на политизацију. Предложена су четири кандидата: једног је предложила владајућа већина, други кандидат био је функционер опозиционе парламентарне странке, трећег је такође предложила опозициона парламентарна странка, док је четвртог кандидата подржао невладин сектор, а потом и више опозиционих странака. Начин на који је извршена селекција кандидата указује на то да углавном владајућа већина и опозиција нису искрене у намери да поштују основна начела о избору особе са високом стручном репутацијом и поверењем јавности.¹⁵ Иако је последњи кандидат испуњавао прописане услове, јер се радило о особи са дугогодишњим искуством у заштити људских права и слобода, која је у време избора обављала и функцију заменика заштитника грађана, одабран је кандидат владајуће парламентарне већине, чији је кредибилитет и стручност оспоравао део јавности (БЦЈП 2017, 243–245).

Следећа новина је укидање услова за избор омбудсмана који се односи на стручно правно образовање (ЗЗГ 2021, чл. 5, тач. 1). Довољно је да Заштитник грађана има високо образовање (ЗЗГ 2021, чл. 7, тач. 1). Наведено решење се образлаже тиме да омогућава већем броју кандидата из различитих струка, што је такође у складу са препоруком из Венецијанских принципа (The Venice Principles 2019, тач. 8), учешће у изборном поступку. У складу с тим, коригован је и други услов, па је за Заштитника

14 Расправа о ширем парламентарном консензусу неопходном за избор Заштитника грађана изостала је и овом приликом, из разумљивих ограничења наметнута Уставом. Венецијанска комисија, што у потпуности подржавамо, залаже се за избор у парламенту квалификованом већином (тач. 6).

15 Оваква пракса примењује се не само приликом избора омбудсмана, него и других званичника надлежних за заштиту људских права у Србији (Радојевић 2016, 264).

грађана неопходно најмање деценијско искуство, али не на правним пословима, већ само на пословима који су од значаја за обављање послова из његове надлежности. Присталице обавезног правничког образовање за обављање функције омбудсмана наводе аргумент да је контрола јавне управе његова изворна улога. Таква надлежност захтева не само познавање правних прописа и начина функционисања управе, него и одговарајући ниво посебних правничких вештина, па чак и „изузетно знање из области права“, као што је то у Финској. Због тога је диплома правног факултета тек основни степен стручности, па је неопходан и виши ниво, попут испуњавања критеријума за избор судије уставног суда (Словенија, Румунија итд.) или положен правосудни испит. С друге стране, могу бити прописани и другачији услови, као последица прихватања концепта омбудсмана као заштитника људских права. За омбудсмана се захтева искуство у области људских права, и у складу с тим није потребна посебна стручна квалификација или висока стручна спрема било које струке. Разлике у схватању функције и природе омбудсмана испољавају се кроз одређивање услова за његов избор, па и у нашем суседству о томе нема јединственог одговора.¹⁶

Поверење у институцију зависи и од личних особина омбудсмана, што је једна од претпоставки за успешно обављање функције. Због тога, неопходно је да и Заштитник грађана буде особа са високим моралним и стручним квалитетима и искуством у заштити људских права (ЗЗГ 2021, чл. 7. тач. 3–4). Недостатак објективних мерила омогућава дискреционо тумачење ове одредбе и кандидатуру, па чак и избор, особа које не испуњавају потребне критеријуме. Због тога је потребно да се Пословником Народне скупштине подробије уредe елементи на основу којих се може препознати да ли носиоци за одговарајуће функције испуњавају одговарајуће стандарде (Милосављевић 2010, 61).

Претходни закон је уређивао да се осим Заштитника грађана бирају и четири његова заменика, који су специјализовани за одговарајуће области. Нови пропис садржи флексибилније решење, по коме омбудсман одређује број заменика, с тим да су одређене области за које заштитник мора да одреди заменике (ЗЗГ 2021, чл. 8), у складу са његовом надлежношћу као национални механизам за превенцију тортуре, национални независни механизам за праћење спровођења Конвенције о правима особа са инвалидитетом и Националног известиоца у области трговине људима.¹⁷ Уместо

16 На једној страни су Словенија и Хрватска, а на другој – Црна Гора, Македонија и Србија.

17 Ранији закон је одредио пет области специјализације заменика заштитника грађана:

Народне скупштине, заменике омбудсмана поставља Заштитник грађана, на основу претходно расписаног јавног конкурса, што је у складу са самосталношћу овог државног органа. У односу на претходни закон, разлика је у томе и што су услови за избор заменика Заштитника грађана идентични условима за избор Заштитника грађана.

У оквиру института инкомпатибилности дефинисана је и нова одредба (чл. 11, ст. 2), којом се забрањује да Заштитник грађана и његови заменици злоупотребе функцију у политичке сврхе. У складу са тач. 9. Венецијанских принципа, Законом је уређено да они „не могу учествовати у политичким, професионалним или другим активностима које нису у складу са независношћу и непристрасношћу функције Заштитника грађана.“ Кршење ове одредбе је основ за њихово разрешење. Формулација овог става, међутим, омогућава безобално тумачење, па чак и притисак на Заштитника грађана, јер се свака његова активност може стигматизовати као политичка. С друге стране, *ratio* ове норме је заснован и на околности да је претходни омбудсман поднео оставку, а затим се кандидовао на председничким изборима, што је био повод за полемику о политизацији институције. Законом су редефинисани престанак функције и разлози за разрешење и суспензију, али тако да не доводе у питање начела самосталности и независности омбудсмана. Закон је предвидео и да у случају истека мандата, за разлику од ранијег решења, Заштитник грађана наставља да обавља функцију до ступања на дужност новог Заштитника грађана (чл. 18).

Надлежност хибридног омбудсмана, попут Заштитника грађана, обухвата овлашћења контроле управе и поштовања права грађана, прописана генералном уставном клаузулом а детаљније уређена поменутиим законом. Редакцијски пропуст законодавца је формулација по којој Заштитник грађана контролише законитост и правилност рада органа управе и у случају кршења права грађана зајемчених и *подзаконским прописима* (курз. аутор, ЗЗГ 2021, чл. 19. ст. 1), јер се прописима ниже правне снаге од закона не могу гарантовати људска права (Устав 2006, чл. 18. ст. 2).

За разлику од решења у ранијем закону, Заштитник грађана је овлашћен да поднесе иницијативу за измену прописа и органима управе. Влада, Народна скупштина и органи управе дужни су да размотре иницијативу и да доставе обавештење Заштитнику

заштита права лица лишених слободе, равноправност полова, права детета, права припадника националних мањина и права особа са инвалидитетом (ЗЗГ 2005, чл. 6), који су били распоређени на четири заменика.

грађана најкасније у року од 60 дана од њеног подношења (ЗЗГ 2021, чл. 20. ст. 3 и чл. 21). Детаљније су уређена и остала овлашћења омбудсмана, као што је препорука за разрешење функционера, односно иницирање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе (ЗЗГ 2021, чл. 23) и право несметаног приступа заводима за извршење санкција и другим местима на којима се налазе лица лишена слободе и она лица којима је ограничена слобода кретања или где бораве или су смештене групе лица чија права штити (ЗЗГ 2021, чл. 25). Заштитник грађана има право приступа: притворским јединицама, заводима за извршење кривичних санкција, психијатријским установама, прихватилиштима за странце, центрима за азил и установама социјалне заштите. Законом се јемчи и његово право приступа сваком документу и податку, у складу са законом којим се уређује тајност података.

Заштитник грађана може предузимати процесне и друге радње када је за то овлашћен посебним прописом (ЗЗГ 2021, чл. 19. ст. 3). На пример, Заштитник грађана располаже посебним процесним правним средством у управном поступку (ЗОУП 2016, чл. 185). Препоруком може затражити да се правоснажно решење органа управе, неусклађено са законом, поништи, укине или промени. Овим ванредним правним леком, омбудсман располаже под одређеним условима, али без временског ограничења (Томић 2019, 77, 760–764).¹⁸

Расправа о проширењу надлежности приликом израде новог закона углавном је била усмерена на однос Заштитника грађана са судском влашћу и овлашћењима у пружању бесплатне правне помоћи, борби против корупције и заштити права особа смештеним у затвореним установама. Заштитник грађана је у току 2018. године предложио да се његова надзорна овлашћења обухвате судску власт, што је покренуло јавну полемику (*Pro i contra analiza*, 35–36). Упоредно право, наука и међународни стандарди различито посматрају однос омбудсмана и судства (Милосављевић 2017, 3–5). Према првом схватању, омбудсману је ускраћена контрола судова у складу са начелом независности судске власти; према другом схватању, омбудсманима се поверава контрола законитости одлука судске власти, па и покретање поступка против судије који је поступао незаконито. Између два супротстављена становишта, извире и треће – о контроли судске управе и овлашћењима

18 Одредба Закона о општем управном поступку је критикована, јер уступа „ексклузивно“ право Заштитнику грађана, којим не располажу друге институције контролне институције (Повереник за заштиту равноправности, Повереник за информације од јавног значаја и заштиту података о личности, Агенција за борбу против корупције и др.).

омбудсмана у случају кршења права странака у судском поступку (Радојевић 2016, 488–491). Тако, на пример, у Црној Гори омбудсман поступа по притужбама које се односе на рад судова у случају „одуговлачења поступка, злоупотребе процесних овлашћења или неизвршавања судских одлука.“ (ZZLJPS CG 2011, чл. 17; слично и у другим бившим југословенским републикама, Милосављевић 2017, 13–15).

Поступак пред омбудсманом је специфичан, у складу с природом овог органа, и његов основни циљ јесте отклањање евентуалних повреда права, односно споразумно решавање конфликта грађана и адресата притужбе. Поступак обухвата низ правила, техника и метода деловања, као што су посредовање, саветовање, консултације, неформални разговори итд. Форма поступка није једнообразна, али важе слична правила у различитим правним системима, а низ радњи је систематизован у фазе – претходног поступка, истраге и доношења или извршавања препорука и мишљења. Нови закон детаљније уређује поступак, установљава нова правила и терминологију с циљем процесне предвидивости и делотворности Заштитника грађана. С обзиром на то да детаљно објашњење поступка превазилази оквир овог рада, задржавамо се на основним решењима. Закон прописује правила за дете и правно лице као подносилаца притужбе. Затим, јемчи да подносилац притужбе не може бити спречен у подношењу притужбе или да буде стављен у неповољнији положај због њеног подношења. Рок за подношење притужбе је продужен на три године (ЗЗГ 2021, чл. 29, ст. 2),¹⁹ а подносилац притужбе је обавезан да у притужби наведе и одговарајуће податке. Закон користи термине – скраћени поступак и испитни поступак, који су преузети из управног поступка. Скраћени поступак се покреће ако притужба садржи чињенице, на основу којих се омогућава решавање случаја без претходног испитног поступка. Одређене су процесне обавезе и рокови, с намером законодавца да поступак пред омбудсманом буде што експедитивнији и заштити интересе учесника у поступку, па би тако уобичајени испитни поступак требало да траје свега 15 дана (ЗЗГ 2021, чл. 31), а изјашњавање органа управе до 60 дана. У току поступка Заштитнику грађана су на располагању овлашћења према органима управе, који су сада законом прописани (чл. 25). Орган управе је обавезан да обавести Заштитника грађана у року који није краћи од 15 дана, нити дужи од 90 дана од добијања „писменог извештаја“ да ли је и на који начин поступио по препоруци у којој

19 Рок је флексибилан, па тако Заштитник грађана може да покрене поступак и након протеча рока од три године, ако су испуњени одговарајући разлози (ЗЗГ 2021, чл. 33. ст. 1).

су констатоване неправилности или незаконитости. У случају да орган управе не поступи по препоруци, Заштитник грађана може да препоручи разрешење функционера или да иницира покретање дисциплинског поступка против запосленог у органу управе.

Разграничење надлежности између Заштитника грађана и локалних и покрајинских омбудсмана (ЗЗГ 2021, чл. 40–41) и у новом закону није изведено на задовољавајући начин. Основно мерило за разграничење надлежности је врста прописа, односно доносилац прописа, а не врста послова, што у пракси може довести до низа проблема.

Закон прокламује и обавезу омбудсмана да сарађује са организацијама цивилног друштва и међународним организација (ЗЗГ 2021, чл. 42). Компонента независности и самосталности институције је и њена буџетска самосталност, у складу с тим законом се гарантују оптимална буџетска средства за рад Заштитника грађана (чл. 44).

ПЕРСПЕКТИВЕ РАЗВИТКА ОМБУДСМАНА У СРБИЈИ

Омбудсман је значајна институција заштите људских права и слобода која је заслужила нарочит третман Уједињених нација и других међународних организација. Путем установљавања и промовисања концепта националних тела (NHRI) стандардизује се положај омбудсмана на глобалном нивоу, с циљем повећања његове делотворности, независности и самосталности. У Европи, овај задатак преузели су Савет Европе и Венецијанска комисија. У виду експертске помоћи приликом израде и усвајања одговарајућих прописа, Венецијанска комисија настоји да integriше своје принципе о омбудсменима у правним системима земаља чланица СЕ.

Правни оквир Заштитника грађана у Србији измењен је у новембру 2021. године, а Венецијанска комисија је том приликом „асистирала“, као и у доношењу закона из 2005. године (Joint Opinion 2004). У новом закону, у складу са последњим смерницама Венецијанске комисије о омбудсману из 2019. године, уређени су нови институти и модификовани важећи институти и одредбе, с циљем јачања независности и самосталности институције и његове ефикасности. Најважније промене у новом закону односе се на: одређење основних појмова, као што су заштитни објекти (грађанин), навођење послова које је Заштитник грађана преузео по основу међународних обавеза Србије, избор и мандат, положај омбудсмана и поступак по притужби. Мандат омбудсмана је продужен, али без могућности поновног

обнављања. У поступку избора примењује се институт јавног позива и разговора са кандидатима, како би се повећало учешће јавности. Такође, прецизније су дефинисани рокови приликом избора. Положај заменика заштитника грађана усклађен је са начелом самосталности Заштитника грађана, а инкомпатибилност функције усклађена с препоруком о деполитизацији институције. Закон, изузев одређених номотехничких пропуста, садржи решења за која сматрамо да су неодговарајућа, али сматрамо да је у Србији побољшан нормативни оквир деловања институције омбудсмана. С друге стране, проблематично је поштовање прописа и међународних стандарда везаних за деловање институције *de lege lata* и *de lege ferenda*.

Заштитник грађана сматра се најважнијим контролним и независним телом у држави. Републички омбудсман има статус националне институције за заштиту људских права, која се утврђује у процесу акредитације, односно испуњавања услова који се односе на уређивање и функционисање ове институције у складу са Париским принципима. Ову акредитацију врши Подкомитет за акредитацију Глобалне алијансе националних институција за људска права (GANHRI). Заштитник грађана је први пут акредитован 2010, а затим реакредитован 2016. године. Последња акредитација (за период од 2015. до 2020. године), међутим, указала је и на то да постоје озбиљни проблеми у вези с његовим положајем, јер је одложена потврда највишег статуса – А (*Accreditation status*).²⁰ Одлука је образложена недостацима у функционисању институције. И у истраживањима домаћег цивилног сектора указано је да деловање Заштитник грађана није усклађено са Париским принципима у више области (Yusom 2019, 125). Очигледан је раскорак између фактичке и формалне независности, квалитет његовог рада је у паду, а кључни предуслови за његово ефикасно деловање су погоршани. Положај и делотворност ове институције, да се подсетимо, не зависи само од правног оквира, већ и од његове личности и ауторитета, укупног политичког и друштвеног амбијента. У државама које негују демократске вредности и владавину права, веће су могућности да ће омбудсман испунити своју мисију.

20 Највиша оцена указује на то да су у потпуности испуњени Париски принципи у деловању ове институције. Одлука је одложена за следећу годину, односно крајем 2021. године.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Давинић, Марко. 2018. *Независна контролна тела у Републици Србији*. Београд: Досије студио.
- Јединствена методолошка правила за израду прописа, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 21/2010.
- Закон о Заштитнику грађана, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 79/2005 и 54/2007.
- Закон о Заштитнику грађана, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 105/2021.
- Закон о слободном приступу информацијама од јавног значаја, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 120/2004, 54/2007, 104/2009, 36/2010 и 105/2021.
- Милосављевић, Богољуб. 2010. *Коментар Закона о Заштитнику грађана*. Београд: Службени гласник.
- Милосављевић, Богољуб. 2017. „Упоредна анализа надлежности регионалних и европских омбудсмана у области контроле судске управе“, *Заштитник права грађана*. <https://www.ombudsman.rs/index.php/prava-deta/171-2008-04-17-12-52-15/4540-2016-01-15-08-19-55>, последњи приступ 20. новембар 2021.
- Петровић, Весна, ур. 2017. *Људска права у Србији*. Београд: Београдски центар за људска права.
- Предлог закона о изменама и допунама Закона о Заштитнику грађана. 2012. <https://www.srbija.gov.rs/prikaz/166011>.
- Радојевић, Мијодрaг. 2016. „Преображај омбудсмана у савременим правним системима с посебним освртом на институцију Заштитника грађана у Републици Србији.“ Докторска дисертација. Универзитет у Београду. Правни факултет.
- Устав Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије“, бр. 98/2006.
- Global Alliance of National Human Right, Accreditation status as of 3 August 2021, <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/NHRI/StatusAccreditationChartNHRIs.pdf>.
- Glušac, Luka. 2021. „О потреби unapređivanja zakonskog okvira za rad Zaštitnika građana.“ *Fondacija Centar za javno pravo*. http://www.fcjp.ba/templates/ja_avian_ii_d/images/green/Luka_Glusac.pdf, последњи приступ: 11. октобар 2021.
- Committee of Ministers, Recommendation CM/Rec(2019)6, <https://rm.coe.int/090000168098392f>.
- European Commission for Democracy through law, Principles on the Protection and Promotion of the Ombudsman Institution (The Venice principles), Opinion No. 897/2017, Strasbourg, 3. May 2019, <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default>.

aspx?pdffile=CDL-AD(2019)005-e

European Commission for Democracy through law, Compilation on the Ombudsman Institution, CDL(2011)79, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL\(2011\)079-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL(2011)079-e)

European Commission for Democracy through law, Joint Opinion on the Draft Law on the Ombudsman of Serbia by the Venice Commission, CDL-AD(2004)041, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2004\)041-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2004)041-e).

General Assembly United Nations, Resolution A/RES/75/186, <https://digitallibrary.un.org/record/3896442?ln=en>.

General Assembly United Nations, Resolution Res. 48/134 <https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/statusofnationalinstitutions.aspx>.

Kucsko-Stadlmayer, Gabriela, ed. 2008. *European Ombudsman-Institutions – A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*. Vienna: 2008.

5 godina: Analiza rada Zaštitnika građana Republike Srbije u period 2015–2019. godine. 2019. Yucom: Beograd.

Pro i contra analiza nadležnosti Zaštitnika građana. Yucom: Beograd. <https://www.yucom.org.rs/pro-i-contra-analiza-nadleznosti-zastitnika-gradana/>.

Rowat, Donald. 1984. „The Suitability of the Ombudsman Plan for Developing countries.” *International Review of Administrative Sciences*, 50 (3): 207–211. doi: 10.1177/002085238405000301.

Zakon o Pučkom pravobranitelju, „Narodne novine“, br. 76/12.

Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore, „Službeni list Crne Gore“, br. 42/11, 32/14.

Mijodrag Radojević*

Institute for Political Studies, Belgrade

THE OMBUDSMAN IN A NEW SUIT - NEW LAW ON THE PROTECTION OF CITIZENS IN THE REPUBLIC OF SERBIA

Resume

In the Republic of Serbia, there is a plural or decentralized model of Ombudsman - at the national level (Protector of Citizens), in the Autonomous Province of Vojvodina and local self-government units. The Protector of Citizens is a state body regulated by a special law. The legal framework of this institution was changed in November 2021, after the adoption of the new law on the Protector of Citizens. Complying to the latest principles of the Council of Europe on the Ombudsman from 2019, new institutes have been regulated, and existing institutes and provisions have been modified to strengthen the institution's independence, autonomy, and efficiency. In the article, the author analyzed the most important solutions of the new law and explained the problems in the operation of the Ombudsman institution in Serbia.

Keywords: ombudsman, ombudsman, protection of human rights, independence and autonomy, procedure of control of legality and regularity, complaint, state body, National mechanism for prevention of torture, election and mandate, rule of law.

* miodrag.radojevic@gmail.com

* Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

УДК 57.089:347.63

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.9>

Прегледни рад

Ивана Барак*

Правни факултет, Београд

БИОМЕДИЦИНСКИ ПОТПМОГНУТО ОПЛОЂЕЊЕ И ДЕМОГРАФСКА ПОЛИТИКА**

Сажетак

Рад је настао као резултат намере ауторке да освртом на позитивне прописе Републике Србије као и ставове теорије о области биомедицине, изложи потенцијалне проблеме који се рефлектују и на демографску политику. У уводном делу, пажња је усмерена на репродуктивну аутономију, да би се потом указало на позитивне прописе Републике Србије који гарантују право на слободно одлучивање о рађању детета. Након тога се спроводи анализа одредби Закона о биомедицински потпомогнутој оплодњи које дају одговор на питање ко су корисници права на БМПО. Ауторка испитује оправданост норме закона којом се у односу на (ван)брачне парове као кориснике права на БМПО предвиђа обавеза спровођења процене њихове подобности да врше родитељску дужност, те предлаже измене којима би се проблематична одредба закона потенцијално уредила. Надаље се обрађује питање целисходности норме којом се жени која живи сама признаје право на БМПО, без обзира на њен (ин)фертилитет. Ауторка износи мишљење да би овакво право жени требало признати, али уз одговарајуће услове који би подразумевали и потребу процене најбољег интереса детета. Закључује се да је Република Србија решавању проблема инфертилитета приступила на прогресиван и толерантан начин што и јесте у духу прогресивне демографске политике наше државе. Имајући у виду постојеће мере популационе политике као и Стратегију подстицања рађања, те измене законских

* ivana.barac@ius.bg.ac.rs.

** Рад је резултат истраживања на стратешко научно-истраживачком пројекту „Епидемија. Право. Друштво.“ за 2021. годину – подтема „Грађанско право и јавно здравље“, који организује и спроводи Правни факултет Универзитета у Београду у току 2021. године.

норми на начин који омогућава ефикасније остваривање права на БМПО, неспорно се може говорити о томе да држава предузима одговарајуће мере у циљу усклађивања демографске слике становништва и остваривања индивидуалних права појединаца.

Кључне речи: Демографска политика, Корисници права на БМПО, Жена самостални уживалац права на БМПО, Најбољи интерес детета.

ПОЈАМ БИМЕДИЦИНСКИ ПОТПМОГНУТОГ ОПЛОЂЕЊА И ЊЕН ЗНАЧАЈ У КРЕИРАЊУ ПРОГРЕСИВНЕ ДЕМОГРАФСKE ПОЛИТИКЕ

Биомедицински потпомогнута оплодња (БМПО) представља сегмент хумане репродуктивне медицине усмерен на лечење инфертилитета у случајевима у којима се узрок неплодности не може отклонити, те се уместо тога говори о различитим репродуктивним технологијама (Mršević 2020, 3). Драшкић (2013) БМПО дефинише као појам који обухвата различите репродуктивне технологије телесног (*in vivo*) и вантелесног (*in vitro*) зачећа, које се примењују онда када зачеће детета није могуће остварити без помоћи биомедицине (219). Ковачек Станић (2008, 8) истиче да постоје: „различите класификације медицински асистираних репродукција“, те као пример наводи Дикенсоново (Dikens 1990, 21 цитирано у: Kovaček Stanić 2008)¹ разликовање на: АИД (*AID – artificial insemination by donor*) и АИХ (*AIH – artificial insemination by husband*), *in vitro* фертилизацију и сурогат материнство (упоредити Драшкић 2013, 219–223). С тим на уму ваља истаћи да је Међународни комитет за надгледање спровођења асистираних репродуктивних технологија (ICMART) у оквиру свог Међународног речника о неплодности и регулисању плодности, који је усвојен 2017. године (The International Glossary on Infertility and Fertility Care 2017), медицински асистирану репродукцију дефинисао као:

¹ Ковачек Станић један је од аутора монографије настале као резултат заједничког рада на пројекту *Правно уређење биомедицински асистираних зачећа у домаћем правном систему и у европској перспективи*, спроведен под покровитељством Секретаријата за науку и технолошки развој Извршног већа Војводине. Носилац Пројекта био је Правни факултет у Новом Саду, а поред Ковачек Станић као руководиоца пројекта, учествовали су и други значајни аутори: Маријана Пајванчић, Станко Пихлер, Огла Цвејић-Јанчић, Бернадет Бордаш, Јелена Видић, Марија Драшкић, Весна Копитовић, Весна Ријавећ и Сузана Краљић. Рад на пројекту резултирао је у сачињавању *Модела Закона о људској репродукцији уз биомедицинску помоћ*.

„репродукцију која се спроводи путем различитих интервенција, операција и технологија, са циљем лечења различитих облика поремећене плодности и неплодности (1796).“ Поред тога, овим речником по први пут уведен је појам „заштита плодности“ (*fertility care*) који подразумева: „поступке који се односе на подизање свести о плодности, на подршку као и на могућност регулисања плодности са намером да се помогне појединцима и паровима да остваре своје жеље које су повезане са репродукцијом и/или намером да изграде породицу“ (1793). Неспорно је да овај вид репродуктивне аутономије представља важан механизам борбе против инфертилитета, уколико се у обзир узме чињеница да неплодност изазива велики стрес за појединца, односно (ван) брачни пар, те да рађање детета код њих ствара „врхунско осећање испуњености и смисла живота, омогућавајући им и поштовање сопственог идентитета и достојанства“ (Драшкић 2013, 219).

Репродуктивна аутономија појединца могла би се окарактерисати као апсолутно право, које делује *erga omnes*, те које према наводима Самарцић (2018) субјекту овог права даје могућност: „да из одлучивања о сопственој репродукцији искључи сва трећа лица која му онемогућавају или ограничавају остваривање овог права“ (62). Боље речено: „принцип репродуктивне аутономије треба да има претпостављен примат када о томе настану сукоби, јер контрола у погледу тога да ли ће или како неко користити своје право на репродукцију представља централни аспект личног идентитета, достојанства, као и смисла живота“ (Robertson 1994, 16 цитирано у: Самарцић 2018, 58). Ипак, Драшкић (1992, 248–249) подвлачи да иако је ово право: „апсолутно у том смислу што може бити правно ограничено само ради заштите здравља, то не значи да титулар тога права мора у свако доба имати стварну могућност за прокреацију потомства.” Самарцић (2018, 62) стоји на сличном становишту, сматрајући да: „не постоји ништа што би се могло означити као тотална репродуктивна слобода.“

Како је једна од „најосновнијих функција породице репродуктивна, јер стопа наталитета утиче на обнављање становништва“ не чуди да је друштво, односно држава у извесној мери „заинтересована за планирање породице“ (Самарцић 2011, 716). Иако државе питању репродуктивне аутономије и њеном ограничавању приступају другачије у зависности од различитих демографских прилика (Самарцић 2011, 716), треба нагласити да већина развијених земаља која се суочава са проблемом смањене стопе фертилитета, креира популационе политике у циљу решавања овог проблема подстицањем рађања (Van Dalen, Henksen 2020, 289).

Иако је тачно да инфертилитет представља само један од узрока који исходује постојање актуелног феномена недовољног рађања деце, неспорно је да поступци БМПО доприносе повећању стопе фертилитета, те да позитивно утичу на демографску политику одређене државе (Kosourkova, Burgin and Kusera 2014, 6). Заиста „великом броју парова, омогућено је да се остваре као родитељи, применом једне од неколико дозвољених метода БМПО, чиме се отвара још један пут у циљу повећања стопе природног прираштаја“ (Самарџић 2011, 723). Јасно је стога да мере популационе политике различитих држава морају бити постављене на начин који узима у обзир потребу борбе против инфертилитета, јер би се тако свакако допринело повећању стопе фертилитета, односно побољшању постојећих али и креирању нових демографских политика.

БМПО У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ

У Републици Србији право на репродукцију путем биомедицински потпомогнуте оплодње представља једно од овлашћења које улазе у састав уставног права на слободно на одлучивање о рађању (Устав Републике Србије 2006, чл. 63, ст. 1).² Уставно начело слободног одлучивања о рађању деце постављено оваквом уставном нормом имплицира да се право свакога да слободно одлучује о рађању не може ограничити, чак ни у случају супротног интереса државе на плану популационе политике (Драшкић 2013, 224). Осим тога, право на репродукцију поступцима БМПО заштићено је и одредбама Европске конвенције о људским правима (Evropska konvencija o ljudskim pravima, чл. 8).³ Такво становиште Европски суд за људска права заузео је у више наврата.⁴ Штавише, Суд је експлицитно указао на то да је „право

2 С тим у вези Драшкић (1992, 246) истиче да је правну садржину начела о слободном одлучивању о рађању деце најпотпуније одредио професор Стеванов који сматра да ово начело садржи неколико овлашћења: а) право на слободу љубави, б) право на контрацепцију, в) право на зачеће (природним, вештачким путем, право на лечење стерилитета и право на пресађивање гонада у циљу рађања), г) право на прекид трудноће и д) право на рађање детета (видети Стеванов 1977, 49). Начело о слободном одлучивању о рађању деце у нашој држави по први пут било је предвиђено нормама Устава СФРЈ из 1974. године.

3 Члан 8 Европске конвенције о људским правима и слободама предвиђа да свако има право на поштовање свог приватног и породичног живота, дома и преписке. Државна заједница Србија и Црна Гора ратификовала је 2003. године Европску конвенцију о људским правима.

4 Тако је Европски суд за људска права у случају *Evans v. The United Kingdom* указао да право на поштовање приватног и породичног живота подразумева, поред осталог, и право на поштовање одлуке свакога да постане, или не постане родитељ (*Evans v. The United Kingdom*, 6339/05, par. 71) (видети Драшчић 2019, 22–23). У случају *Dickson v. the*

(ван)брачног пара да зачне дете коришћењем поступака БМПО ради тог циља заштићено чланом 8, јер је такав избор део приватног и породичног живота“ (*S. H. and others v. Austria*, 57813/00, par. 82; видети Scherpe 2012, 276–279).

Породични закон прокламује да жена слободно одлучује о рађању детета (Porodični zakon 2005, čl. 5, st. 1). Као што аутори исправно примећују, оваква норма Породичног закона не само да је противуставна (Драшкић 2013, 224), већ је и недовољно прецизно одређена, те се последично може закључити да као таква не обухвата право на приступ поступцима биомедицински потпомогнуте оплодње (Kovaček Stanić 2008, 5; упоредити Драшкић 2013, 224–225). Ипак, уколико се у обзир узме да претходно поменута уставна одредба о слободном одлучивању о рађању деце свакако подразумева и право на приступ поступцима БМПО, јасно је да према слову закона, ни за кога начелно, нема препрека у остваривању овог права. Не треба међутим занемарити да: „за стварно коришћење овим правом нису довољне само уставноправне и породичноправне гаранције, већ и све друге претпоставке (медицинске, економске, образовне, социјалне и психолошке)“ (Драшкић 2013, 224).

Најважнији нормативни акт који уређује право на приступ поступцима биомедицински потпомогнуте оплодње свакако је Закон о биомедицински потпомогнутој оплодњи (у даљем тексту: ЗБМПО), усвојен 2017. године.⁵ ЗБМПО поступак биомедицински потпомогнутог оплођења дефинише као поступак који се спроводи у складу са савременим стандардима биомедицинске науке у случају неплодности, као и у случају постојања медицинских индикација за очување плодности, и омогућава спајање мушке и женске репродуктивне ћелије ради постизања трудноће на начин другачији од сношаја (ZBMPO 2017, čl. 3, st. 1). Треба притом нагласити да се под биомедицински потпомогнутом оплодњом подразумевају поступци унутартелесног и вантелесног оплођења (ZBMPO 2017, čl. 13, st. 2). Унутартелесно зачеће се односи на уношење семених ћелија у полне органе жене и уношење јајних ћелија заједно са семеним ћелијама у полне органе жене, док се вантелесно зачеће

United Kingdom суд је заузео став да право да се постане генетски родитељ представља једно од овлашћења које улазе у састав права на приватан и породични живот из чл. 8 Конвенције (*Case of Dickinson v. The United Kingdom*, 44362/04, par. 66) (видети Бордаш 2011, 313–333).

5 Пре усвајања ЗБМПО на снази је био Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења усвојен 2009. године, као први закон који се бави питањима поступака биомедицински потпомогнуте оплодње изузимајући Породични закон и Закон о здравственој заштити.

односи на спајање јајних ћелија и семених ћелија изван тела жене и преношење раног ембриона у тело жене (Драшкић 2013, 220). Република Србија изричито забрањује сурогат материнство (ЗВМРО 2017, чл. 4, ст. 1, таč. 18). Поступак биомедицински потпомогнуте оплодње мора се спровести у складу са начелима прокламованим законом, а на начин којим се, поред осталог, води рачуна о заштити индивидуалности људских бића и целовитости ембриона, као и примени одговарајућих мера за заштиту људског здравља, безбедности, достојанства, правичности и основних људских права (ЗВМРО 2017, чл. 5–6; видети Самарџић 2018, 87). Осим тога, према недавно донетом Упутству за спровођење лечења неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења (РФЗО, 450-2299/21), предвиђен је неограничен број стимулисаних поступака биомедицински потпомогнуте оплодње (БМПО) и три криоембриотрансфера за прво дете, при чему се за жене старосна граница подиже на 43 године живота.

Свакако, норма ЗБМПО-а која заслужује подробнију анализу јеста она која даје одговоре на питање ко су корисници права на биомедицински потпомогнуту оплодњу (ЗВМРО 2017, чл. 25). ЗБМПО прави разлику између три групе субјеката којима је ово право признато. На првом месту, право на БМПО признаје се пунолетним и пословно способним брачним супружницима/ ванбрачним партнерима, уз испуњење одговарајућих услова (ЗВМРО 2017, чл. 25, ст. 1). Поред тога, као субјекти права на БМПО појављују се и пунолетне и пословно способне жене које живе саме, такође уз испуњење одговарајућих услова (ЗВМРО 2017, чл. 25, ст. 2). Осим тога право на поступке БМПО имају и пословно способна жена/мушкарац који су употребу својих репродуктивних ћелија одложили због постојања могућности смањења или губитка репродуктивне функције (ЗВМРО 2017, чл. 25, ст.3). Ипак, у раду ће бити обрађена питања која се односе на прве две групе субјеката.

(Ван)брачни парови као корисници права на биомедицински потпомогнуту оплодњу

Речено је да ЗБМПО право на биомедицински потпомогнуту оплодњу на првом месту признаје брачним супружницима, односно ванбрачним партнерима, којима је у лечењу неплодности потребна помоћ биомедицине. Да би остварили ово право, брачни супружници/ванбрачни партнери морају испунити пар услова. Неопходно је да је реч о пунолетним и пословно способним брачним супружницима/ванбрачним партнерима који воде

заједнички живот у складу са нормама закона којима се уређују породични односи. Осим тога, они морају бити способни да врше родитељску дужност и да су у таквом психосоцијалном стању на основу кога се оправдано може очекивати да ће бити способни да обављају родитељске дужности, у складу са законом, у интересу детета (ЗБМПО 2017, чл. 25, ст. 1). Овако постављена норма ствара недоумице и захтева позорност. Боље речено, може се закључити да (ван)брачни пар који жели да оствари своје право на поступак биомедицински потпомогнуте оплодње може то учинити само уколико претходно прође кроз поступак оцене подобности за вршење родитељског права. Једно од полазних питања, које се може поставити, јесте и због чега се у односу на (ван)брачни пар који има проблема са инфертилитетом постављају овакви захтеви, док исти или слични захтеви не постоје у односу на родитеље који децу добијају природним путем?

Теорија на ово питање различито одговара.⁶ Са једне стране се налазе аутори који процену способности вршења родитељског права виде као сасвим разумљиву (Самарџић 2018, 91). Такав став оснажују аргументом да су и родитељи који су добили децу природним путем подвргнути оценама способности да врше родитељско право путем института лишења родитељског права. Стога се провера родитеља тумачи као „смислен и потребан поступак“ који се уједно и оправдава онда када је ту процену могуће спровести и пре зачећа детета (64–65). Надаље се истиче да се не може приговарати да је процена подобности родитеља и њиховог психосоцијалног стања дискриминаторна јер се једнако као поступак лишења родитељског права, поступак оцене подобности спроводи управо на основу унапред предвиђених правила којима се руководе одговарајући надлежни органи приликом одређивања да ли се ради о подобним родитељима (64–65). Ипак, ови аргументи нису одговарајући уколико је предмет тумачења конкретна, проблематична одредба ЗБМПО. На првом месту треба нагласити да нема ни говора о томе да су биолошки родитељи подвргнути процени која се може изједначити са оном кроз коју пролазе потенцијални корисници права на поступке БМПО. Поступак лишења родитељског права представља породичноправну санкцију која се може изрећи родитељима у тачно одређеним случајевима, а који су унапред предвиђени Породичним законом. Дакле, примена овог механизма представља изузетак од правила, јер се

6 Важно је напоменути да став теорије изражен на овом месту не представља став у вези са спорном нормом ЗБМПО, већ разумевање да је оправдано законским нормама уредити обавезу спровођења поступка оцене способности вршења родитељског права у односу на кориснике права на БМПО.

примењује у случајевима у којима родитељ злоупотребљава право или грубо занемарује дужности из садржине родитељског права (потпуно лишење родитељског права), односно у случајевима у којима родитељ несавесно врши права или дужности из садржине родитељског права (делимично лишење родитељског права) (Porodični zakon 2005, čl. 81–82; видети Draškić 2019, 293–302). Последиčno, извесно је да већина родитеља која су децу добила природним путем потенцијално никада ни неће бити предмет овакве процене. Са друге стране, будући родитељи који имају проблема са инфертилитетом по правилу су изложени макар оној процени која се врши пре спровођења поступка БМПО. Штавише, поступак оцене способности вршења родитељског права се за разлику од поступка лишења родитељског права, заправо не спроводи према унапред предвиђеној процедури којом би одговарајући надлежни органи требало да се руководе приликом одређивања да ли се ради о подобним родитељима.

Пратећи одредбе ЗБМПО не налази се одговор ни на питање које је лице/орган надлежан за процену способности вршења родитељског права као и на који начин се таква процена спроводи. Уместо тога, тумачењем се долази до закључка да овакву процену, једнако као и процену постојања медицинских индикација, евентуално врши надлежни специјалиста, односно специјалиста гинекологије и акушерства, без унапред постављених норми о начину спровођења поступка процене подобности вршења родитељске дужности (ЗБМПО 2017, čl. 25, st. 4; видети ЗБМПО, čl. 19, st. 1). Нејасно је међутим којим се то законским/подзаконским актима специјалиста гинекологије и акушерства треба руководити приликом доношења одлуке о подобности лица да врши родитељско право (упоредити Ковачек Станић 2010, 417; Самарџић 2018, 91). Чини се да у пракси нису спровођени поступци процене подобности потенцијалних родитеља.⁷ Уместо тога, надлежни специјалиста гинекологије и акушерства се, приликом разговора са потенцијалним корисницима, евентуално фокусира и на њихово психосоцијално стање, те их у случају сумње упућује на разговор са социјалним радницима. Посматрано на практичном плану, готово је извесно да ће (ван)брачни пар који жели да искористи своје право на БМПО у томе заиста имати успеха, уколико су испуњени услови који се односе на њихово пунолетство, пословну

7 Ауторка је до ових сазнања дошла разговором са две специјалисткиње гинекологије и акушерства (које су запослене како у државним установама, тако и у приватној пракси) као и са социјалном радницом запосленом у државној установи, а које су изразиле добру вољу да на основу својих искустава омогуће бољи увид у реално стање у пракси. Ауторка им се на овом месту посебно захваљује.

способност и медицинске индикације. Дакле, не постоји никаква формална процена нити поступак који се спроводи ради оцене подобности, већ се уместо тога говори о фактичким радњама које специјалиста гинекологије и акушерства спроводи непосредно, а које нису нужно усмерене на вршење процене подобности.

Оваква норма ЗБМПО у односу на кориснике права на поступке БМПО поставља услове једнаке онима који постоје у претходно важећем Закону о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења (ZLN 2009, чл. 26, st. 1) и потенцијално представља израз воље законодавца да спречи злоупотребе од стране корисника права на БМПО. Занимљиво је међутим да је у образложењу ЗБМПО (Влада Републике Србије 2017, 46) наведено да се његовим усвајањем тежи успостављању система квалитета у области БМПО, који поред осталог подразумева и постојање *стандардних оперативних процедура, смерница, приручника*. Ипак, неспретна формулација законске норме, као и одуство стандардизоване процедуре која се спроводи у вези са поступцима БМПО сведоче супротном те доводе до закључка да је услов који се односи на процену способности вршења родитељског права потенцијалних родитеља само мртво слово на папиру (упоредити Самарџић 2018, 88).

Не само да се може уочити да се оваква процена не врши на основу унапред установљених правила поступања и критеријума који треба да буду задовољени, већ је упитно и само постојање овог поступка процене. Иако би се могло рећи да разговор потенцијалних корисника и надлежног специјалисте заправо представља примену поменуте норме, ауторка сматра да тако нешто није случај. Као прво, специјалиста гинекологије и акушерства није никаквом одредбом закона/подзаконског акта оглашен као надлежан за спровођење овог поступка. Као друго, у закону недостају одредбе које постављају јасне услове који треба да буду задовољени да би се сматрало да је одређено лице уствари лице за које се оправдано може очекивати да је способно да обавља родитељску дужност. Напослетку, а као што је већ истакнуто, ЗБМПО пропушта да уреди начин спровођења поступка без обзира на то колико је важно „да лица која буду овлашћена да проверавају испуњење услова буду компетентна за овакву проверу“ као и да „се води рачуна о томе да провера услова не оптерети поступак“ (Самарџић 2018, 91). Нема дилеме да потенцијални корисници права на поступке БМПО заправо не знају до краја шта се од њих захтева како би могли остварити своје право. Узимајући у обзир пак да је одлука о рађању деце заиста слободна само ако појединац поседује

све потребне информације о условима под којима се ово право остварује (Драшкић 2013, 224) дискутабилно је да ли се спорном нормом ЗБМПО уистину гарантује остваривање уставног права на слободно одлучивање о рађању деце.

Неспорно је да има простора за одређене измене законског текста. Прва могућност могла би бити измена и допуна норме тако да се изричито наведе ко је лице/орган надлежан за оцену способности вршења родитељског права, који критеријуми треба да буду испуњени да би се овај услов сматрао задовољеним, као и на који се начин спроводи таква процена. Уколико би се прихватио овакав предлог, ауторка предлаже да би оцену способности вршења родитељског права и психосоцијалног стања потенцијалних корисника БМПО требало поверити органу старатељства. Задатак органа старатељства био би да према унапред утврђеним правилима спроведе поступак оцене подобности потенцијалних родитеља да врше родитељско право. Такав поступак подразумевао би разговор са потенцијалним родитељима, при чему би орган старатељства свакако требало да прибави налаз и мишљења психолога, педагога, социјалног радника, правника (слично као и када је реч о оцени личних својстава усвојитеља) и специјалисте гинекологије и акушерства. Последишно, надлежни орган био би дужан да провери испуњеност унапред предвиђених критеријума који морају бити остварени да би се будући родитељ могао користити својим правом на БМПО.⁸ Без обзира на то што овако предложено решење има извесних сличности са нормама који уређују поступак усвојења, ауторка на овом месту истиче да се не може сложити са ставом да је поступак процене потенцијалних корисника права на БМПО оправдан јер се таква процена врши и када је реч о усвојењу, или пак хранитељству (Самарцић 2018, 65; упоредити Драшкић, 2013, 225). С тим у вези у теорији се указује на то да се поступак БМПО не може посматрати аналогно са природним зачећем јер су поступци медицински асистираних репродукције одавно престали бити приватна ствар, за разлику од природног зачећа. Како се код природног зачећа не може утицати на то ко су будући родитељи, Робертсон (Robertson 1994, 36, цитирано у: Самарцић 2018, 66, фн. 203) сматра да је: „одговорност у погледу тога коме дозволити приступ медицински асистираном зачећу много већа“ те да „рађање треба бити условљено прихватањем

8 Тако се рецимо код оцењивања опште подобности усвојитеља посебно води рачуна о утврђивању мотива за усвојење и оцени емоционалне стабилности будућег усвојитеља (Draškić, 2019, 235–236). Самарцић (2018, 88) сматра да би се када је реч о процени потенцијалних родитеља: „можда могла повући паралела са усвојењем и условима који се постављају за њих.“

обавезе да се прописно обезбеде услови за потомство“ (Archard 2004, 139 цитирано у: Самарџић 2018, 67).

На првом месту ваља истакнути да је према разумевању појединих аутора оваква процена апсолутно неприхватљива са становишта уставног права на слободно одлучивање о рађању деце, те да биолошки родитељи, за разлику од усвојитеља, не морају ни пред ким потврђивати своју подобност (Драшкић 2013, 225). Штавише, ако се у обзир узме да је реакција на дијагнозу инфертилитета једнака реакцији на дијагнозу тешке болести (Мршевић 2020, 23), те да је сам процес биомедицински потпомогнутог оплођења стресан, извесна доза приватности свакако мора бити гарантована корисницима овог права. У супротном, процена способности лица да врши родитељско право само би интензивирала негативне емоције изазване инфертилитетом.

Иако је тачно да се поступци медицински асистираних репродукција обављају на начин који подразумева ангажовање трећих лица, тиме се за кориснике права на БМПО уједно не искључује сваки облик приватности.⁹ Напротив, ЕСЉП указао је на то да је циљ члана 8 ЕКЉП управо усмерен ка заштити појединца од арбитарног мешања од стране државних органа (*Dickson v. The United Kingdom*, 44362/04, par.70). Када је реч о аргументима да је одговорност у погледу тога коме дозволити приступ механизмима биомедицине много већа, ауторка подсећа да током артифицијелне инсеминације не трпи „људско достојанство детета које захваљује своје постојање вештачкој оплодњи“ (Драшкић 1992, 243). Нејасно је стога због чега би се у односу на потенцијалне родитеље који имају проблема са инфертилитетом вршила дискриминација постављањем додатних услова у виду недовољно јасно дефинисаних процена које се врше фактичким радњама. Управо зато, друга могућност измена норми ЗБМПО могло би бити брисање спорног услова који предвиђа процену подобности родитеља, с обзиром на то да се, као што је претходно образложено, у пракси оваква процена заправо ни не спроводи.

Жена самостални корисник права на БМПО и демографска политика

Међу правним писцима неспорно је да брачни супружници/ ванбрачни партнери треба да уживају право на БМПО. Једина

⁹ Претходно је речено да право на поступке БМПО представља једно од овлашћења које чине саставни део права на приватан и породични живот гарантовано чланом 8 ЕКЉП (ЕКЉП, чл. 8, ст. 1).

тачка неслагања међу њима везује се за услове који треба да буду задовољени ради признавања овог права. Када је пак реч о жени која се појављује као самостални корисник овог права, мишљења су подељена. На једној страни налазе се они који сматрају да би било „дискриминаторски и друштвено непожељно одрицати право на прокреацију“ жени која би била самостални корисник права на БМПО „само због тога што није била у прилици да нађе одговарајућег партнера“ (Драшкић 1992, 245). Штавише, неке студије показују да лице које планира да самостално врши родитељско право над дететом зачетим уз помоћ БМПО може једнако успешно подизати и неговати дете као што би то био случај са лицима који заједнички врше родитељско право (Levine 1984, 48). Надаље се наводи да би ограничавање овог права у односу на лица која планирају да самостално врше родитељско право представљало израз стереотипа које важе за *самохране* родитеље, те да би таква претпоставка била прешироко постављена и искључујућа јер нити су све жене сиромашне и инфериорне, нити брачни супружници трпе оваква ограничења у погледу остваривања тог права (Levine 1984, 49).

На потпуно супротној страни налазе се аутори који истичу да АИД (*AID*) поступак представља лек за мушки или женски брачни стерилитет због чега неудатој жени треба забранити да му се подвргава (Raymond 1983, цитирано у: Драшкић 1992, 245). Тако се рецимо у француском правном систему вештачка оплодња третира као имитација природне репродукције, па се женама које живе саме, истополним паровима и паровима где је жена у менопаузи не признаје право приступа услугама БМПО (Francoz 2016, 52 цитирано у: Влашковић 2019, 657). Влашковић (2019) наводи пример норвешког правног система према којем се посебно рачуна води о очувању двородитељске породице, те који услед тога жени која живи сама не признаје право на БМПО, иако исто право признаје истополним партнерима (657).

Ипак, велики број правних система признаје право на зачеће поступцима БМПО и женама које живе саме.¹⁰ Такав је случај и са нашим правним системом. Већ од успостављања уставног начела о слободном одлучивању о рађању деце Уставом СФРЈ из 1974. године, наши правни писци изразили су став да „свакоме, па и жени која нема сексуалног партнера припада уставно право на слободно одлучивање о рађању деце, те да таквој особи треба дозволити да оствари жељу за властитим потомством помоћу семена непознатог

10 Влашковић као примере либералних правних система наводи, поред осталих, шпанско, грчко и хрватско законодавство (видети Влашковић 2019, 657).

даваоца“ (Aliničić i Bakarić-Mihanović 1986, 156; Младеновић, 1988, 58; Цвејић-Јанчић 1986, 480; Ђуровић, 1989, 1335; Поњавић 1988, 751 цитирано у: Драшкић 1992, 246).¹¹ Драшкић (1992) истиче да нема аргумената за тумачење којим би жени која живи сама могло бити ускраћено право на артифицијелну инсеминацију (248). Иако значајно касније, наш законодавац се заиста и определио за овакво решење. Тако је Закон о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнутог оплођења, као први *lex specialis* о питању поступака БМПО, предвидео да пунолетна и пословно способна жена која живи сама, може овакво своје право остварити само уз споразмну сагласност министра надлежног за послове здравља и министра надлежног за породичне односе, ако за то постоје нарочито оправдани разлози (ZLN, чл. 26, ст. 3). Правни стандард *нарочито оправдани разлози* остао је неразјашњен.¹² Ковачек Станић и Самарџић (Kovaček Stanić i Samardžić 2016, 59) мишљења су да такви разлози треба да буду медицинске природе, а у складу са начелом медицинске оправданости, док Драшкић (2013, 226) указује на дилему да ли се овом нормом право на БМПО желело признати само у случају постојања медицинских индикација или је намера била да жена остварује право на лечење поступцима БМПО и у случају социјалних индикација. Свакако, ЗБМПО се определио за другачији приступ предвидевши да пунолетна и пословно способна жена која живи сама и која је способна да врши родитељску дужност и у таквом је психосоцијалном стању на основу кога се оправдано може очекивати да ће бити способна да обавља родитељске дужности, у складу са законом, у интересу детета, има право на поступке БМПО (ЗБМПО, чл. 25, ст. 2), при чему за разлику од (ван)брачних парова, она не мора испуњавати услов који се односи на медицинске индикације. Поједини аутори критикују ово решење, указујући на то да се од жене која живи сама „мора тражити више, због тога што ће у једнородитељској породици једини родитељ морати да уложи већи напор како би се старао о детету“ (Влашковић 2019, 660). Штавише, указује са на потребу уважавања најбољег интереса детета, односно интереса детета да има два родитеља (Kovaček Stanić i Samardžić 2017, 142).¹³

11 Детаљније о разлозима „за“ и „против“ признавања права на артифицијелну инсеминацију у корист жене видети Драшкић 1992, 241–244.

12 Истиче се да се од министарства надлежног за послове здравља и министарства надлежног за породичне односе очекивало да „удахну садржину“ овом правном стандарду, те да је то представљало „јако сложено и бирократизовану процедуру“ (Свејић-Јанчић 2010, 8 цитирано у: Влашковић 2019, 658).

13 Ковачек Станић и Самарџић као пример наводе право Велике Британије које садржи одредбу према којој жена не може бити укључена у поступак, ако није узета у обзир

Законодавцу заправо поверен задатак да одмери чији интерес треба да превагне – да ли најбољи интерес детета или право жене која живи сама да постане мајка? Иако је вредно похвале да је наш законодавац за жену која живи сама предвидео право на приступ поступцима БМПО, треба ставити пар напомена. Као прво, беспоговорно је да жени која живи сама, једнако као и (ван) брачним паровима припада право на зачеће вештачким путем. То међутим не значи да је оправдано такво право жени признати на начин на који је то учињено нормама ЗБМПО. Прецизније, нејасна је одлука законодавца да се за разлику од ранијег решења (ZLN, čl. 26, st.3) у односу на жену која живи сама, не захтева сагласност министара нити постојање разлога који оправдавају коришћење овог права. Ову дилему имао је и Републички секретаријат за јавне политике, који је већ у оквиру Мишљења на нацрт ЗБМПО (2016, 3) указао предлагачу закона да појасни разлоге због којих се жени која живи сама право на поступке БМПО признаје без прописивања додатних услова, како је био случај у претходном закону. Уосталом, ваља истаћи да је *Моделом Закона о људској репродукцији уз биомедицинску помоћ* у оквиру одељка II Субјекти у поступку БМПО као алтернативно решење предложено да „свако лице има право на поступке БМПО, али да о праву на БМПО лица које не живи ни у браку ни у ванбрачној заједници одлучује суд узимајући у обзир управо *најбољи интерес детета које ће се родити*“ (Kovaček Stanić 2008, 38).¹⁴ Такође, Влашковић (2018) предлаже да би се жени која живи сама ово право могло признати као изузетак који се оправдава посебним личним карактеристикама жене, њеним психофизичким способностима да врши родитељске дужности и њеним повољним и стабилним непосредним окружењем, а које заправо представљају елементе за процену стандарда најбољег интереса детета (660–661). Чини се стога да би било целисходно важећу норму изменити тако да се право на поступке БМПО жени која живи сама признаје онда када је то у најбољем интересу детета. Разуме се, оваква измена створила би потребу и за давањем одговора на нека друга питања, као што су она која утврђују садржину правног стандарда *најбољи*

добробит детета које би било рођено као резултат третмана (Kovaček-Stanić, Samardžić 2017, 142; видети The Human Fertilisation and Embryology Act 2008, deo 14).

14 Иако је тачно да је Модел Закона о људској репродукцији (*Model Zakona o ljudskoj reprodukciji uz biomedicinsku pomoć* 2008) настао пре усвајања Закона о лечењу неплодности поступцима биомедицински потпомогнуте оплодње, треба имати на уму да је идеја аутора приликом састављања модела било проналажење решења које представља кориговану и прилагођену верзију неких од најсавременијих и најлибералнијих решења европских земаља са приликама у Србији (Kovaček-Stanić 2008, 6).

интерес детета, надлежност органа за оцену најбољег интереса детета у конкретном случају, начин спровођења ове процене, итд.

Ипак, признавање овог права жени као самосталном кориснику има својих позитивних страна на плану популационе политике Републике Србије. Имајући у виду да „рађање деце, као позитивна природна компонента популационе динамике, непосредно утиче на ревитализацију обима становништва и његове старосне структуре (Влада Републике Србије, 56-2307/2018)“, а да је према Попису из 2011. годину регистровано 74.666 жена, које су имале између 30 и 34 година, а које нису рађале (Рашевић 2018, 32), јасно је да постоји потреба „стратешког приступа државе у сфери популационе политике према фертилитету становништва“ (Рашевић 2009, 53). Управо зато Рашевић и Ђукић Дејановић (2018, 74) наводе да подаци прибављени у време спровођења Пописа 2011. године: „указују на рано суочавање Србије с феноменом недовољног рађања деце.“ Истиче се да настојање жена да обезбеде равноправан положај са мушкарцима доводи до занемаривања или бар потискивања одлагања жеље за потомством те да се „често таквим поступцима угрожава могућност за зачећем, имајући у виду то да се плодност жене после 25. године смањује“ (Самарџић 2011, 723). Штавише, према једном истраживању чак 74% жена старијих од 33 године истакло је да одлажу рађање због свог емотивног статуса (The ESHRE Capri Workshop Group 2010, 594), док се у нашој држави број самачких домаћинства повећао са 20 на 22, 3%. Дакле, јасно је да резултат таквог деловања жена доприноси смањењу стопе фертилитета (проценат фертилног становништва Републике Србије је у периоду од 2011. до 2018. године био 21, 82 %) (Демографска статистика 2019, 48). Управо зато, признавање права на БМПО жени која живи сама, уз претходно поменута ограничења, представљало би одговарајући избор законодавца усмерен не само ка побољшању постојећих већ и ка креирању нових мера популационе политике.

(Не)остваривање права на биомедицински потпомогнуто оплодњу у време пандемије

Посебан проблем који се у претходних годину и по дана појављује при остваривању права на БМПО јесте стање здравственог система Републике Србије услед пандемије. Наша држава је од марта 2020. године била изложена значајним изазовима проузрокованим вирусом САРС-КоВ-2, те је морала да реагује на начин који ће омогућити што боље функционисање здравственог система у борби против пандемије. Та одлука је подразумевала и потребу за

преусмеравањем медицинског особља ради помагања при лечењу оболелих пацијената, као и спровођење мера које би исходувале заустављање, односно успоравање ширења вируса. То је значило и обуставу рада комисија које одлучују о томе који парови имају право на БМПО о трошку Републичког фонда за здравствено осигурање (РФЗО), као и обуставу вантелесних оплодњи. Последично, сваки поступак лечења неплодности које је требало да буде спроведен након 15. марта 2020. године обустављен је у два наврата (2020, 15).¹⁵ Ипак, Мршевић подвлачи да је из Клинике за гинекологију и акушерство у Вишеградској истакнуто да „процедуре БМПО скоро да нису престајали да раде“ те да су комисије које одобравају ове процедуре наставиле да одлучују, али мањим темпом (2020, 15–16). Без обзира на то, одлука о обустави свакако је изазвала бојазан да жене које током трајања обуставе наврше 43. годину живота неће моћи да остваре своје право на БМПО. Штавише, одређени парови који су већ започели поступак остваривања права на БМПО и у односу на које је чак и донета Потврда о испуњености услова за стимулисани поступак БМПО, осећали су бојазан да ће протећи период важења потврде (12 месеци), те да ће последично морати изнова да започињу читав поступак. Ипак, РФЗО је непосредно након завршетка друге обуставе издао Упутство за спровођење лечења неплодности поступцима БМПО након завршетка обуставе рада Комисије за БМПО и одељења за UVF, које је допуњено, а којим је предвиђено да све жене које су напуниле 43 године живота током трајања обуставе због ванредног стања или 30 дана након завршетка обуставе, ипак могу да се обрате комисији за процедуру вантелесне оплодње о трошку РФЗО-а (РФЗО, 450-5146/20-2).¹⁶ Штавише, РФЗО је издао и Упутство за спровођење лечења неплодности поступцима БМПО због епидемије заразне болести COVID-19 изазване вирусом САРС-КоВ-2 (РФЗО, 450-5146/20-3) којим је предвиђено да ће Потврде о испуњености услова за стимулисани поступак БМПО које су издате у периоду од 1.1–31.7.2020. године важити осамнаест месеци, уместо уобичајених дванаест месеци. Чини се да је на тај начин наш правни систем

15 Прва обустава догодила се 15. марта 2020. године. Она међутим није била једина, јер је у јулу 2020. године уследила друга обустава рада комисија у здравственим установама као и обустава поступака вантелесне оплодње. На срећу, обустава је завршена већ августа 2020. године и од тада према тренутно доступним подацима није долазило до додатних обустава.

16 Видети Обавештење у вези са осигураницама које су напуниле 43 године живота и Комисијама за БМПО, РФЗО, 450-5146/0-2. Ауторка се на овом месту захваљује Удружењу „Шанса за родитељство“ који је потврдио да на практичном плану, корисници права на БМПО заправо нису били угрожени пандемијом у оној мери у којој се то испрва претпостављало.

успео да на одговарајући начин умањи негативне последице пандемије на кориснике права на БМПО, те да постигне правичну равнотежу између заштите јавног здравља и заштите приватног интереса корисника права на БМПО.

ЗАКЉУЧАК

Иако је поступцима биомедицине прва беба зачета још 1978. године, медицински асистирана репродукција наставља да ствара моралне, правне, политичке и друге дилеме. Правни системи већ неколико деценија покушавају да одговоре на питања која се могу категоризовати на следећа: Ко има право на поступке БМПО? Под којим се условима ово право може остварити? Да ли се и на који начин штити најбољи интерес детета у случају признавања права на поступке БМПО лицу које живи само? Анализом текста ЗБМПО уочено је да законодавац право на БМПО условљава на другачији начин у зависности од субјеката који се појављују као титулари овог права. Тако се у односу на (ван)брачне парове захтева да буду подвргнути процени подобности вршења родитељског права. Постављање овог услова на начин на који је то учинио законодавац неодговарајући је јер законски текст не даје одговоре на питања ко је орган надлежан за спровођење поступка процене, који су критеријуми којима се надлежни орган треба руководити приликом оцене подобности, као и на који се начин поступак процене спроводи. Овакав став ауторка оснажује чињеницом да у пракси нема података да се процена подобности родитеља заправо уопште и спроводи. Управо зато, предложено је да се спорни услов процене подобности избрише из законског текста. Алтернатива овом предлогу јесте измена спорне норме постављањем одговарајућих правних правила којим би се процедура процене подобности заиста спровела у складу са уставним гаранцијама. Како се право на БМПО признаје и жени која живи сама, неопходно је размотрити постављање одговарајућих услова који би оправдали признавање овог права жени која живи сама, а ради процене да ли се признавањем таквог права води рачуна о заштити најбољег интереса детета. Свакако, беспоговорно се може закључити да наш правни систем спада у ред либералних правних система када је реч о признавању права на БМПО.

Поред поступака БМПО, наш законодавац и кроз друга законска решења даје подршку породицама у различитим сегментима. У том смислу се истиче да је основни циљ достизање нивоа стопе од 1, 85% детета по жени, те да се у том смислу морају предузимати

и посебне мере (Влада Републике Србије, 56-2307/2018). С тим у вези, недавно је јавности саопштено да се могу очекивати измене законских решења које би подразумевале право родитеља да за свако прворођено дете, рођено 1.1.2022. године или касније, добију од државе износ од 300.000 динара, те да ће се ускоро саопштити и конкретне мере за родитеље другог односно трећег детета. Речено је такође да ће се изменама законских решења олакшати студирање младим женама и мушкарцима који су добили децу, те да ће у односу на њих рокови за завршетак студија бити померени. Узимајући у обзир најављене мере популационе политике са једне стране као и чињеницу да Република Србија спада у ред ретких држава које финансирају неограничен број стимулисаних покушаја БМПО о трошку РФЗО, при чему се за жене старосна граница подиже на 43 године живота, може се претпоставити да ће ова додатна финансијска подршка након рођења детета, представљати додатни мотив за упуштање у поступак БМПО. То ће последично имати позитивне ефекте и на демографску слику нашег становништва (стопа фертилитета ће се тако макар у извесној мери увећати рађењем деце поступцима БМПО). Несумњиво је дакле да су постојеће, али и најављене мере популационе политике усмерене на решавање питања феномена недовољног рађања на што делотворнији начин, а у циљу остваривања предвиђених мера популационе политике.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Bordaš, Bernadet. 2011. „Pitanja biomedicinski potpomognutog oplodjenja pred Evropskim sudom za ljudska prava.“ U *Zbornik radova Pravnog fakulteta*, ur. Dragiša Dakić, 45 (3): 313–333. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu, Pravni fakultet, Centar za izdavačku delatnost.
- Burcin, Boris, Jirina, Kocourkova, Tomas, Kucera. 2014. “Demographic relevancy of increased use of assisted reproduction in European countries.” In *Reproductive Health* 11, 37. doi: doi.org/10.1186/1742-4755-11-37.
- Dickson v. The United Kingdom*, No. 44362/04, Judgement of the Court on Merits and Just Satisfaction of 4 December 2007, ECLI:CE:EC HR:2007:1204JUD004436204.
- Draškić, Marija. 1992. „Porodičnopravni aspekti aritficijelne inseminacije.“ *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu* 40 (4): 239–264.
- Draškić, Marija. 2013. „Biomedicinski potpomognuto oplodjenje.“ U *Razvoj pravnog sistema Srbije i harmonizacija sa pravom EU*, ur.

- Radmila Vasić i Ivana Krstić, 219–235. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Dražkić, Marija. 2019. *Porodično pravo i pravo deteta*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Đukić Dejanović, Slavica, Mirjana, Rašević. 2018. „Politički odgovor na demografske izazove.“ U *Ekonomija zaposlenost i rad u Srbiji u XXI veku*, 73–92. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti. http://iriss.idn.org.rs/57/1/MRasevic_Politicki_odgovor_na_demografske_izazove.pdf.
- Evans v. The United Kingdom*, No. 6339/05, Judgement of the Court on Merits of 10 April 2007, ECLI:CE:ECHR:2007:0410JUD000633905.
- Evropska konvencija o ljudskim pravima, „Službeni list Srbije i Crne Gore – Međunarodni ugovori“, br. 9/2003, 5/2005, 7/2005 i „Službeni glasnik Republike Srbije – Međunarodni ugovori“, br. 12/2010 i 10/2015.
- Kovaček Stanić, Gordana. 2008. *Legislativa o ljudskoj reprodukciji uz biomedicinsku pomoć*. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu, Pravni fakultet, Centar za izdavačku delatnost.
- Kovaček Stanić, Gordana. 2010. „Porodičnopravni aspekti biomedicinski potpomognutog oplodjenja u pravu Srbije i evropskim pravima.“ U *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, ur. Branislav S. Đurđev, Novka Mojić, Đorđe Rakočević, Cvetanka Savić, Andreja Stajšić, 415–431. Novi Sad: Matica srpska.
- Kovaček Stanić, Gordana, Sandra, Samardžić. 2016. „Subjekti artificalnih reproduktivnih tehnologija i njihova prava u primeni ovih postupaka (preimplantaciona dijagnostika).“ *Pravni život*, 10: 57–72.
- Kovaček Stanić, Gordana, Sandra, Samardžić. 2017. „Novi oblici porodice: medicinski asistirana reprodukcija.“ *Pravni život* 10: 139–154.
- Levine, Rebecca. 1984. „My body, my life, my baby, my rights.“ *Human Rights Law Quarterly* 12 (1): 46–50. American Bar Association.
- Mršević, Zorica. 2020. *Analiza uslova i načina ostvarivanja biomedicinski potpomognute oplodnje u Srbiji*. Beograd: Labris-organizacija za lezbejska ljudska prava.
- Porodični zakon, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 18/2005, 72/2011-dr. zakon i 6/2015.
- Rašević, Mirjana, 2018. „Kriza rađanja u Srbiji.“ U *Ka boljoj demografskoj budućnosti Srbije*, ur. Vladimir S. Kostić, Slavica Đukić Dejanović i Mirjana Rašević, 24–51, Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti, Institut društvenih nauka. https://www.idn.org.rs/biblioteka/Ka_boljoj_demografskoj_%20buducnosti_Srbije.pdf.
- Rašević, Mirjana. 2009. „Populaciona politika u Srbiji: Stanje i

- očekivanja.“ *Stanovništvo* 2: 54–65.
- Republički fond za zdravstveno osiguranje [RFZO]. 2020. Upustvo za sprovođenje lečenja neplodnosti postupcima BMPO nakon završetka obustave rada Komisije za BMPO I odeljenja za UVF (BMPO). Beograd: Republički fond za zdravstveno osiguranje.
- Republički fond za zdravstveno osiguranje [RFZO]. 2020. Upustvo za sprovođenje lečenja neplodnosti postupcima BMPO zbog epidemije zarazne bolesti COVID-19 izazvane virusom SARS-KoV-2 (BMPO). Beograd: Republički fond za zdravstveno osiguranje.
- Republički fond za zdravstveno osiguranje [RFZO]. 2021. Uputstvo za sprovođenje lečenja neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplodjenja (BMPO). Beograd: Republički fond za zdravstveno osiguranje.
- Republički sekretarijat za javne politike. 2016. Mišljenje broj 011-00-0035/2016-02, 23. Beograd: Republički sekretarijat za javne politike.
- S.H. and others v. Austria*, No. 57813/00, Judgement of the Court on Merits and Just Satisfaction of 3 November 2011, ECLI:CE:ECHR :2011:1103JUD005781300.
- Samardžić, Sandra. 2011. „Populaciona politika, planiranje porodice – postojeće tendencije i moguća rešenja.“ U *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 3: 715–735. Novi Sad: Univerzitet u Novom Sadu, Pravni fakultet, Centar za izdavačku delatnost.
- Samardžić, Sandra, 2018. „Prava deteta u oblasti medicinski asistirane reprodukcije.“ Doktorska disertacija. Univerzitet u Novom Sadu: Pravni Fakultet.
- Scherpe, Jens M. 2012. “Medically assisted procreation: This margin needs to be appreciated.” *Cambridge Law Journal* 71 (2): 276–279.
- Sokol, Laura Rienzi, Arne Sunde, Lone Schmidt, Ian D. Cooke, Joe Leigh Simpson, and Sheryl van der Poel. 2017. “The International Glossary on Infertility and Fertility Care, 2017.” *Human Reproduction* 32 (9). <https://secureservercdn.net/198.71.233.206/3nz.654.myftpupload.com/wpcontent/uploads/2017-HR-Glossary.pdf>.
- The ESHRE Capri Workshop Group, 2010. “Europe the continent with the lowest fertility” In *Human Reproduction Update* 16 (6): 590–602. Oxford University Press on behalf of the European Society of Human Reproduction and Embryology.
- Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 98/06.
- Ustav Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije, „Službeni list“, 9/74.
- Van Dalen Hendrik P., Kène, Henkens. 2021. “When is fertility too low or too high? Population policy preferences of demographers around the world.” *Population Studies* 75(2): 289–303.

- Vlada Republike Srbije [VLADA RS]. 2016. Obrazloženje Zakona o biomedicinski potpomognutoj oplodnji. Beograd: Vlada Republike Srbije.
- Vlašković, Veljko. 2019. „Žena koja živi sama kao korisnica usluga biomedicinski potpomognute oplodnje.“ U *Sloboda pružanja usluga i pravna sigurnost*, ur. Miodrag Mićović, 651–665. Kragujevac: Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu i Institut za pravne i društvene nauke.
- Zakon o biomedicinski potpomognutoj oplodnji, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 40/2017 i 113/2017-dr.zakon.
- Zakon o lečenju neplodnosti postupcima biomedicinski potpomognutog oplođenja, „Službeni glasnik Republike Srbije“, br. 72/09.
- Zegers-Hochschild, Fernanrdo, G. David Adamson, Silke Dyer, Catherine Racowsky, Rebecca Sokol, Laura Rienzi, Arne Sunde, Lone Schmidt, Ian D. Cooke, Joe Leigh Simpson, and Sheryl van der Poel. 2017. “The International Glossary on Infertility and Fertility Care, 2017.” *Human Reproduction*, 32, (9). <https://secureservercdn.net/198.71.233.206/3nz.654.myftpupload.com/wpcontent/uploads/2017-HR-Glossary.pdf>.

Ivana Barać*
Faculty of Law, Belgrade

MEDICALLY ASSISTED REPRODUCTION AND DEMOGRAPHIC POLICY

Resume

Medically assisted reproduction, which first emerged in 1978, is regarded as an important mechanism combating infertility in an efficient and approachable manner. Albeit the fact that different countries opt for different solutions when dealing with this issue, it can nevertheless be stressed that they all tend to recognize the right to any individual battling with infertility to become a user of MAR treatments. Hence, the author stresses that reproductive autonomy is, and more importantly, should be regarded as an absolute right, which can only be limited as a means to protect democratic society. Notwithstanding the importance of different legal acts in Republic of Serbia recognizing the right to become a parent, the author's main area of interest were the provisions of the Law on Medically Assisted Reproduction (hereinafter: LMAR). Consequently, this paper questions the rationale used by the legislator in drafting the provisions on subjects eligible to use MAR treatments. LMAR entitles three different types of subjects with this right. Firstly, such right is granted to couples (both spouses and extramarital partners) provided that they are subject to an evaluation which in turn testifies their abilities to fulfill their parental duties. Such evaluation can be questioned from more than one point and should be, as such, modified. In that respect, the said condition ought to be, either removed from LMAR, or possibly amended in a manner which would result in a predefined and detailed procedure of the evaluation, authorized personnel and requirements needed for a couple to be considered suitable to use MAR treatments. Secondly, single women (regardless of their (in)fertility) are also entitled to exercise their right to use MAR treatments. Such provision was subject to number of critiques by legal authors, as they argue that by entitling a woman with such right, due attention should also be made to the protection of the best interest of the child. The author stands on the same grounds. Aside from the fact that Serbian legal system undeniably grants single women with the

* ivana.barac@ius.bg.ac.rs.

right to use MAR treatments, it most certainly can be pointed out that the legislator paid little to no attention to its duty to protect the child's best interest. It can thus be deduced that Serbian legal norms present a fine example when speaking of persons granted the right to use MAR treatments, which in turn is complied with Serbia's demographic policy. Bearing in mind the existing population policy measures as well as the Birth Stimulation Strategy and the amendments of legal provisions enabling a more efficient manner of exercising the right to undergo MAR treatments, it can be concluded that Republic of Serbia is taking the necessary actions for complying the demographic structure of the population and the enjoyment of individual rights.

Keywords: Demographic policy, Subjects entitled to use MAR treatments, Single woman as a person entitled to undergo MAR treatments, Child's best interest.

* Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

ИЗ ПОЛИТИЧКЕ ТЕОРИЈЕ

199

Марко Тодоровић, Никола Лазић

О КОНЦЕПТУ „ВЕЛИКЕ СТРАТЕГИЈЕ“ И ЊЕГОВОЈ
КОРИСНОСТИ

213

Лука Петровић

ПОЛИТИЧКА БОРБА ОКО ПОЛМОВА: КРИЗА
ДЕМОКРАТИЈЕ

УДК 327.01

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.10>

Прегледни рад

Марко Тодоровић*

Краљевски колеџ, Лондон

Никола Лазич**

Институт за политичке студије, Београд

О КОНЦЕПТУ „ВЕЛИКЕ СТРАТЕГИЈЕ” И ЊЕГОВОЈ КОРИСНОСТИ

Сажетак

Концепт великих стратегија присутан је у студијама спољне политике већ неколико деценија, мада у теоријској литератури не постоји консензус о његовом садржају и димензијама. Овај рад нуди критички осврт на различите интерпретације поменутог концепта и поређећи схватања релевантних аутора, настоји указати на кључне карактеристике које би ваљана дефиниција великих стратегија требало да обухвати. Аутори овог рада потом сугеришу да велике стратегије обухватају визију идеалног стања политичке заједнице у којој су креиране, визију идеалног стања окружења те политичке заједнице, као и све ресурсе и акције које се могу применити да би се оствариле зацртане визије. Такође, рад испитује потребу за постојањем овог концепта и његову утемељеност, укључујући и дискусију о критикама које тврде да је концепт великих стратегија сувише флуидан и да је његова садржина већ покривена постојећим појмовима. Аутори закључују да концепт великих стратегија обогаћује студије спољне политике и да поседује своју специфичну различитост и аналитичку вредност и за то износе неколико основних аргумената. Прво, велике стратегије су корисне приликом историјског изучавања развоја појединих нација. Друго, концепт се показао као употребљив у веома плодним студијама насталим у домену геополитичке школе мишљења. Треће, формални спољнополитички и безбедносни документи држава широм света често могу имплицирати постојање великих стратегија тих држава.

* marko.todorovic@kcl.ac.uk

** nikola.lazic@ips.ac.rs

Четврто, сама свест о постајању концепта трајно је изменила начин размишљања доносилаца одлука, који сада теже водити спољну политику у складу са замишљеном великом стратегијом своје земље.

Кључне речи: стратегија, велика стратегија, геополитика, спољна политика, дипломатија, велике силе

УВОД

Изучавање спољних политика појединих држава неопходан је предуслов ако намеравамо да истражимо савремене глобалне односе и разумемо међународну данашњицу. За ту сврху је од највећег значаја испитати процесе дизајнирања и спровођења спољнополитичких одлука великих сила с обзиром на то да оне имају највећу моћ диктирања образаца савремених трендова. У теоријској литератури, али и у политичким дебатама, често се може чути да управо ове државе, велике силе, имају развијене посебне стратегије којима се користе како би задржале и учврстиле своју међународну позицију. Те стратегије се у стручној литератури именују као *велике стратегије* (енгл. *grand strategies*)¹

Ипак, концепт великих стратегија један је од највише оспораваних концепата у студијама спољне политике (Brands 2012, 1–7). Бројне су дебате о природи и димензијама овог концепта. Док једни сматрају да је концепт излишан јер је његова суштина већ покривена другим сродним концептима, други верују да он има своју *differentia specifica* и аналитичку дубину. Велика имена студија спољне политике често нуде потпуно опречне одговоре на питања о природи великих стратегија, па наше разумевање овог појма у великој мери зависи од тога којег ћемо аутора консултовати. Различити аутори могу нам понудити потпуно контрадикторне одговоре на питања као што су: ко учествује у креирању великих стратегија, да ли се и како оне могу мењати и побољшавати, да ли свака држава поседује велику стратегију, те да ли је концепт применљив и на недржавне актере.

1 Појам великих стратегија потиче са англосаксонског говорног подручја и у оригиналу гласи *grand strategy*. Важно је напоменути да придев *grand* у енглеском језику не значи само *велик* у смислу димензија, него сугерише и важност, импресивност и/или грандиозност именице коју ближе одређује. Иако би због тога можда било примереније директно преузети појам без превођења (*грандстратегија*) или превести га као *величанствена стратегија*, у досадашњој научној литератури на српском језику употребљавао се искључиво превод *велика стратегија*. Ради доследности одлучили смо да се тај превод користи и у овом раду.

Појам великих стратегија нарочито је популаризован у литератури након краја хладног рата (Silove 2017, 27). Вероватно због атрактивног призвука свог имена, појам се у том периоду прелио из академских журнала и универзитетских амфитеатара у свет скупштинских сала и говорница на предизборним скуповима. Политичари и јавност, првенствено у најснажнијим државама, сада дискутују о најадекватнијим великим стратегијама за своје политичке заједнице (Posen and Ross 1996). Као резултат прекомерне политичке употребе, овом појму су запретиле етикете истрошеног и баналног. Стога, сваки реномирани теоретичар наилази на озбиљну одговорност да јасно одреди на шта реферише под појмом великих стратегија сваки пут када тај појам искористи у својим академским радовима.

Како сматрамо да није могуће дати чврсту и ауторитативну дефиницију великих стратегија, а посебно не у овако ограниченом формату, први циљ овог рада јесте да понуди критички осврт на постојеће теоријске дебате о великим стратегијама. Друго, намеравамо да скренемо пажњу на кључне карактеристике концепта великих стратегија, те да на основу тога направимо радну дефиницију великих стратегија и истакнемо како се оне разумеју у овом раду. Трећи циљ је приказивање везе између великих стратегија и спољне политике и међународних односа. Четврти и основни циљ овог рада јесте да докаже да је концепт великих стратегија, упркос супротстављеним интерпретацијама, суштински веома користан за студије спољне политике.

Овај рад је организован у пет основних целина. Прво ћемо размотрити природу и могућа разумевања концепта великих стратегија. У другом делу биће расветљен однос између великих стратегија и спољне политике, међународних односа и геополитике. Потом ће, у трећем делу, бити изнети аргументи у прилог тези о корисности овог појма, а у четвртном делу наћи ће се сажет критички осврт на потенцијалне полемике и контрааргументе. Напоследку ће бити поновљени основни налази овог рада.

ПРИРОДА И КОНКУРИШУЋА СХВАТАЊА КОНЦЕПТА ВЕЛИКИХ СТРАТЕГИЈА

Очито је да термину *велика стратегија* претходи термин *стратегија*. Иако сама реч потиче из грчког језика, идеја коју термин стратегија означава знатно је новијег датума. Стратегије постају примамљив аналитички појам током 18. и 19. века када војни практичари почињу систематично размишљати о методама

ратовања (Van Hooft 2017). Једна од првих познатих дефиниција појма стратегије јавила се у чувеној Клаузевицевој (*Carl von Clausewitz*) студији *О рату*, где се стратегије дефинишу као „употреба војних акција зарад постизања циља рата” (Clausewitz et al. 2007, 128). Више од једног века касније, Лидл Харт (*Basil H. Liddel Hart*) је по први пут увео концепт великих стратегија, где се оне перципирају као виши ниво стратегија чији је задатак да „координишу и усмеравају све ресурсе једне државе или групе држава ка постизању политичког објекта рата тј. ратног циља дефинисаног основном политиком” (Liddell Hart 1967, 322). Стога се у свом првобитном значењу термин великих стратегија односио на понашање држава у ратним временима. Тек накнадно је концепт проширен тако да обухвата и понашање државе у мирнодопском периоду, што ће бити приказано у наредним пасусима.

У књизи *Велике стратегије у теорији и пракси: потреба за учинковитом америчком спољном политиком*, Вилијам К. Мартел (*William C. Martel*) успева да објасни како ефективна велика стратегија обухвата много више од војног планирања. Добра велика стратегија мора да укључи политичке, економске и социјалне ресурсе како би се досегнуо национални интерес. Овакво схватање је подржано тезом да концепт великих стратегија не користе искључиво војни стратежи, већ и историчари, друштвени научници и практичари војног сектора, који се сви већ деценијама баве питањима великих стратегија (Martel 2015). Кроз ову студију Мартел описује главне разлике у приступима ове четири групе аутора који пишу о великим стратегијама, међутим та подела изгледа у одређеној мери вештачки индукованом. Без обзира на примарну дисциплину из које потичу, аутори разноликих студија на тему великих стратегија најчешће посежу за интердисциплинарним приступом. Због тога сматрамо да би примеренија подела била по линији реализам—либерализам, у зависности од тога шта аутори студија препознају као крајњи циљ великих стратегија — повећавање и оснаживање сопствене моћи или осигуравање ратом неометане међународне економске и политичке сарадње.

Бројни аутори, одређујући појам великих стратегија, стављају акценат на његове различите аспекте. Нпр. Пол Кенеди (*Paul Kennedy*) је нагласио да велика стратегија представља зацртану дугорочну стратегију која се примењује и у време рата и у време мира, а чије упражњавање може истовремено допринети како расту војне моћи тако и расту економског богатства (Kennedy 1991). Грегори Фостер (*Gregory Foster*) је инсистирао да су велике стратегије позициониране на највишој хијерархијској лествици

у креирању спољне политике: „Оне [велике стратегије, прим. аут.] су велики дизајн, општи мозаик у који се уклапају делићи појединачних политика. Оне пружају кључне састојке јасноће, смисаоности и доследности кроз време” (Foster 1984, 14). У веома сажетој и прецизној дефиницији, Хал Брандс (*Hal Brands*) истиче да велика стратегија обухвата како концептуални оквир тако и конкретне акције. Он зато тврди да се велике стратегије најбоље могу описати као „сврсисходан и кохерентан систем идеја о томе шта држава намерава да постигне у међународној заједници и о томе како то да оствари” (Brands 2014, 4).

Недавно су различити аутори посумњали у корисност тако широко постављеног појма великих стратегија. Иако их не сматра безначајним појмом, Нина Силове (*Nina Silove*) истиче да велике стратегије не могу постојати као јединствен појам зато што садрже сувише различитих компонената. Она предлаже да се појам великих стратегија у теоријским радовима разбије у три појма мањег обима, које је именovala као: *велики планови*, *велики принципи* и *велико понашање* (Silove 2017, 29). Укратко, према њеној класификацији *велики планови* су детаљни планови око којих су се усагласили делатници државног апарата (34-35), *велики принципи* су организујући и свеобухватни системи идеја којима се државно руководство води (39), а *велико понашање* означава објективно понашање државе тј. укупност употребе државних ресурса у интеракцији са другим државама (43). Према нашем мишљењу, овој подели се не може замерити логичка утемељеност и ови ужи концепти заиста могу бити од солидног практичног значаја приликом формулисања спољне политике. Међутим, њихово постојање не значи аутоматско елиминисање истовременог постојања ширег концепта великих стратегија. Наиме, да би постојало *велико понашање* државе, оно мора бити праћено *великим плановима*, који су пак утемељени на идеалистичким *великим принципима* — стога се ови мање обимни појмови опет сливају у шири концепт великих стратегија.

Пренегошто их упоредимо са другим концептима и анализирамо њихову корисност, неопходно је да одредимо границе разумевања великих стратегија у овом раду. Ослањајући се првенствено на Брандсову дефиницију, велике стратегије одређујемо на следећи начин: *велика стратегија представља визију идеалног стања политичке заједнице у којој је креирана, визију идеалног стања окружења те политичке заједнице, као и све ресурсе и акције које се могу применити да би се оствариле зацртане визије*. Окружње се у овој дефиницији може разнолико схватити јер некада велика

стратегија може имати глобалне димензије (као у случају великих сила), а некада је ограничена само на најближе суседе.

ОДНОС ВЕЛИКИХ СТРАТЕГИЈА СА СПОЉНОМ ПОЛИТИКОМ, МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА И ГЕОПОЛИТИКОМ

Појам великих стратегија често се доводи у везу са појмовима спољне политике и међународних односа, те је неопходно дефинисати ове појмове и расветлити њихов међусобни однос.

Пре свега, треба имати у виду да је велика стратегија шири појам од појма спољне политике. Велика стратегија, као дугорочно размишљање о томе шта нација треба да постигне у међународним односима и као смислено повезивање услова, ресурса и циљева, представља „интелектуалну архитектуру која спољној политици даје форму и структуру” (Brands 2015, 3). Спољна политика овде подједнако укључује и шире обрасце у понашању држава, али и појединачне акције које државе предузимају према другим државама и другим колективним актерима (Beach 2019, 1-27). Ипак, у литератури постоји раскорак у схватању тога да ли спољна политика, поред видљивих конкретних акција држава, укључује и често закулисан процес спољнополитичког одлучивања. Док Розенау (*James Rosenau*) разуме спољну политику као спољно понашање држава (1970), Бричер (*Michael Brecher*) тврди да спољна политика укључује „одлуке, а не само мерљиво понашање“ (1972, 10). Сматрамо да је у контексту расправе о великим стратегијама неопходно посматрати спољну политику као јединство процеса одлучивања и њиме одређеног понашања држава. Наиме, утицај великих стратегија може се најбоље уочити управо у ранијим фазама креирања спољне политике, у којима државни званичници дискутују о расположивим опцијама за деловање, те њиховим могућим исходима. Свест о великој стратегији тада може постати критични фактор у обликовању будућности. Насупрот томе, касније фазе спровођења одлука (понашање држава) само су резултат претходне фазе.

Као што је случај и са дефиницијом спољне политике, у литератури не постоји сагласје око јединствене дефиниције „међународних односа” (Brown, 2019, 1-15). Међутим, за потребе овог рада и у складу са донетима појма „велике стратегије” који је његова централна тема, „међународни односи” се такође могу разумети у најширем значењу – као свеукупност интеракција међу државама и функционисање међународног система у целини.

Важно је нагласити да постоји стална узајамна веза између спољне политике појединих држава и међународних односа. С једне стране, међународни односи представљају значајну детерминанту у креирању спољне политике, а са друге стране, спољнополитичко деловање појединачних држава обликује развој међународних односа. Такође, имајући у виду да се спољнополитичко одлучивање одвија под утицајем великих стратегија, треба истаћи да постоји и стална веза између великих стратегија и међународних односа. Међународни односи могу утицати на развој и ревизију постојећих великих стратегија, али у сржи великих стратегија постоји идеја о томе како међународни односи, било глобални или регионални, треба да изгледају. О томе говори и део предложене дефиниције великих стратегија који истиче да оне обухватају *визију идеалног стања окружења те политичке заједнице*.

Такође, велике стратегије су као концепт у литератури често коришћене у оквиру тзв. геополитичких студија. У питању је теоријска традиција у којој се географски фактори наглашавају као кључни за објашњавање политичког деловања појединачних држава (Spykman 1966; Gray 1999; Agnew 2003). Стога се геополитичко разматрање може подједнако применити и у изучавању спољне политике појединих земаља, као и међународних односа у целини, чиме ова теоријска традиција повезује две дисциплине са првобитно другачијом референтном тачком: међународне односе и студије спољне политике. Ипак, домети овог разматрања су ограничени јер изостављају друге важне спољнополитичке детерминанте, па је стога од суштинског значаја да се, при креирању великих стратегија, географски фактори узму у обзир, али да се, „стратег мора ухватити у коштац са изазовним и стално променљивим међународним окружењем” (Ortman and Whittaker 2012, 315). Оваква ограничења су инхерентна друштвеним наукама и неминовношћу да се комплексност међународних односа и спољне политике сагледава кроз изабрану парадигму, те суштински не умањују компаративну вредност геополитичких студија.

Упоређујући концепт великих стратегија са концептима спољне политике, међународних односа и геополитике, велике стратегије се могу разумети и као својеврстан двоструки методолошки оквир. С једне стране, велика стратегија представља практичан мисаони апарат који користе одлучиоци у решавању стварних спољнополитичких дилема и проблема (Layton 2018). С друге стране, научници користе велике стратегије као методолошки приступ користан за сагледавање развоја спољне политике и међународних односа у дужим временским периодима.

АНАЛИТИЧКА И ПРАКТИЧНА ВРЕДНОСТ КОНЦЕПТА ВЕЛИКИХ СТРАТЕГИЈА

Концепт велике стратегије не само да је користан, већ је и од кључне важности у критичком разматрању историјског развоја нација. Наиме, у много случајева није тешко приметити да су одређене политичке заједнице кроз историју имале специфичне обрасце понашања, у основи повезане са реализацијом зацртаних националних интереса. Студија *Успон и пад великих сила – економска промена и ратовање од 1500. до 2000. године* Пола Кенедија (1998) темељно се бави овим процесима. Приметимо ли, примерице, да је руска империја вековима имала тенденцију да своје границе помера ка југозападу или барем да тај регион јасно дефинише као своју сферу утицаја, открива се корисност концепта великих стратегија. Овај конкретан пример илуструје како једна нација користи расположива средства (војску, дипломатију, меку моћ...) кроз дужи историјски период не би ли постигла највише интересе. У оваквим случајевима, који у историји нису ретки, концепт велике стратегије се појављује као примерен и необично атрактиван.

Други аргумент у прилог тези да су велике стратегије користан концепт јесте и чињеница да се овај појам показао веома плодноним у геополитичким тумачењима глобалних односа. Геополитика је заснована на идеји да су међународни односи дефинисани географијом, тако да геополитичке студије често наводе тврдњу да су велике силе усвојиле дугорочне стратегије усклађене са географским карактеристикама свог поднебља. Управо ове дугорочне стратегије могу се разумети и анализирати као велике стратегије тих држава У академској литератури често се проналазе геополитички покушаји да се објасни како се формирала, кроз историју мало променљива, велика стратегија Велике Британије. „Свест о томе да је Британија острво обликовала је британску спољну политику вековима. У прошлости, острвски статус Британије и њена усредсређеност на морску силу биле су централне за одржавање британске империје. То је такође значило да се Британија перципирала и као издвојена у односу на остатак Европе” (Ortman and Whittaker 2015, 302).

Законодавна и извршна тела већине земаља у редовним временским интервалима усвајају формалне акте који дефинишу највише националне интересе, предстојеће циљеве, претње, изазове итд. Могуће је препознати бројне варијације ових докумената. То могу бити стратегије националне безбедности, стратегије одбране, скупштинске декларације, акциони планови владе и њених тела

или неки други документи. Такође, није необично да се кључни национални интереси појединих држава могу пронаћи у уставима, укључујући чак и њихове преамбуле. Ако се идентични интереси и адекватни начини за њихову реализацију током дужег временског периода понављају у оваквим документима, онда можемо говорити о писаним манифестацијама великих стратегија појединих држава, те се концепт велике стратегије још једном показује као користан. Ради илустрације, није увек неопходно анализирати формалне акте искључиво великих сила. Примери малих држава као што су Србија или Грузија, које деценијама усвајају формалне документе којима се потврђује суверенитет над спорним деловима њихове територије, јасан су доказ да ове државе имају своје велике стратегије. У складу са тим, овде треба још једном подвући да *велике* стратегије не морају бити и *огромне* у смислу глобалног значаја, већ се такође могу сматрати *великим* и када се тичу сопствене државности или регионалног контекста.

Следећи аргумент излази из основног оквира студија спољне политике, али помаже нам да схватимо зашто је концепт велике стратегије данас неопходан. Социјални конструктивисти верују да је стварност друштвено конструисана кроз језик који користимо (Berger and Luckman 1991, 13–30). Ако пратимо такав начин разумевања стварности, најрелевантније у вези са концептом великих стратегија јесте сама чињеница да он већ постоји. Чак и у случају да државе никада у историји нису са свесном намером следиле велике стратегије, идеја велике стратегије неповратно је ушла у академске расправе и свет политике. Данашњи политичари у изборним кампањама траже подршку јавности говорећи о најповољнијим великим стратегијама, а када су на власти, врло је вероватно да ће поједине радње предузети само из разлога што верују да су оне у сагласју са великом стратегијом државе коју воде, те да ће таквим деловањем учествовати у испуњавању историјске мисије. Дакле, концепт велике стратегије користан је и неопходан, имајући у виду да је последњих деценија постао наша стварност, те је сада касно да буде одбачен. Стручњаци за спољну политику морају га прихватити као неизбежност, јер би одбацивањем таквог концепта одбацили један важан и у савременом свету веома укоренен елемент вођења спољне политике.

КРИТИКЕ КОНЦЕПТА ВЕЛИКИХ СТРАТЕГИЈА

Најчешћа критика на рачун концепта велике стратегије заснива се на здраворазумском проматрању реалности спољнополитичке

праксе. У вођењу спољне политике, доносиоци одлука редовно су приморани да доносе одлуке под великим стресом и у веома згуснутим временским оквирима. Доносиоци одлука нису бића неограничених способности и интелигенције, па их такви услови спречавају да темељно упоређују усклађеност својих одлука са апстрактним концептима као што је велика стратегија. Због тога, познавајући природу сопственог животног позива, сами практичари спољне политике често су веома скептични према постојању великих стратегија (Gasbarri 2020). Међутим, ово здраворазумско мишљење у великој мери занемарује чињеницу да је велика стратегија пре свега визија и идеја. Доносилац одлуке је људско биће и његово одлучивање није мотивисано искључиво рационалним резонавањем већ и подсвешћу. Подсвесно познавање велике стратегије државе за чији рачун раде, заједно са неспорном свешћу о њеним националним интересима, усмераваће одлучиоце ка доношењу оних одлука које су повољне за дугорочне велике стратегије.

Данашње политичке расправе, посебно у великим силама, знатно су преокупирани одабиром одговарајуће велике стратегије из низа међусобно конкуришућих. Такво стање наводи критичаре на идеју да је концепт велике стратегије превише крхак и самим тим неодржив. Ако супротстављене политичке елите обећавају међусобно опречне велике стратегије и ако имају једнаку шансу да се путем демократских избора у кратким временским интервалима ротирају на власти, онда је концепт велике стратегије сувишан. Наиме, на тај начин ниједна велика стратегија нема довољно времена да се укорени, те такав концепт не заслужује озбиљнију анализу. Ипак, ова критика не може бити ваљана из више разлога. Прво, нису све државе демократске и у неким од њих идеологизирани велике стратегије могу деценијама остати нетакнуте. Друго, ротације различитих естаблишмента обично немају пресудан утицај на спољну политику, јер је у спољним односима држава везана претходно постигнутим међународним споразумима и чланством у међународним организацијама. Даље, усуђујемо се да приметимо да су конкуришуће велике стратегије у најснажнијим државама углавном само реторички опречне. Сједињене Америчке Државе су од краја Другог светског рата имале декларативно различите, али оне се све могу свести на једну основну стратегију — примат у глобалним односима.

У прошлогодишњем мајском броју часописа *Форин Афферс* (*Foreign Affairs*) објављен је чланак под прилично провокативним насловом: *Крај велике стратегије: Америка мора размишљати скромније*, у потпису три реномирана америчка аутора. Они су

пошли од тезе да се глобална расподела моћи променила. Данашњи свет је хаотичнији и непредвидљивији него што је икада био, а такав свет, према њиховом схватању, није плодно тло за велике стратегије. Аутори сугеришу да због тога Сједињене Америчке Државе морају напустити све покушаје стварања велике стратегије, те своју спољну политику водити по принципу *од случаја до случаја* (Drezner, Krebs and Schweller 2020). Полазна теза чланка врло је квалитетна и неспорно је да глобална расподела моћи представља камен темељац за дефинисање ефикасне велике стратегије. Међутим, закључак чланка је мање уверљив. Мишљења смо да су велике стратегије неизбежне у креирању спољне политике. Чак се и само залагање за спољну политику вођену *од случаја до случаја*, све док такво понашање служи интересима државе (што је тема за посебну дискусију), може разумети као предлагање нове велике стратегије. Наиме, крајњи циљ јачања америчке глобалне моћи и престижа остаје исти, а услед измењених околности мењају се искључиво радње предложене за ту сврху.

ЗАКЉУЧАК

Велике стратегије имају дугу историју постојања, али кратку историју именовања и систематичног проучавања. Овај концепт је први пут коришћен 1967. године и од тада континуирано расте његова популарност. Нарочито је у моди од краја хладног рата, од када се проширио из академске у политичку употребу. Ипак, међу теоретичарима не постоји апсолутна сагласност о томе шта овај концепт обухвата. Концепт је коришћен од стране широког спектра аутора, међу којима се истичу војни аналитичари, друштвени научници, историчари и практичари спољне политике, а уочљиво је да сви они у својим студијама настоје да користе интердисциплинарни приступ. Упоређујући различиту теоријску литературу, дошли смо до закључка да би солидна дефиниција велике стратегије (коришћена у овом есеју) могла бити следећа: *велика стратегија представља визију идеалног стања политичке заједнице у којој је креирана, визију идеалног стања окружења те политичке заједнице, као и све ресурсе и акције које се могу применити да би се оствариле зацртане визије*. Може се приметити да ова дефиниција укључује субјективни елемент (визија идеалног стања) и објективни елемент (ресурси, акције).

У свом есеју тврди се да је концепт великих стратегија изузетно користан и, штавише, нужен за студије спољне политике. За то је наведено неколико аргумената:

1. Овај појам нам помаже да анализирамо историјски развој појединих нација;

2. Израз је врло применљив и користан за геополитичко тумачење међународних односа;

3. Израз је користан у анализирању случајева у којима политичке заједнице формалним документима транспарентно откривају своје дугорочне стратегије;

4. Термин је постао неизоставан јер је самим именовањем и популаризацијом успео да утиче на свест оних који креирају и имплементирају спољну политику.

Овај рад такође узима у обзир поједине контрааргументе који тврде да је концепт велике стратегије сувишан у студијама спољне политике. Иако ови аргументи могу бити релевантни да укажу на одређене слабости и недостатке одређених интерпретација великих стратегија, њихова релевантност се лако може довести у питање.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Agnew, Robert. 2003. *Re-visioning World Politics*. London: Routledge.
- Beach, Deren, and Pedersen, Rasmus Brun. 2019. *Analazying Foreign Policy*. London: Red Globe Press.
- Berger, Peter L., and Luckmann, Thomas. 1991. *The Social Construction of Reality*. Harmondsworth: Penguin Books.
- Brands, Hal. 2012. *The Promise and Pitfalls of Grand Strategy*. Carlisle, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Brands, Hal. 2014. *What Good Is Grand Strategy?*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Brecher, Michael. 1972. *The Foreign Policy System of Israel: Setting, Images, Process*. New Heaven: Yale University Press.
- Brown, Chris. 2019. *Understanding International Relations*. London: Red Globe Press.
- Clausewitz, Carl von, Beatrice Heuser, Michael Howard, and Peter Paret. 2007. *On War*. New York: Oxford University Press.
- Collin, Gray, and Sloan, Geoffrey. 1999. *Geopolitics, Geography and Strategy*. London: Routledge.
- Drezner, Daniel. W., Ronald R. Krebs, and Randall Schweller. 2020. "The End of Grand Strategy." *Foreign Affairs* 99 (3): 107–117.
- Foster, Gregory D. 1985. "Missing and Wanted: A U.S. Grand Strategy." *Strategic Review* 13 (4): 13–15.
- Gasbarri, Flavia. 2020. "Definitions, Debates and Foundational Concepts in Diplomacy, Foreign Policy, Grand Strategy and Statecraft." *Diplomacy and Foreign Policy*. Class lecture at King's College London, London, October 6, 2020.

- Hoof, Paul van. 2017. "Grand Strategy." *Oxford Bibliographies*. Last modified 23 August 2017. <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199743292/obo-9780199743292-0218.xml>
- Kennedy, Paul. 1988. *The Rise and Fall of the Great Powers*. New York, NY: Random House.
- Kennedy, Paul. 1991. *Grand Strategies in War and Peace*. New Haven: Yale University Press.
- Layton, Peter. 2018. "Rethinking Grand Strategy." *Small Wars Journal*. Последњи приступ 19.9.2021. <https://smallwarsjournal.com/jrnal/art/rethinking-grand-strategy>
- Liddell Hart, Basil Henry. 1967. *Strategy*. New York: Praeger.
- Martel, William C. 2015. *Grand Strategy in Theory and Practice*. New York: Cambridge University Press.
- Ortmann, Stefanie, and Nick Whittaker. 2015. "Geopolitics and Grand Strategy." In *Strategy in the Contemporary World: an Introduction to Strategic Studies*, eds. John Baylis, James J. Wirtz, and Colin S. Gray, 299–316. Oxford: Oxford University Press.
- Posen, Barry R., and Andrew L. Ross. 1996. "Competing Visions for U.S. Grand Strategy." *International Security* 21(3): 5–53. doi:10.2307/2539272.
- Rosenau, James. 1970. "Foreign Policy as Adaptive Behavior: Some Preliminary Notes for a Theoretical Model." *Comparative Politics* 2(3): 365–387. doi:10.2307/421308
- Silove, Nina. 2017. "Beyond the Buzzword: The Three Meanings of 'Grand Strategy'." *Security Studies* 27(1): 27–57. doi:10.1080/09636412.2017.1360073.
- Spykman, Nicholas. 1966. *America's Strategy in World Politics: The United States and the Balance of Power*. San Diego: Harcourt Brace.

Marko Todorović*
King's College, London

Nikola Lazić**
Institute for Political Studies, Belgrade

ON THE CONCEPT OF “GRAND STRATEGY” AND ITS USEFULNESS

Resume

The concept of grand strategy has been present in foreign policy studies for decades, although there has been no consensus among scholars on its content and scope. This paper provides a critical review of various interpretations of the mentioned concept. Comparing the relevant authors' understandings, it attempts to point out the salient features that a viable definition of grand strategies should include. The authors of this paper then suggest that a grand strategy represents a vision of the ideal situation in the political community in which it was created and in its environment, but also the totality of all resources and actions that can be applied to achieve the set vision. Also, the paper deals with the purpose of the existence of this concept, as well as its groundedness, bearing in mind the critics that claim the notion of a grand strategy to be excessively fluid and that the already existing concepts cover its content. The authors conclude that the concept of grand strategy has its specific distinctiveness and analytical value and thus enriches foreign policy studies. Several arguments have been provided to strengthen that statement. Firstly, grand strategies are helpful in studies of particular nations' historical development. Secondly, the concept has proven to be applicable in very fruitful studies in the field of the geopolitical school of thought. Thirdly, formal foreign policy and security acts of the countries across the globe may frequently indicate the existence of those countries' grand strategies. Lastly, the mere consciousness about the concept has irreversibly modified the way of how decision-makers perceive world politics. Nowadays, they are very enthusiastic about conducting foreign policy in accordance with what they understand to be a grand strategy of their homeland.

Keywords: strategy, grand strategy, geopolitics, foreign policy, diplomacy, great powers

* marko.todorovic@kcl.ac.uk

** nikola.lazic@ips.ac.rs

*** Овај рад је примљен 13. маја 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

УДК 321.7

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.11>

Прегледни рад

*Лука Петровић**

Институт за филозофију и друштвену теорију, Београд

ПОЛИТИЧКА БОРБА ОКО ПОЈМОВА: КРИЗА ДЕМОКРАТИЈЕ

Сажетак

Свеприсутност речи криза не само у свакодневном говору, већ и у академским радовима, није испраћена адекватним одређењем значења речи. У првом делу текста аутор настоји да прикаже промене значења речи криза током историје, аргументујући да криза не мора нужно имати негативну конотацију, већ да може представљати прилику за промену. У другом делу текста аутор истражује шта се подразумева под појмом „криза демократије“, при чему заступа тезу да су током двадесетог века различити аутори, зависно од својих нормативних и политичких позиција, под тиме подразумевали различите ствари, нудећи сасвим другачија решења за кризу демократије. За објективно стање предлагана су различита субјективна решења за превазилажење кризе, што илуструје да „демократија“ и „криза демократије“ немају фиксирано значење, већ зависе од друштвеног и политичког контекста.

Кључне речи: криза, демократија, криза демократије, деполитизација, либерална демократија, радикална демократија, политичка борба

УВОД

Реч криза је стално присутна не само у јавном дискурсу и свакодневном животу, већ је и низ академских радова усредсређен на проучавање различитих облика кризе. Често се може чути да прети нова економска криза, након светске финансијске кризе из 2008. Ту су и мигрантска криза, криза еврозоне и Европске уније, успон популизма који наводно води у кризу демократије, те корона криза итд. Утолико поједини аутори наводе да „баук кризе

* luka.petrovic@instifdt.bg.ac.rs

кружи глобалном политиком“ (Samman 2011, 4). Ипак, иако је реч криза свеprisутна, мало пажње је посвећено њеном појмовном одређењу. Тако, Брајан Милштејн (*Brian Milstein*) истиче да „обично говоримо о конкретној кризи; говоримо о стварима које су наводно „у кризи“, али компаративно гледано мало је дискусија о „кризи“ као таквој“ (Milstein 2015, 141–142). Такође, обично се подразумева да реч криза има негативно значење, када стање одступа од „нормалног“ и пожељног. Но, реч криза не мора нужно имати негативни предзнак.

У овом тексту ћу приказати, како је реч криза мењала значење током историје и шта се данас подразумева под тим појмом. Реч криза се употребљава још од античких времена, а до данас је неколико пута мењала значење. Тек током 17. века је политичко значење постало доминантно. Аргументоваћу да, и поред тога што она са собом често носи много тога негативног, криза истовремено може представљати прилику за корениту промену. У сенци кризе се крије прилика за новим почетком када се отварају различите опције које до тада нису биле на дневном реду.

Након тога ћу прећи на појам „криза демократије“. На позицији сам да тешко можемо говорити о сагласности око саме дефиниције демократије и укратко ћу показати да дијагноза кризе демократије добрим делом зависи од историјског контекста и значења који се демократији придаје у датом тренутку. Може се рећи да је демократија суштински споран појам (Merkel 2014, 12), те да су и демократија и криза оптерећени и двосмислени појмови (Gagnon and Vasilev 2016, 2). Појмови криза и криза демократије не могу се узимати „здро за готово“, већ би требало прецизно дефинисати шта се под тиме подразумева. То је важно ради дијагностификовања шта је тачно у кризи када се расправља о кризи демократије, те која су адекватна решења за дати проблем. Ако имамо у виду да „задовољавајуће решавање кризе постаје питање како конституисати (или реконституисати) објекат на начин који се боље слаже са очекивањима оних чији су животи с њим повезани“ (Milstein 2015, 149), онда би излазак из кризе демократије подразумевао (ре)конципирање модела демократије у кризи и конструкцију модела у који би људи имали поверење.

На почетку ћу, ослањајући се на радове Рајнхарта Козелека (*Reinhard Koselleck*), приказати како је реч криза мењала значење током историје. Козелеков допринос концептуалној историји лежи у томе што је показао како промене значења речи често зависе од историјског контекста и политичких борби (Koselleck 2004) и да је промена значења речи криза неодвојива од устоличења модерне

као, према њему, доминантног историјског пројекта (Козелек 1997; Milstein 2015, 144). Након тога ћу укратко приказати дискусије о кризи демократије. Значење речи демократија у одређеном тренутку везано је политичке борбе и друштвене односе, што је посебно уочљиво током периода кризе. Речи често немају објективно и научно значење, не само рефлектујући друштвене и политичке односе, већ често служе и њиховом оправдању. Током двадесетог века могу идентификовати два периода кризе демократије, први у међуратном периоду, а други током седамдесетих. Трећи период наступа након 2008. и дебате о исправном решењу и даље нису завршене.

КРИЗА

Кембрицов речник (*Cambridge Dictionary*) под речју криза наводи да она означава „време великих неслагања, конфузије или патње; екстремно тешку или опасну тачку у одређеној ситуацији“ али и „тренутак током озбиљне болести када постоји могућност изненадног побољшања или погоршања ситуације“ (Cambridge 2021). Мериам–Вебстер речник (*Merriam–Webster Dictionary*) на наведено додаје и „одлучујући тренутак – нестабилно или кључно време, стање ствари у којима предстоји одлучна промена“ (Merriam–Webster 2021). Нестабилност, конфузија, промена и преломна тачка су кључне одлике кризе. Но, речници се не баве променом значења речи током историје, што може указати на важност политичких борби које доводе до таквих промена. Користећи неколико истраживања која се баве појмом кризе (Козелек 1997; Koselleck and Richter 2006; Milstein 2015; Samman 2015) биће приказано шта је реч значила у медицинској, правној и теолошкој употреби током античког периода и како је тек од краја 17. века добила политичко значење.

Реч криза је грчког порекла. Током антике значење је било најближе речима одвојити, изабрати, пресудити и одлучити – подразумевала избор између јасних алтернатива, између доброг или лошег, спасења или проклетства, живота или смрти, до којих се долази кроз свађу или међусобно борбу учесника који одлуку доносе (Koselleck and Richter 2006, 358; Samman 2015, 970). Реч је са собом носила двоструко значење, подразумевајући не само потребу да се донесе одлука, већ и „мерење“ и „свађу“ кроз које се до такве одлуке долази (Samman, 2015, 969). С обзиром на то да су током тог периода „субјективна критика“ и „објективна криза“ и даље били покривени једним појмом (Koselleck and Richter 2006, 359), не чуди

оваква двострукоост значења. Криза подразумева не само објективно стање које је могуће утврдити непристрасним проучавањем, већ и могућност субјективне интервенције и учешће у преобликовању предмета који је у кризи. Криза сублимира објективне околности, али и субјективну пресуду шта радити поводом тога. Амин Саман (*Amin Samman*) се детаљније осврће на темпоралну димензију речи криза и наводи да „специфична темпорална двосмисленост настаје раном грчком употребом те речи. Ако криза означава критични тренутак или прекретницу унутар већег процеса, онда са собом доноси и појам проласка времена“ (Samman 2015, 970). Не само да криза указује да историчност и специфичан тренутак у коме се налазимо, већ и да је стање зрело да се одлука донесе и усмери даљи развој ситуације. Пролазност времена на које нас упућује криза отвара могућност да се одлуком у датој историјској ситуацији у многоме дефинише и будућност.

Током антике доминирала су значења у три различите области – праву, медицини и теологији. У случају правног значење, реч се односила на „линеарну темпоралност“, где доношење политичких одлука симултано обухвата стратешке дилеме и текући процес грађанске партиципације (970). Конкретније, правно значење кризе односило се на уређивање грађанске заједнице, из чега проистиче и специфично политичко значење речи криза, које се односи на одлуке о кључним политичким питањима, тј. рату и миру, смртној казни или егзилу и само је онај ко је учествовао у оваквом доношењу одлука имао право да буде грађанин – правне одлуке током кризе хармонизовале су правду и политички поредак (Koselleck and Richter 2006, 359). Дакле, криза је у правном (а последично и политичком) значењу кључни тренутак за политичку заједницу, када је она у прилици да кроз сукобљена мишљења и колективну одлуку дефинише праведан поредак.

Медицинско значење је током антике било доминантно и криза је подразумевала кључни тренутак у развоју болести пацијента, прекретницу у стању, када се одлучује да ли ће пацијент наставити да живи (Koselleck and Richter 2006, 360; Samman 2015, 971). Интервенцијом лекара, могуће је побољшати или погоршати стање. И у медицинском значењу истиче се важност тренутка, када се судбински усмерава стање пацијента. Како Саман наводи „рана медицинска употребаречи подразумева нелинеарну и диференцирану темпоралност, јер поред свеобухватне и дијахронијске концепције односа између болести и здравља, реч такође сугерише могућност опоравка, рецидива и померања или мутација“ (Samman 2015, 970). Током кризе, непознат је исход и отворено је да ли ће пацијент

преживети или не. Овакво упућивање на значење речи криза не само да осветљава пролазност тренутка у којем се налазимо, већ и да током критичног тренутка нема детерминанти на основу којих може бити познато какав ће бити исход кризе.

На крају, судско значење везано је за теолошко, односно за грчки превод Старог и Новог завета. Суд је, у јеврејској традицији, директно повезан са Богом који је истовремено и владар и судија своме народу, док акт доношења судске одлука у себи подразумева спасење – криза носи апокалиптична очекивања – крај света означаће откривање истинске правде (Koselleck and Richter 2006, 359), односно водиће или успостављању или новог поретка или катастрофалном крају (Urbiniati 2016, 10). Одлука је толико крупна и важна да задира у основе поретка. Може се рећи да је познато да ће доћи до крупне промене, али да је питање каква ће та промена бити.

Адаптацијом у латински језик све се чешће криза се користи као прелазни концепт, који, као у правном поступку, води ка одлуци. Козелек посебно указује на ту тачку, када је сазрело време да се одлука донесе, али да она још она још увек није донесена (Koselleck and Richter 2006, 361). Криза све јасније поприма двоструко значење које се очувало до данас. Истовремено, може подразумевати објективне услове и критеријуме на основу којих се може утврдити да је неки објекат у кризи, уз претпоставку да сама „болест“ подразумева могућност успостављања стања здравља, што се постиже субјективним интервенисањем током спора. Без обзира на различита значења у различитим областима, у свакој се значење угрубо односило на важне и пресудне алтернативе које одлучују о животу или смрти, добром или лошем и чија је сврха да одговори на питања о томе шта је праведно или неправедно, шта доприноси спасењу или проклетству, а шта унапређује здравље или доноси смрт (361). Због тога одлуке донесене у временима кризе пресудно усмеравају даљи ток развоја одређене ситуације. Криза је, тако, прилика да се превазиђу постојећа уверења, вредности и идеологије, те конструише другачија стварност. Антонио Грамши (*Antonio Gramsci*) на једном месту истиче да у времену кризе масе постају „одвојене од традиционалне идеологије и више не верују у оно у шта су до тад веровали. Криза се састоји управо у томе што старо умире, а ново не може да се роди; у овом интеррегнуму појављује се велика разноликост морбидних симптома“ (Gramsci 1971, 276). Управо је криза тренутак када није у потпуности јасно ко влада и која уверења су доминантна и то је прилика да се дефинишу нова правила, када политичка борба постаје неодвојива од борбе око значења речи.

Доласком просветитељства и модерне дискурс о кризи као „болести“ политичког тела постаје уобичајен (Koselleck and Richter 2006, 362). Као што је криза тренутак када се одлучује да ли ће пацијент умрети или преживети, тако и друштвене и политичке кризе пресудно утичу на „здравље“ политичког тела. Тада криза постаје „епохални концепт“, пре свега, подразумевајући одлучујући тренутак, када постоји могућност фундаменталне промене, када су актери у могућности да бирају између две супротстављене опције и када се поставља питање да ли ће опстати уставни и политички поредак (369–370). После кризе више ништа није исто. Криза се, тако, везује за преломне тренутке, ситуације када се политичком одлуком може одредити даљи ток развоја, односно болести/здравља друштва и политичке заједнице. „Појава идеје о општој политичкој кризи служи замишљању политичког тела са већом стварношћу: криза више није пука метафора, политичком телу може бити дијагностификована болест или здравље од стране грађанства оснаженог да колективно истовремено буде у улози доктора и пацијента сопственом стању“ (Milstein 2015, 144). Криза може бити период нестабилности када није јасно како ће се ствари разрешити, а истовремено може имати еманципаторски и трансформативни потенцијал. То је прилика за колективно самопропитивање о судбини политичке заједнице, преломни, кључни тренутак и ситуација када се у значајној мери ствари мењају у политичкој и друштвеној сфери. „Кризе се посматрају као тренуци епохалне транзиције: тренутак историјске одлуке, тачка преокрета, неизбежни прекид, апокалиптика која долази на суд“ (145). Она подразумева прекретницу, промену и/или трансформацију, доноси нешто фундаментално ново у односу на постојеће стање.

Крупне промене, унутар једног друштва или политичког система, нису честа појава и обично се дешавају током ванредне ситуације. То је ситуација критичних тренутака и великих друштвених ломова. Објективно стање кризе могуће је превазићи субјективним препорукама и успоставити другачији поредак. Са сигурношћу се може рећи да по завршетку кризе ништа неће бити исто, а да је на актерима који се изборе да буду на позицијама моћи, одговорност да доносе политичке одлуке и усмере развој ситуације. Слично Грамшију, Милштајн наводи да „иако се више не можемо придржавати просте идентификације кризе са еманципацијом, ово не негира могућност да криза може бити прилика за оспоравање друштвених структура, трансформацију солидарности, и тежњу за политичком променом“ (Milstein 2015, 143). Криза старог је лоша

једино уколико то старо представља пожељно стање. У супротном, криза је прилика за изградњу бољег поретка. Рајнхарт Козелек (1997, 175) детаљније објашњава везу између критичне ситуације, одлуке и кризе:

„У суштини кризе садржано је то да је ситуација зрела за одлуку али да одлука још није донесена. Исто тако, за кризу је својствена отвореност у погледу која одлука ће бити донесена. (...) Могуће решење остаје неизвесно, али сам крај, преокрет постојећих односа – претећи и очекиван страхом, или са надом прижељкиван – за човека је изванредан. Криза формулише питање упућено историјској будућности“.

Криза је уједно и позив на акцију. Отварајући могућност за редефинисање поретка криза руши постојеће ауторитете, нудећи могућност за партиципацију. Политичке, класне и све друге привилегије током кризе постају мање важне:

„То је инхерентно рефлексивни концепт који замућује уобичајене дихотомије између чињенице и вредности, посматрача и учесника и теорије и праксе и претпоставља нашу способност да критички посматрамо и преузмемо одговорност за свој друштвени свет. Као такав, савремени концепт кризе у основи је партиципативни концепт, чије само позивање не захтева само посматрање и критичко просуђивање, већ и акцију“ (Milstein 2015, 143).

Истовремено, важно је имати на уму да се овде не улази у просуђивање да ли је постојеће стање добро или не већ је криза просто ситуација у којој се прави промена у односу на постојеће стање ствари, отклон од уобичајеног начина понашања или функционисања одређених друштвених установа. Позитивна стране политичке кризе управо нуди прилику за непосреднијом партиципацијом и колективним дефинисањем новог поретка, за шта је предуслов уклањање постојећих политичких привилегија.

Тако долазимо до кризе демократије. Као што је већ наведено уобичајено да се данас говори о објекту који је у кризи (148). Зато је логично поставити питање шта се тачно подразумева под кризом демократије. У наставку ћу приказати како је од почетка двадесетог века, криза демократије подразумевала различите ствари, зависно од субјективних позиција аутора. У односу на то шта су поједини аутори подразумевали под демократијом, зависило је и само дијагностификовање кризе демократије. Укратко ће бити приказане кључне дилеме – шта је то што „објективно“ није у реду са демократијом, и шта различити аутори предлажу као „субјективно“ решење за излазак из кризе демократије. Хегемонско значење речи демократија је често условљено политичким

контекстом, па и дијагноза „кризе демократије“ често зависи од тога шта се под појмом демократија подразумева у одређеном тренутку. Како наводи Жак Рансијер (*Jacques Rancière*) на једном месту:

„Ако се речи користе да би се њима замаглиле ствари, до тога долази отуда што се борба око речи не може раздвојити од борбе над стварима. Реч демократија није сковао неки научник у намери да њоме, посредством објективних критеријума, успостави дистинкцију између форми владавине и типова друштва. Баш напротив, она је и смишљена као неразговетан појам, да би потврдила како владавина сабора једнаких људи не може бити ништа друго до метеж и расуло побеснеле руље, друштвени еквивалент онога што је хаос у природи. Схватање правога значења демократије подразумева стицање увида у борбу која се одвија унутар те речи: не само у назнаке гнева и презира које јој се могу придати већ, на нешто дубљем нивоу, и проклизавању и обрте значења какве она допушта или себи можемо да допустимо када је она у питању“ (Ransijer 2017, 82).

Предлози за излазак у кризе најчешће подразумевају сасвим другачије значење демократије од дотадашњег, реконцептуализацију појма у који су усађене нормативне позиције аутора. Тада је борба око значења речи најочитија.

КРИЗА ДЕМОКРАТИЈЕ У ДВАДЕСЕТОМ ВЕКУ

Дискурс о кризи демократије није нова појава, али тренутно доживљава експанзију. Према појединим истраживањима за само годину дана (период 2014–2015) написано је преко хиљаду академских радова који адресирају кризу демократије (Ercan and Gagnon 2014, 1). Још је током антике демократији замерано оно што се данас подразумева под кризом демократије. Како наводе Павићевић и Симендић (2016), данас се „променио речник“, па се „уместо анархичности и нестабилности демократије говори о кризи демократије“. Основна замерка остаје иста, да је демократија „слаб политички систем неспособан да спроводи одговарајуће политике посебно у критичним ситуацијама“ (149). У скорашњој историји, угрубо се могу идентификовати током „кратког двадесетог века“ најмање два кризна периода, када се расправљало о вредности демократије – током тридесетих година јавио се први талас критика, а током седамдесетих други.

Пишући о парламентарним демократијама након Првог светског рата, Јан– Вернер Милер (*Jan–Werner Müller*) наводи

да су парламенти „губили моћ пред државном бирократијом и представницима капитала и рада који су успостављали компромисе (...) Парламент је постао фасада; стварна моћ почивала је у рукама моћних друштвених група“ (Miler 2013, 58). Парламентарна демократија се налазила на мети критика због тога што су били парламенти спори и неефикасни у доношењу одлука, зато што су партије само заступале партикуларне интересе, а моћне друштвене групе успевале су да своју економску и друштвену моћ трансформишу у политичку, окупирајући државу и онемогућавајући слободно и фер политичко такмичење.

Можда најпознатији критичар парламентарне демократије током тридесетих година прошлог века био је немачки правни и политички теоретичар Карл Шмит (*Carl Schmitt*). Парламентарна демократија је у кризи зато што је њена либерална логика технократизовала систем и деполитизовала сфере економије и цивилног друштва, на крају изједначивши демократски легитимитет и процедуралну легалност (Schmitt 2001, 26). Парламентарна демократија у кључним тренуцима кризе није у стању да донесе политичку одлуку о непријатељу, па би прелазак на диктатуру у којој вођа познаје суштинску народну вољу означио успостављање истинске демократије. За Шмита (27) „идеална демократија ослања се на дневни плебисцит“, док се парламентарна демократија, односно, „плуралистички систем ослања на дневни компромис“, што подразумева бесконачне расправе у тренуцима када је потребно делати против непријатеља. Споро доношење одлуке унутар парламената посебно је проблематично у временима кризе, па се зато залагао за јачање улоге председника, који би, према његовој интерпретацији Вајмарског устава, требало да има ексклузивну надлежност доношења одлука током ванредног стања. За разлику од парламента који бесконачно преговара, председник дела, па је зато јачање његове улоге прави одговор на кризу демократије (Schmitt 2004, 68–69). Шмитова реконцептуализација појма демократије подразумева прелазак на диктатуру. Како наводи на једном месту, „бољшевизам и фашизам, као и све диктатуре, сигурно антилиберални, али не нужно и антидемократски“, те „диктаторске и цезаристичке методе (...) могу бити и директан израз демократске супстанце и моћи“ (Schmitt 1988, 16–17).

На супротној страни политичког спектра Харолд Ласки (*Harold Laski*) нуди другачији одговор на кризу демократије. Ласки (Laski 1933, 52) је критиковао „капиталистичку демократију“ због тога што је слободно стицање економске моћи и гаранција незадирања политичким путем у економску сферу кључна одлика такве

„демократије“ – освајање „формалне политичке моћи“ не гарантује стварну могућност управљања државом. Стога, кључ политичког ауторитета лежи у „поседовању економске контроле“ (52). Уједно то је основни разлог кризе парламентарне демократије. Победа на изборима и освајање власти не доноси стварну могућност управљања и супротна је демократском принципу једнакости свих грађана. Капиталистичка демократија устројена по угледу на „тип човека доминантне класе“ – бизнисмена – чије се активности подређују стандарду стицања профита (55). Дакле, основна функција капиталистичких демократија је омогућавање стицања профита, а не самоуправа грађана. Како наводи Ласки (58), „представничка демократија у таквој ситуацији мора или да се прилагоди свету у којем жеље бизнисмена више нису преобладајуће (...) или ће престати да буде или репрезентативна или демократија“. На тај начин се приближава свом решењу за излазак из кризе демократије. Недвосмислено одбацује диктатуру као решење и предлаже „радикалну трансформацију парламентарне демократије“ (87) у корист егалитарне демократије, што би подразумевало одбацивање стицања профита као основне вредности једног друштва. Већ се на ова два примера може илустровати како је дијагноза кризе демократије зависна не само од специфичног разумевања кризе демократије у датом историјском контексту, већ и од тога шта сами критичари подразумевају под демократијом. Судбина међуратних демократија и исход кризе су познати. Период стабилности након Другог светског рата донео је ново разумевање демократије.

Кјонг–Мин Сон (*Kyong–Min Son*) у својој анализи дискурса о кризи демократије након Другог светског рата наводи да је у питању „не само кварење специфичних политичких институција као што су парламенти и политичке партије, већ редефиниција демократске политике као такве и њено репозиционирање *vis-à-vis* других принципа друштвене координације, пре свега капиталистичког тржишта“ (Son 2018, 40). Наиме, све отвореније се признавало да демократија нема интринсичну вредност, већ да би требало да задовољи одређене спољашње критеријуме, као што су економски раст, неупитност тржишта као основног принципа социјалне репродукције или друштвену стабилност. У контексту Хладног рата било је потребно оправдати постојање капиталистичког тржишта и аргументовати како је оно неодојиво од демократије. Демократија тако мења значење у односу на период пре рата и везује се за метод селекције елита. Јозеф Шумпетер (*Joseph Schumpeter*) демократију види као „институционални аранжман за постизање политичке одлуке у којем појединци стичу моћ одлучивања путем такмичења

за народни глас“ (Schmupeter 1976, 269). Део интелектуалне елите сматрао је да је неконтролисан улазак маса у политичку сферу довео до Другог светског рата, па је лек за тај проблем пронађен у ограничавању учешћа. Тада долази до „еутаназије политике“ и „језик стабилности“ постаје доминантан (Miler 2013, 167–168). Уместо да се народне масе „петљају“ у политику, довољно је било креирати поредак у којем би бирале између неколико „одговорних“ елита, које би у међуизборном периоду имале право да доносе политичке одлуке.

Но, и тада се јављају гласови који пропитују уско елитистичко разумевање демократије. Дијагноза Валтера Липмана (*Walter Lippmann*) је да тадашње демократије одликује „функционална поремећеност између маса и владе“, односно да је народ стекао моћ коју није у могућности да употреби, а да су владе које бира изгубиле моћ владања (Lippmann 1955, 19). Дакле, народ може да се сагласи да се влада над њим и само може изабрати или уклонити владу, али не може самостално да влада. Због тога је потребно обновити веру у колективне циљеве и одредити основу на којој ће се градити једно друштво, посебно када јачају уверења да је свако господар своје судбине и да првенствено треба гледати лични интерес. „Појединци, без јавног референтног оквира, изоловани једни од других, губе оријентацију у јавном простору и постају лаке мете политичких грабљиваца“ (Pavićević i Simendić 2016, 164). Јавна филозофија би требало да буде идеја око које ће бити изграђен консензус и на основу чега ће бити призната међузависност чланова једног друштва. Зато „не може постојати апсолутно право на својину“, односно не би требало онемогућити измене правила на основу аргумената о апсолутним и неповредивим правима, па тако „права на својину су креација закона државе, а с обзиром на то да се закони могу мењати, нема апсолутних права на својину“ (Lippmann 1955, 90–92). Питање колективних последица индивидуалних права јесте политичко питање заједнице и стога њено коришћење није искључиво појединачно право власника. Из штете која може бити производ апсолутних својинских права следи да је потребно макар јавно продискутовани како ће заједница управљати стварима од опште важности.

Извештај „Криза демократије“, као реакција на јачање друштвених покрета и захтеве за партиципацијом је можда најпознатија елитистичка дијагноза „кризе демократије“ након Другог светског рата (Crozier, Huntington and Watunaki 1975). Демократија је у кризи јер су демократске институције остале без капацитета да се одупру притисцима удружених грађана без да

капитулирају под њиховим захтевима. Хладноратовско поимање демократије као минималне демократије, која је сведена на селекцију елита је можда најјаснији пример значаја историјског контекста. Значење речи демократија тада је неодвојиво од политичких и идеолошких сукоба који су се одвијали између два политичко–идеолошка блока, те је и одређено дефинисање речи демократија као „научног“ имало идеолошку основу (Son 2018). Само у таквом контексту је и било могуће феномене као што су „распад традиционалних средстава друштвене контроле, делегитимизација политичких облика ауторитета, те прекомерне захтеве грађана које упућују влади, а који превазилазе њену могућност да одговори“ прогласити за „кризу демократије“ (Crozier, Huntington and Watanuki 1975, 8). Ово је само илустрација због чега је тешко говорити и о ванисторијској сагласности око тога шта се тачно подразумева под кризом демократије. Појам кризе демократије у хладноратовском контексту је везан за значење које је приписано демократији у контексту биполарног света, где је међу западним теоретичарима владало мишљење да су капитализам и демократија нераскидиво повезани. Зато је потребно смањити партиципацију и очекивања од државе, како систем не би био пренапрегнут.

Према Нађи Урбинати (*Nadia Urbinati*), аутори извештаја су основне узроке кризе лоцирали у такмичењу либерално–демократских држава са СССР–ом у повећавању економске једнакости и цивилном друштву које је превише активно, па је зато предложено решење у виду ограничавању партиципације одоздо и разградњи државе благостања одозго (Urbinati 2016, 16). Слично сматра и Жак Рансијер истичући да „демократија, тврдили су известиоци, води неумитном увећавању прохтева: ови, пак, својим притиском на власт условљавају рушење ауторитета, чинећи да се појединци и групе оглушују о дисциплину и жртве које захтева заједнички интерес (...) оно што узрокује кризу демократске власти управо је интензивирање демократског живота“ (Ransijer 2017, 12–13). Сама жеља грађана да учествују у политичком животу и пропитивање постојећег стања су према ауторима извештаја представљали опасност по демократију.

Критику елитистичкој демократији која „потискује партиципацијска очекивања у вези с понашањем и надомјешта их ауторитарним обрасцима“ (Habermas 1982, 96), упућује Јирген Хабермас (*Jürgen Habermas*), наговештавајући нову расправу о томе како решити кризу демократије и колико је партиципације оправдано очекивати у савременим демократијама. Услед примене формално–демократских процедура, грађанима је ускраћена партиципација и суштински политичка питања се деполитизују

правећи од грађана пасивне реципијенте одлука које су донеле политичке елите. Последично, овако деполитизовани систем се легитимише се кроз „грађански приватизам“ односно усмеравање ка „каријери, доколици и потрошњи“, са једне стране, те кроз „демократске теорије елита Шумпетера или Макса Вебера, или, пак, технократске теорије система“ (50), са друге. И у том кризном тренутку су се водиле расправе око тога шта је демократија, при чему аутори извештаја не само да јасно стају на страну стабилности и ограничавања учешћа грађана, већ аргументују и против државе социјалног старања. Са друге стране, јављају се гласови који демократију везују за непосреднију партиципацију.

САВРЕМЕНЕ ДИЛЕМЕ

У савременој литератури се могу пронаћи сасвим различите дијагнозе кризе демократије. Дебате су посебно добиле на значају након светске финансијске кризе из 2008. када се осим економске кризе, јасно уочава и криза демократије. Волфганг Меркел (*Wolfgang Merkel*), на пример, истиче да је демократија суштински споран појам те да зависно од тога шта подразумевамо под демократијом – а он наводи минималистички, средњи и максималистички модел – зависи како ћемо разумети и саму кризу демократије (Merkel 2014, 12). С обзиром на то да не постоји сагласност око дефиниције демократије, Меркел истиче да је данас тешко говорити о универзалном разумевању кризе демократије, пре него што буде јасно одређено шта се под демократијом подразумева (11–12). Истовремено, његово разликовање акутне и латентне кризе, уз признање да је криза „слабо дефинисан појам“, делом нуди пут за проучавање савремене кризе демократије. Акутна криза своју инспирацију црпи из Марксове теорије кризе капитализма, када криза прети самом опстанку политичког поретка, захтевајући непогрешиву акцију, док се латентна криза може одужити без концептуално предвиђеног закључка, када формалне институције остају на снази, али идеја демократски легитимисане и репрезентативне народне владе атрофира (17). Акутне кризе су очигледне, јаче по интензитету и трају релативно краће. Данас је тешко очекивати да ће доћи до потпуног колапса демократија, па делује да је други приступ кориснији за проучавање савремених демократија.

Управо због тога се може рећи да данас не постоји озбиљнији изазов хегемонији „демократије“ у савременом имагинарију (Torgue 2014, 106), већ да демократске установе постепено губе своју важност и народну подршку. Већина грађана савремених демократија није

антидемократски расположена, већ је равнодушна према демократији у којој живи, највише због тога што је политика постала ексклузивна сфера резервисана за политичке елите. Дискурс о акутној кризи је временом је изгубио на снази, док је теза о латентној кризи савремених демократија део дискурса о постдемократији.

Књига Колина Крауча (*Colin Crouch*) „Постдемократија“ пример је такве врсте критике савремене демократије. Краучевим речима (Крауч 2014, 10–11), савремене демократије су „строго контролисани спектакл под будним надзором ривалских тимова стручњака. (...) Маса грађана игра пасивну, мирну, чак апатичну улогу, реагујући само на послате сигнале. У основи овог спектакла изборне игре, политика се, заправо, потајно обликује интеракцијом између изабраних влада и елите која категорички представља пословне интересе“. Политичке и пословне елите су окупирале државу чиме је демократија постала процедура избора између готово истоветних опција, без могућности да грађани самостално одлучују о својој политичкој заједници. Формалне процедуре су замениле владавину и проглашене демократијом. Разлог томе је што смо „у извесној мери превазишли идеју владавине народа како бисмо упутили изазов идеји владавине уопште“ (35). На тај начин се демократија појмовно везала за установе попут избора, које историјски гледано немају демократски карактер, већ аристократски (видети Manin 1997).

Питер Мер (*Peter Mair*) кризу демократије види као последицу картелског понашања политичких партија (Mair 2013). Комбинација растуће деполитизације, преношење надлежности доношења политичких одлука на експертска и независна тела, односно на наднационалне организације попут ЕУ, ММФ и СТО довели су до осећаја међу грађанима да укључивање у политички живот нема неког смисла (31). Социјалдемократске партије, које су некада представљале радничку класу и демохришћани, окренути верницима и вишој средњој класи више готово да се не разликују политички, па је наступио период кризе, оличене у политичкој апатији, равнодушности и уверењу да политичка партиципација и чланство у партијама неће донети квалитативне промене. Није случајно да Мер период деведесетих година двадесетог века види као врхунац кризе демократије и раста равнодушности према политици. Тада расте анти–политички сентимент у специјалистичкој литератури о креирању политика, институционалним реформама и управљању (18). Доношење одлука делегира се независним и експертским телима, чија је врлина њихов, наводно, неполитички карактер. Са друге стране, партије су, ако не у потпуности политички исте, постале изузетно сличне, па ротације на власти не доносе превише разлике у односу

на то које се политике спроводе (68–69). Позитивно решење за кризу представљао би повратак масовној политици и отклон од неприкосновености експертског мишљења, те признање да је сужавање простора за политичке одлуке у сферема економије и низа друштвених питања недемократско.

Радикални критичари савремених либералних демократија споре њихов истински демократски карактер. Пабло Иглесијас (*Pablo Iglesias*) зато наводи да је „демократска борба увек била процес социјализације моћи“, односно да се демократија не може сводити на право гласања (Iglesias 2015, 15). Код Иглесијаса се јасно види критика савремених концепција демократије које демократију свде за институцију избора и могућност гласања. „Да би демократија постојала, неопходно је да мноштво држи власт, а неколицина да изгуби своје привилегије. Једном када се привилегије демократизују, оне се претварају у права која су сама основа слободе“ (16). Иглесијасово решење за кризу демократије усмерено је реконцептуализацији савремене представничке демократије у корист радикално демократских модела.

Рансијер се детаљно бави како се кроз позивање на савремене, наводно демократске вредности, легитимише олигархијски облик владавине, а демократија као народна владавина постаје скрајнута. Зато и не чуди његова опаска да „живимо у државама олигархијског права“. Наиме, усредсређивање искључиво на институционалне карактеристике и формалне процедуре може заварати. Између форме и реалне могућности народног управљања постоји значајан јаз. Рансијер инсистира на томе да само постојање одређених установа не гарантује стварни демократски карактер једног поретка, и зато заслужује цитат *in extenso*:

„Избори су у њој [држави олигархијског права, прим. аут.] слободни. Њима се, у суштини, осигурава репродуковање исте владајуће гарнитуре под различитим, узајамно замењивим називима, али гласачке кутије по правилу нису претрпане тако да се њихов садржај може проверити без излагања животної опасност. Управљачке структуре нису корумпиране, изузев код берзанског пословања где долази до изражаја подударност њихових интереса са владајућим странкама. Слободе појединаца се поштују, уз неке битне изузетке у погледу свега што се тиче одбране граница и безбедности територије. Штампa је слободна: ко жели да без помоћи финансијских моћника покрене неки дневни лист или телевизијски канал широке гледаности суочиће се са озбиљним тешкоћама, али неће завршити у затвору“ (Ransijer 2017, 67).

Може се наслутити да и Рансијер демократију узима за народну владавину, а не формалне процедуре избора представника, те да

решење за кризу демократије види у моделима који би омогућили непосреднију партиципацију грађана.

ЗАКЉУЧАК

Реч криза имала је бурну историју промене значења. Ипак, њено значење не мора имати нужно негативну конотацију, какав је данас најчешће случај. Од права, преко медицине, теологије и политике, криза представљала ситуацију у којој се доноси важна одлука о предмету који је у кризи, након чега ће мало тога бити исто. Промена и трансформација су очекивани исходи кризе. Криза, након грађанских револуција добија предоминантно политичко значење, када представља преломну тачку, тренутак када се мењају ствари и када се отвара прилика за преиспитивање једне политичке заједнице и усмеравање ка другачијем поретку и друштвеним и политичким односима. Објективно стање кризе које је могуће релативно непристрасно утврдити, инспирише на субјективну дискурзивну интервенцију, када би решење кризе требало да води добром, али субјективно одређеном, поретку. Свеprisутност речи криза у савременим друштвеним и политичким збивања инспиришу даље проучавање феномена кризе, посебно кризе демократије – преозначавање појма демократија у тренуцима кризе илуструје како субјективне позиције аутора и нормативна становиштва мењају значење речи зависно од историјског и политичког контекста.

Током двадесетог века демократија је неколико пута мењала своје значење, а самим тим је и дијагноза кризе демократије била различита. Током међуратног периода парламентарна демократија је критикована да је спора и неефикасна у доношењу одлука, посебно у кризним ситуацијама. Један од предлога за решавање овог проблема дошао је са екстремне деснице и шмитовског залагања за диктатуру, која је наводно више демократска јер подразумева идентитет хомогеног народа и вође. Са друге стране, радикална критика парламентарне демократије била је усмерена ка недовољној политизацији и демократизацији економских питања, чиме се онемогућава ефективна владавина након победе на изборима. Према овом тумачењу, за истинску демократију неопходно је свести на минимум „неполитичка“ питања.

Након Другог светског рата расправе о демократији воде се у контексту хладноратовске поделе света па је међу западним теоретичарима демократија владало уверење да би демократију требало свести на могућност смене политичких елита, а директнију партиципацију грађана спустити на минимум. Криза демократије, дијагностификована седамдесетих година двадесетог века од

стране Трилатералне комисије требало је да води разградњи државе благостања и ограничавању народног учешћа. Савремене расправе тичу се превасходно атрофије демократских установа, када недемократске алтернативе нису толико озбиљан опонент, али расте равнодушност спрема постојећих демократских установа. Равнодушност према демократији и политичкој партиципацији, према појединим ауторима, захтева решење у виду радикалне демократије и социјализације политичке моћи, како би обични грађани могли да дефинишу правила под којима ће живети.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Козелек, Рајнхарт. 1997. *Критика и криза: студија о патогенези грађанског света*, Београд: Плато
- Cambridge Dictionary. 2021. Cambridge: Cambridge University Press. Последњи приступ 12.7.2021. <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/crisis>
- Crozier Michel, Samuel Huntington and Joji Watanuki. 1975. *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York: New York University Press
- Edwards, Jason. 2006. "Critique and Crisis Today: Koselleck, Enlightenment and the Concept of Politics". *Contemporary Political Theory* 5 (4): 428–446. doi: <https://doi.org/10.1057/palgrave.cpt.9300247>
- Ercan, Selen and Jean–Paul Gagnon. 2014. "The Crisis of Democracy. Which Crisis? Which Democracy?" *Democratic Theory*, 1 (2): 1–10. doi: 10.3167/dt.2014.010201
- Gagnon, Jean–Paul and George Vasilev. 2016. "Opportunity in the Crisis of Democracy", *Democratic Theory*, 3 (1): 1–5. doi: <https://doi.org/10.3167/dt.2016.030101>
- Gramsci, Antonio. 1971. *Selection from the Prison Notebooks*. New York: International Publishers
- Habermas, Jürgen. 1982. *Problem legitimacije u kasnom kapitalizmu*. Zagreb: Naprijed
- Iglesias, Pablo. 2015. *Politics in a Time of Crisis*, London and New York: Verso
- Koselleck, Reinhart. 2004. *Futures Past: On the Semantics of Historical Time*, New York: Columbia University Press
- Koselleck, Reinhart and Michaela Richter. 2006. "Crisis". *Journal of the History of Ideas*. 67 (2): 357–400. doi: 10.1353/jhi.2006.0013
- Krauĉ, Kolin. 2014. *Postdemokratija*. Loznica: Karpos
- Laski, Harold. 1933. *Democracy in Crisis*. London: George Allen and Unwin LTD

- Lippmann, Walter. 1955. *The Public Philosophy*, New York: The New American Library
- Mair, Peter. 2013. *Ruling the Void: the Hollowing of Western Democracy*. London and New York: Verso
- Manin, Bernard. 1997. *The Principles of Representative Government*. Cambridge: Cambridge University Press
- Merkel, Wolfgang. 2014. "Is There a Crisis of Democracy?", *Democratic Theory*, 1 (2): 11–25. doi: <https://doi.org/10.3167/dt.2014.010202>
- Merriam–Webster Dictionary*. 2021. Springfield: An Encyclopædia Britannica. Последњи приступ 11.7.2021 <https://www.merriam-webster.com/>
- Miler, Jan–Verner. 2013. *Osporavanje demokratije: političke ideje u Evropi dvadesetog veka*. Beograd: Fabrika knjiga
- Milstein, Brian. 2015. "Thinking politically about crisis: A pragmatist perspective". *European Journal of Political Theory*. 14 (2): 141–160. doi: <https://doi.org/10.1177/1474885114546138>
- Pavićević, Đorđe i Marko Simendić. 2016. *Disciplinovanje demokratije: klasične kritike i moderna sporenja*. Beograd: Fabrika knjiga
- Ransijer, Žak. 2017. *Mržnja prema demokratiji*. Loznica: Karpos
- Samman, Amin. 2011. "The idea of crisis". *Journal of Critical Globalisation Studies*, 4 (1): 4–9
- Samman, Amin. 2015. "Crisis theory and the historical imagination", *Review of International Political Economy*, 22 (5): 966–995. doi: <https://doi.org/10.1080/09692290.2015.1011682>
- Schmitt, Carl. 2004. *Legality and Legitimacy*. Durham: Duke University Press
- Schmitt, Carl. 1988. *The Crisis of Parliamentary Democracy*. Cambridge and London: The MIT Press
- Schmitt, Carl. 2001. *State, Movement, People: The Triadic Structure of the Political Unity*. Corvallis: Plutarch Press
- Schumpeter, Joseph. 1976. *Capitalism, Socialism, and Democracy*. London and New York: Routledge
- Son, Kyong–Min. 2018. "The Cold War Origins of the "Crisis of Democracy"", *Democratic Theory*, 5 (1): 39–61. doi: <https://doi.org/10.3167/dt.2018.050104>
- Tormey, Simon. 2014. "The Contemporary Crisis of Representative Democracy", *Democratic Theory*, 1 (2): 104–112. doi: [10.3167/dt.2014.010211](https://doi.org/10.3167/dt.2014.010211)
- Urbinati, Nadia. 2016. "Reflections on the Meaning of the "Crisis of Democracy"", *Democratic Theory*, 3 (1): 6–31. doi: <https://doi.org/10.3167/dt.2016.030102>

Luka Petrović*

Institute for Philosophy and Social Theory, Belgrade

POLITICAL STRUGGLE OVER CONCEPTS: THE CRISIS OF DEMOCRACY

Resume

This paper specifies the meaning of terms crisis and crisis of democracy. The ubiquity of the word crisis, not only in everyday speech, but also in academic papers, is not accompanied by an adequate determination of meaning of the word. In the first part of the paper, the author tries to show changes in meaning of the word crisis throughout history, arguing that a crisis does not necessarily have a negative connotation, but that it can be an opportunity for change. It shows what the word meant during the ancient period, when it encompassed the fields of law, medicine, and theology, and how the transfer of meaning from medicine to politics took place. The author especially points out duality of meaning of the word – the crisis implies an objective state that can be determined by impartial observation and, at the same time, a subjective recommendation of a remedy for the crisis. It is precisely the subjective moment that is an opportunity to point out that the terms often do not have objective and scientific meanings, but are colored by the normative and political positions of the authors. In this way, the notion of “crisis of democracy” is approached and the analysis of how the notion of democracy was reconceptualized in the crisis periods (two crises during the twentieth century and the current crisis of democracy). Hence, in the second part of the paper, the author explores what is meant by the term “crisis of democracy”, arguing that during the twentieth century, different authors, depending on their normative and political positions, meant different things and offered completely different solutions to the crisis of democracy. For the objective state of the crisis, various subjective solutions have been proposed for overcoming the crisis, which illustrates that “democracy” and “crisis of democracy” do not have a fixed meaning, but depend on social and political context. When parliamentary democracy was in crisis during the interwar period it was heavily criticized for being ineffective in making decisions in times of crisis and some authors argued in favour of switching towards

* luka.petrovic@instifdt.bg.ac.rs

dictatorship. On the other hand, parliamentarism is resented for the fact that, by depoliticizing economic and social relations, it has made sense to take over power through elections. Models of radical democracy have been proposed as a solution to this problem. After the Second World War, debates about the crisis of democracy were conducted in the context of the Cold War, when some theorists identified democracy with the elitist model. Causes of the crisis are then found in the excessive demands of the citizens and a robust welfare state. Limited participation and disintegration of the welfare state was offered as a solution to this problem. This diagnosis of the problem and the proposed solutions have been criticized in favor of greater participation and overcoming the elitist model of democracy. The modern crisis of democracy, especially after 2008, is manifested by the growth of indifference and apathy among citizens. Political field narrowing, impossibility of qualitative change through elections, and growth of distrust towards political parties motivated reconceptualization of liberal democracy in favor of participatory models.

Keywords: crisis, democracy, crisis of democracy, depoliticization, liberal democracy, radical democracy, political struggle

* Овај рад је примљен 29. јула 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

МЕЂУНАРОДНЕ ТЕМЕ

235

Марко Станковић, Милица Шкорић
ДЕМОКРАТСКИ ПУТ ИНДОНЕЗИЈЕ У ХХИ ВЕКУ -
ИЗГЛЕДИ И ШАНСЕ

253

Миша Стојадиновић, Вишња Станчић
АФРИКА И ГЛОБАЛИЗАЦИЈА: НЕОЛИБЕРАЛИЗАМ
И „НОВО“ ОТКРИВАЊЕ АФРИКЕ У ДУХУ
НЕОКОЛОНИЈАЛИЗМА

УДК 32(594)''20''

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.12>

Прегледни рад

Марко Станковић*

Факултет политичких наука, Београд

Милица Шкорић**

Факултет политичких наука, Београд

ДЕМОКРАТСКИ ПУТ ИНДОНЕЗИЈЕ У XXI ВЕКУ – ИЗГЛЕДИ И ШАНСЕ

Сажетак

Индонезија је од свог осамостаљења до данас прешла вишедецинијски пут неуспешног усвајања демократских вредности. Ово изискује постављање питања: Колико је Индонезија данас демократизована и шта су препреке овог процеса? Као одговор у овом раду понудићемо географски положај који готово да онемогућава изградњу темеља државности, због опасности које долазе од земаља у суседству, као и опасности које доносе противници јединствене Индонезије. Поред свих политичких и друштвених разлика, религија подстиче и производи разлике које, можда и највише утичу на политичку и правну праксу земље. Религија је један од главних разлога и ослонаца тежњи немуслиманског дела становништа за сепаратизмом. Иако је држава увела демократске институције и изградила демократски систем, исти није донео очекиване резултате, већ је продубио разлике и конфликте. Кроз анализу садржаја и дескрипцију политичких и друштвених прилика Индонезије дошли смо до закључка да демократизација Индонезије није успела и нема изгледне шансе за повољан резултат, бар док се не реше питања верских и других конфликта, сепаратизма и економских притисака светских сила.

Кључне речи: геополитика, Југоисточна Азија, сепаратизам, демократија, Индонезија

* marko.stankovic01@yahoo.com

** milica95.skoric@gmail.com

УВОД

Све до краја XX века регион југоисточне Азије био је познат по милитаристичким режимима и честим сменама власти. Током осамдестих година XX века долази до економског просперитета и уместо диктатуре, Југоисточна Азија постаје синоним за привредни раст.

У XVI веку, са доласком Португалаца, почиње колонизација. Након тога на овом подручју своје интересе и утицаје укрштали су Британци, Французи, Шпанци, Холанђани и Американци. Током периода колонизаторске власти све земље југоисточне Азије (осим Тајланда) биле су колонизоване. Овај регион је до данас остао значајан због стратешке важности и утицаја који политички односи у региону имају на свет у целисти. Специфичне вредности и култура становништва увек се налазе између тежњи глобалних сила и жеље овог региона за успостављањем сопствених држава.

Разумевање политичких прилика у Индонезији води ка одређењу природе власти која се понаша ауторитарно, користи се религијским веровањима и институцијама, национализмом и традиционалним вредностима које указују на ауторитарност, јер за циљ имају акумулацију политичке моћи и контролу над политичким процесима најчешће у рукама малог броја људи.

Глобални тренд демократизације који се популарно назива „трећи талас демократизације” (Хантингтон 2000) у Индонезију је дошао са закашњењем, тек у последњој деценији XX века. Иако су ауторитативни режими неких држава источне Азије током 1980–их замењени демократским, Ухлин је 1997. године констатовао да трећи талас демократизације није успео да продре и изврши утицај на индонежанско друштво.

У процесима изградње власти и државе у Индонезији национализам је подстицао сентименте који су били део колонијалног искуства и да су из тога настале нове државе (Крстић 2007). Индонезија је стекла самосталност 1945. године. Стварање политичког система и функционалне демократије суочено је са бројним препрекама, које проистичу из максима патријамонијалне политичке културе. Према Веберу то је облик политичке доминације у којој власт почива на личној и бирократској моћи коју врши владар, где је та моћ формално произвољна и под његовом директном контролом (Bilal 2015). Тако устројена држава за резултат има ауторитаризам као начин владавине (Крстић 2007).

Колонијално искуство и географски положај пружиће на увид у то зашто Индонезија није довољно демократизована. Богато

колонијално искуство овог региона омогућује увид у природу конфликта на овом подручју. Процес формирања националних држава у себи носи утицај колонијалних искустава. Питање географске позиције постаје актуелно у моментима политичких одлука о сарадњи са светским силама које користе морски простор Индонезије у моментима политичке кризе. Уколико се проблему природе власти у Индонезији жели приступити свеобухватно, неопходно је разумети феномене колонијализације и географског положаја. Индонезија има опасности не само од неуспелог процеса демократизације, већ и од сецесионистичких покрета којих је готово исти број колико је и острва са различитим културним и религијским одликама.

ГЕОГРАФСКИ ПОЛОЖАЈ КАО ПОТЕШКОЋА ИНДОНЕЗИЈЕ НА ПУТУ ДЕМОКРАТИЗАЦИЈЕ

Индонезија се налази на раскрсници интереса азијских земаља, на првом месту Кине и Јапана и са друге стране САД као глобалног лидера, који је војно и економски присутан у региону. Регион је био квалитетан плен за империјалне силе и као такав био је колонизован.

Географски положај отвара могућности за позиционирање у односу на глобалне силе. Промет великих економија зависи од транспорта преко ових територија, због тога су у опасности од освајања и успостављања контроле над домаћим властима. Географски положај Индонезије представља полазну тачку и један од услова дефинисања спољне политике ових земаља. Наиме, Индонезија се налази у повољном географском положају који се може искористити у изградњи економије и политичког утицаја, контролише део пролаза кроз који пролази већина трговачких бродова који се упућују у земље Југоисточне Азије, али на првом месту ка Кини, као глобалној сили која је једна од највећих економија света и која користи тај пролаз за робну размене. Малајски пролаз користе Кина, све земље Југоисточне Азије, САД и земље арапског света које дистрибуирају енергенте ка својим купцима у Азији. Међутим, географски положај је само део разматрања овог рада и у том смислу неопходно је размотрити и остале елементе који могу представљати опасност по демократизацију Индонезије.

Индонезија са преко 220 милиона становника се простире на више од 13.000 острва. Овако распрострањена државна територија изискује посебне напоре за одржањем политичке стабилности. Централизација и управљање „гвозденом песницом“ Џакарте није

дало жељене резулате у борби против сепаратизма. Индонежанске власти би решење сепаратистичких тежњи могле потражити у децентрализацији и интеграцији етничких, верских и осталих мањина. Борба за контролу над деловима територије најприсутнија је на острвима на којима не живи муслиманско становништво, мада постоје и провинције попут Ацеа које насељава муслиманско становништво и које се боре за независност.

КУЛТУРНЕ И ВЕРСКЕ РАЗЛИКЕ ИНДОНЕЗИЈЕ – ПРЕПРЕКЕ ИЛИ РЕШЕЊА?

Захваљујући религији, коју су донели трговци почетком XI века, Индонезија је успела да контролише већински део становништва и готово сву територију. Међутим, на многим острвима живе хришћани, хиндуисти, будисти и други и управо на тим деловима Индонезије покрети за самосталношћу су јако изражени.

Огроман број исламских земаља био је део колонијалне империје. Након деколонизације новонастале државе пратиле су наслеђе колонијалних господара, али и традицију ислама (Јевтић 2009).

Ислам је доминантна религија коју практикује скоро 90% становништва (Na'im and Syaputra 2010). Са популацијом од 273.523.615 и већинским муслиманским становништвом Индонезија се сматра највећом муслиманском земљом (CBN 2014). Према извештају USCIRF из 2019. године услови верске слободе у Индонезији углавном су се негативно кретали у односу на претходну годину. У извештају се наводи да су политички опортунисти покушали да искористе верске тензије уочи избора 2019. године. У септембру исте године разматран је предлог закона који би заменио постојећи Кривични законик. Нови закон проширио би криминализацију богохуљења на увреду верског вође, наговарање на атеизам и каљање/уништавање богомоља и верских предмета. Групе цивилног друштва водиле су протесте као одговор на ова и друга предложена ограничења, наводећи владу да одлаже закон на неодређено време (USCIRF 2020).

Да овакве појаве нису издвојен случај показује период седамдесетих и осамдесетих година XX века када је нагло порастао број исламских удружења и организација. Ове организације су окупљале људе различитих економских и друштвених статуса и циљ им је био јачање религијске државе (Хантингтон 2000). У овом периоду више од милијарду муслимана подржавало је рад верских организација. У културној сфери исламизација је на почетку добила замаха да би свој утицај проширила на политичку и

друштвену сферу. Ову промену морале су узети у обзир политичке вође те усклатити свој политички програм и деловање. На крају XX века исламске државе биле су чврсто утемељене на исламским вредностима (Хантингтон 2000).

Приликом оснивања Организације исламске конференције 1972. године индонежански представник нагласио је да се „Република Индонезија у основи не заснива се ни на једној одређеној религији. Стога је Индонезији веома тешко формално да се придружи организацији или груписању које се заснива на одређеној религији” (ОИС 1974, 124). Скоро 50 година касније, 2020.године изгледа да у индонежанској спољној политици расте осетљивост на питања која се односе на исламске циљеве. Индонежански приступ питањима и проблемима усмерен је ка повезивању ислама са питањима која раније нису сагледавана из угла религије (Singh 2020). Ово је значајно ако анализирамо радикалне верзије ислама и заузмемо становиште да „радикални покрети постижу највише успеха у друштвима која су свесна свог недовољног развоја у свету који се убрзано мења“ (Вукоичић, 2016, 272). Конфликт између ислама и „западних вредности“ обухвата и отпор оваквих покрета према демократији.

Уприлогтезидарелигијаутиченанизакстепендемократичности Индонезије иде и последњи извештај Фридомхауса (Freedomhouse 2021): „Индонезија званично признаје ислам, протестантизам, римокатолицизам, хиндуизам, будизам и конфучијанизам. Атеизам није прихваћен, а кривични законик садржи одредбе против богохулства, кажњавајући оне који „искривљују“ или „лажно представљају“ признате вере. Националне и локалне власти не успевају да заштите верске мањине и показују пристрасност у истрагама и гоњењима. Насиље и застрашивање над Ахмадима и шиитским заједницама и даље траје, а централна влада толерише прогон ових група (Freedomhouse 2021).

Такође, одредбе засноване на шеријату у неким окрузима намећу ограничења у облачењу, коцкању, употреби алкохола и сексуалним активностима; ове уредбе се несразмерно спроводе према женама и ЛГБТ+ особама. Јавно исказивање наклоности забрањено је у провинцији Ацех према шеријатским прописима. У јануару 2019. два пара су бичевана у главном граду покрајине Банда Ацех због показивања наклоности у јавности. Бракови се склапају под надзором признате религије, која омета међурелигијске бракове (Freedomhouse 2021).

Основно питање које се може поставити јесте: зашто се утицај ислама на државу изучава више од утицаја других религија? Један

од одговора можемо наћи у томе да ислам даје комплетан поглед на свет. Ислам је филозофија живота и по томе се разликује од других вера и нерелигиозних идеологија (Јевтић 2009). У том смислу, како видимо, нема одвајања световног од верског и све је у суштини верско (Јевтић 2009, 187), што ову религију чини амбивалентном са демократијом.

Постоје и аутори који се не слажу са тезом да ислам утиче на развој државе. Они сматрају да је велики број бивших колонијалних држава након стицања независности пратио пут колонијалних власти те су тако створени ауторитарни режими са мало политичких институција и да је веза између ислама и напретка углавном лажна (Asemoglu and Robinsona 2014).

ИНДОНЕЗИЈА КАО САМОСТАЛНА ДРЖАВА

Процеси изградње држава на подручју Југоисточне Азије били су под утицајем колонијалног искустава новонасталих земаља, које је неретко било окарактерисано као репресивно, јер су колонијалисти у овим државама чврсто контролисали територију и део становништва.

Међутим, није довољно говорити само о колонијалном искуству ових држава да би се увидела природа процеса изградње државе и власти. Осврнувши се на колонијално искуство Индонезије, да се закључити да је ова држава имала тежак период током 350 година колонизације (Вељашевић 1976, 10). На овом подручју су се сукобљавале колонијалне силе, покушавајући да успоставе контролу и власт. Колонијалне силе које су водиле борбу око права на експлоатацију територија у овом региону су на првом месту Холандија, Шпанија, Португалија, а касније и САД (Крстић 2007,18).

Колонијално искуство које је трајало дуго и које је било изузетно исцрпно није једини елемент формулисања политичке културе, а касније и политичке власти. На Индонезију су пре доласка колонијалиста велики утицај имале Кина и Индија. Арапски трговци који су користили ове путеве су донели и ислам, који су радо прихватили монарси и тако проширили свој и утицај.

Политичка власт у Индонезији настала је из темеља грубог и ауторитативног поступања колонијалних сила, што се да закључити из борбе за независност, као и из природе политичких лидера и система. Утисак је да је Индонезија врло агресивно започела борбу за независност са вођама који су били спремни на радикалне потезе, што је и условило да се у Индонезији образује систем

који неће дозвољавати дефицит контроле над територијом. Такав начин формулисања власти означен је као ауторитаран. Приликом конституисања нових држава национализам је имао важну улогу, међутим најтеже га је било успоставити у Индонезији, која се налазила на многим острвима на којима је владала културална различитост народа (Крстић 2007, 31). Оваква политика је касније условила и креирала простор за конфликте између централних власти и културолошки подељених политичких лидера на острвима.

Приликом борбе за независност Индонезија је покушала да целокупну територију стави под контролу централних власти и да успостави систем који гарантује апсолутну сувереност централним властима, што се да приметити и у природи првог Устава и начина његовог примењивања (Крстић 2007, 31). Индонезија је своју борбу за независност започела револуцијом која је била усмерена ка стицању контроле над целокупном територијом.

Све будуће власти морале су се ослањати и разумети вредности произашле из тог искуства, нажалост то је само водило јачању ауторитаризма.

НЕУСПЕЛА ЦЕНТРАЛИЗАЦИЈА ВЛАСТИ

Индонезија је унитарна држава са републиканским уређењем која има 27 провинција, 2 посебна региона и 1 дистрикт (Крстић 2007, 86). Могло би се рећи да је Индонезија покушала да пронађе политичко решење за сепаратизам и политичке различитости, тиме што је допустила да у држави постоји реалтивно велики број провинција. Ипак, са друге стране имамо јаку централистичку власт која осујећује тежње сепаратиста.

Политички пут Индонезије је неизвесан и са собом носи изазове и опасности. Данас је Индонезија под сталном бојазни од сепаратистичких тежњи.

Са својих готово 14.000 острва Индонезија има тежак задатак у контроли територије. Прави проблем је етничка и верска разноликост и тежње неких политичких субјеката за сецесионизмом. Војска је најближи сарадник председника и главни регулатор конфликта између власти и њихових противника, најчешће сепаратистичких лидера. Индонезија је тако географски постављена да готово сваки километар њене границе може бити проблем, односно може представљати сецесионистичке намере.

Национална безбедносна политика државе зависи од врсте и распрострањености државних и националних интереса, те актуелних и потенцијалних претњи које те интересе угрожавају

или их могу угрозити (Ковач 2013, 89). Претње сецесиониста и друштвених конфликта због лоше економске и социјалне ситуације дају на значају политичким, верским и етничким разликама (DeutscheWelle 2008). У спољној политици Индонезија је након осамостаљивања тежила афирмисању независности у афро–азијској заједници држава (Обрадовић 1965, 54). Држава је кренула у борбу за афирмацију широм света форсирајући управо азијске и афричке земље за „политичко партнерство” у коме ће успети изградити подршку суверености и бити спремна да одговори на изазове у спољној политици (Обрадовић 1965, 54).

Најзначајнији моменат политичке кризе са сепартизмом догодио се кад је Источни Тимор 2002. године прогласио независност. То је инспирисало остале регионе да крену путем сецесије. Тада се Индонезија нашла у политичкој кризи и опасности од сепаратистичких покрета на деловима територије насељеним етничким и верским мањинама. Председник Хабиби је понудивши Тимору прво аутономију, а накнадно и могућу независност довео у питање територијални интегритет и над осталим територијама где живе мањине. Индонезија се свакодневно суочава са сецесионистичким покретима од којих су најснажнији они захтеви за отцепљење Ацеа, Ирјан Џаје и Амбона, острва која се налазе у Морлучком архипелагу (Крстић 2007, 96).

Приликом успостављања власти на Источном Тимору 1975. године, Индонезија је поступила брутално, почевши насељавати муслиманско становништво и вршити насиље над староседеоцима. Из свега наведеног да се закључити да је Индонезија у анектирању Источног Тимора поступала слично ономе како су поступали Холандија и Португал у прошлости при успостављању колонија, што иде у прилог утицаја традиције на изградњу државе у Индонезији. До 1999. године у Источном Тимору погинуло је близу 200.000 људи, тада је председник Хабиби обећао решење проблема, што је на крају била независност.

У муслиманској провинцији Ацех не постоји одговарајући степен сигурности који ће гарантовати ефикасно елиминисање сепаратистичких снага, те се често дешавају конфликти. Од када је 1945. године па до данас становници Ацеа виде Индонезију као окупатора (Крстић 2007, 75). Иако муслиманска провинција, желели су отцепљење и самосталност. Уколико би се изашло у сусрет тежњама Ацеа за независност, то би по Индонезију могло оставити велике последице у смеру оснаживања осталих сепаратистичких покрета.

ПОЛИТИЧКА РЕШЕЊА

Како би успели да различитости у Индонезији ставе под контролу, лидери независне Индонезије су скројили концепт „поштовања разлика”. Истицали су разлике као предност и интегративни фактор (Крстић 2007, 72). У Индонезији се република заснива на принципима национализма, демократије, социјалне правде и вере у једног Бога (Вељашевић 1976, 7). Покушаји да се ауторитарно–унитарним уређењем ставе под контролу све различитости довели су до прекомерног ангажмана војске, што је супротно првобитним намерама власти. Стојадиновић (2009) истиче да је однос између политике и конфликта комплексан, јер политичари конфликте често злоупотребљавају у циљу остваривања личних, али и политичких интереса.

Улога војске и безбедносних снага значајна је за анализу политичког система Индонезије, не само као полуга власти у смињавању сецесионистичких тежњи већ и у контексту институционалног утемељења. Многи аутори Индонезију третирају и означавају као промашену земљу, земљу која није успела да пронађе и успостави друштвену и политичку хармонију на свим деловима територије (Крстић 2007). Крајем педесетих и почетком шездесетих година XX века систем Индонезије окарактерисан је као систем консолидованог ауторитаризма. У време Сухарта, који је владао све до 1998. године, систем је означаван као систем бирократског ауторитаризма. Неки аутори као најзначајније за овај систем истичу његову патримонијалну природу, те патријамонијалност „Новог поретка”. Сухартов период владавине окарактерисан је као семидиктатура на граници са монодиктатуром са изразитим милитаристичким квалификацијама, и као такав је пример једне од најдуговечније владавине у Азији. Такође, избори у овим системима приказују се кроз ограничену конкуренцију против званичне, односно државне партије. Владавина Сухарта може се и означити као нови вид деспотизма, односно: оријенталног, персонализованог и патријамонијалног ауторитаризма (Крстић 2007).

Један од најважнијих агенса социјализације и интеграције различитости био је језик, као и миграције и мешани бракови, који су изражавали напоре политичких лидера да се земља што више стабилизује (Крстић 2007, 72). Први председник Индонезије Сукарно покушао је да у нову, независну Индонезију угради принципе јединства и валоризације свих различитости под окриљем једног идентитета. Сукарно је оставио јак траг у борби за независношћу, и још значајнији у борби за проналажењем решења

мулитукултуралног друштва Индонезије. Доласком Хабибија на власт 1998. године организовани су национални избори, чиме је могла бити угрожена сигурност и политичка стабилност државе. Ово је било отварање пута за акумулацију различитости и претварање исте у политичку моћ (Крстић 2007, 74). Хабиби је након ових потеза дестабилизовао земљу тиме што је омогућио сецесију Источног Тимора, када су многи Индонезјани изгубили поверење у власт и државу, док је са друге стране захваљујући националним изборима добио наклоност становништва и западних партнера.

Природа политичке власти у Индонезији захтева од политичких елита да изграде стабилне органе безбедности, јаку војску и дисциплиновану полицију, како би елиминисали оружане претње из региона који теже осамостаљивању. Политичким лидерима у Индонезији тежак је задатак постићи стабилност државе и учврстити сопствене позиције.

Индонезија мора оправдати и стећи подршку не само земаља из региона, већ и оних политичких актера који могу имати кључну улогу и утицај у Југоисточној Азији. На првом месту реч је о Кини и САД. Кина као глобална сила користи поморске путеве који контролише Индонезија, што представља изазов при проналажењу „компромиса“ са овом силом од стране националних власти државе.

Фигура председника

Најважнија политичка фигура у Индонезији јесте председник, који је шеф владе, шеф државе, главнокомандујући оружаних снага и председник главне политичке странке. Судајући по политичком устројству власти могуће је разумети значај улоге председника који произилази из политичке културе.

Индонезија је од своје независности, у свом политичком простору увек наглашавала и неговала култ јаке личности, односно јаког председника – у борби за независност водио их је први председник Сукарно који је био чинилац конфликта са колонијалним властима и оним државама које су у Индонезији виделе прилику за експлоатисање. Сукарно је суверено владао и имао апсолутну моћ, не само у домену политике, већ и у домену војске.

Други председник Индонезије, Сухарто био је предводник војних снага и личност од ауторитета и поштовања. Сухарто је још одлучније од првог председника Индонезије успоставио апсолутну власт при томе владајући веома ауторитарно, успео је

да стабилизује земљу, да сепаратистичке снаге елиминише и да државу уведе у пут економског развоја. Његова владавина трајала је три деценије, а њен завршетак донео је нестабилност у државу. Наиме, улазак у „пост Сухартову еру” подстакао је етичке и религијске конфликте у архипелагу и донео промене у политичком курсу (Honna, 2003, 1). Чинило се да држава губи контролу над захтевима за аутономијом и независношћу територија. Овај период обележило је буђење потискиваних религијских и националних конфликта који су ескалирали. Према Хони (Honna) (2003) јасно је да су три деценије ауторитативне власти оставиле последице на друштво и да је пред новом владом тежак задатак искорењивања корупције, лошег управљања, угњетавања и неорганизованих институција које су остале иза Сухартове ере.

Улога војске у Индонезији важан је чинилац политичке културе и демократизације. Војска поред функције одбране земље има и социополитичку улогу, да промовише развој и осигура политичку стабилност (Honna 2003). Овај концепт се назива *dwifungsi*. Ова доктрина могућила је ангажовање војске на немилитарним пољима и охрабрила репресију над неистомишљеницима режима.

Тридесетогодишња владавина другог председника није погодоваларазвоју демократских вредности. Природа власти јетаква да се може окарактерисати делимично као популистичка, тежње су усмерене ка идеји да су „грађани у добрим и чврстим рукама”. Након владавине првог председника, власт је формирана тако да се председнику увећа политичка моћ одлучивања. Сваки следећи режим се налазио између политичког наслеђа ауторитативног и готово апсолутистичког владања и притисака спољних партнера у смеру промовисања и подржавања демократизације.

Разматрајући устројство власти у Индонезији, јасно је да покушавају решити могуће дестабилизирајуће факторе, на првом месту оне сепаратистичке. У Индонезији која је унитарна држава председник представља најважнији фактор стабилизације политичког система, и захваљујући снажним овлашћењима може реаговати приликом било каквог покушаја нарушавања политичке стабилности.

Власт је „скројена” узимајући у обзир све могуће проблеме које могу изазвати политичке различитости, утицај традиције и историјског наслеђа колонијализма као и начин осамостаљења, а на крају свакако и утицај глобалних политичких партнера истих држава.

ЗАКЉУЧАК

Као потенцијални одговор на питање зашто Индонезија није довољно демократизована држава понудили смо више фактора који су заједно довели до тренутног стања: географски положај из ког проистиче сецесионизам, колонијално искуство, религија и природа власти наслеђена из колонијалног периода

Утисак је да се несупех демократијације у Индонезији од стране власти оправдава тешком колонијалном прошлoшћу, сталним оружаним покретима за самосталност, неповољним положајем, глобалном политиком, међутим поред свих ових фактора најзначајнија је неспособност институција и лидера који може бити значајан део одговора на питање зашто данас Индонезија није демократска земља. Могуће решење унутрашних проблема ове земље као и напредовања на путу демократијације можемо тражити у децентрализацији власти, јачању региона и економском збрињавању становништва које се налази далеко од Џакарте.

Ипак и сама децентрализација подразумева услове за свој настанак. Индонезија испуњава неке од услова, односно постојање локалних заједница, које имају засебне интересе и потребе, међутим централизација им онемогућава финансијску независност, јер држава онемогућава остварење локалних интереса. Свака децентрализација подразумева да локални интерес не може бити у противречности са државним интересом односно локални интереси треба подједнако да штите интересе целине и локалне јединице (Надовеза 2016). Проблем централизације и децентрализације, то јест односа локалних и централних власти, увек је био везан за односе моћи у држави (Надовеза 2016). Централна власт Индонезије са правом страхује да ови услови не би били испуњени у случају децентрализације, односно да локалне власти не би имале интерес државе на првом месту. Ипак, Индонезија је земља са изразитим природним богатствима, а политичко организовање локалне самоуправе је само један спољни сегмент, комплетна испуњеност потреба становништва је у задовољавању економских и социјалних тежњи (Надовеза 2016). Испуњењем ових тежњи, тј. праведнијом расподелом потенцијално би се умириле сецесионистичке претње.

Употребом органа репресије у становништву се ствара непријатељ који сопствену државу доживљава као непријатеља, те се посеже са оружаним претњама и оснивањем покрета за самосталност, што за последицу има реакције војске које често нису примерене демократским друштвима. Такође финансирање и одржавање безбедносног система оптерећује економски и

политички систем земље, јер стални оружани конфликти изискују трошење огромних државних ресурса. Усмеравање ових ресурса на економско оснаживање становника региона у којима је изражена потреба за самосталношћу, такве жеље потенцијално умирује.

Пут ка независности био је тежак и „крвав”. Индонежански народ је био под „гуђом чизмом” још од раних векова и исламских освајача, преко холандске, енглеске, шпанске, јапанске, америчке колонијализације, до доба првог председника и оснивача независности Индонезије, Сукарна. Године окупације оставиле су траг на културу становништва. Историјски, војска је заиста заузимала централну улогу у индонежанској политици. Корени њене политичке важности леже у улози коју је имала у оружаном борби за освајање независности од холандске колонијалне владавине у годинама након Другог светског рата (Smith 2001, 93; Narimurti 1999, 75; Robinson 2001, 230 цитирано у: Webber 2005, 4). Њена улога се проширила када је Индонезија прешла са демократске на ауторитарну владу под „вођеном демократијом” председника Сукарна од 1957. до 1965. године и достигла врхунац након што је Сухарто, који је и сам био војни генерал, дошао на власт након неуспелог левичарског пуча у септембру 1965. године, стављајући Сукарна на страну и уништавање индонежанске комунистичке партије по цену чак пола милиона живота (Webber 2005).

Религија ислама, у овој секуларној држави по опредељењу, се доводи у конфликт са деловима становништва који припадају другим религијама, па тако територије на којима живи немуслиманско становништво постају потенцијални безбедносни проблеми по суверенитет и територијални интегритет Индонезије. Ислам је политички елемент државе, који прожима скоро све поре друштва и политичког система.

Уз то, ако узмемо у обзир да извештај *Freedomhouse* из 2020. године Индонезију обележава као делимично слободну државу, јер су неке локалне самоуправе дискриминисале верске мањине ограничавајући им приступ бирократским потребама, а самим тим и политичким правима и изборним могућностима (*Freedomhouse* 2021) децентрализација делује као уређење које може да умањи ове појаве, посредством успостављања регионалних администрација.

Политички клијентелизам свеприсутан је у Индонезији, а проблем сецесионизма не само да дестабилизује државу, већ често служи као манипулативно средство у тежњама глобалних сила за контролом овог региона. Зато је идеја о децентрализацији важна и унапређење политичких процеса.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Вељашевић, Милан. 1976. *Индонезија*. Београд: РАД
- Вукоичић, Јелена. 2016. „Исламизам, секуларизам, тероризам – разлози и перспективе идеолошког и политичког конфликта.“ *Политика националне безбедности* 1: 261–279. doi: <https://doi.org/10.22182/pnb.12016.12>.
- Јевтић, Мирољуб. 2009. *Политикологија религије*. Београд: Центар за проучавање религије и верску толеранције.
- Ковач, Митар. 2013. „Улога оружаних страна у изградњи националне безбедности државе.“ *Политика националне безбедности* 1: 87–108. doi: <https://doi.org/10.22182/pnb.12013.4>.
- Крстић, Зоран. 2007. *Савремени политички системи земаља Југо-источне Азије*. Београд: Службени гласник.
- Надовеза, Бранко. 2016. „Федор Никић о проблему децентрализације и локалне самоуправе.“ *Политичка ревија* 48 (2): 87–105. doi: <https://doi.org/10.22182/pr.4822016.5>.
- Обрадовић, Слободан. 1965. *Индонезија на рашкришћу*. Београд: Седма сила.
- Стојадиновић, Миша. 2009. „Од теорије социјалних конфликта до њихових решења.“ *Политичка ревија* 22 (4): 57–80. doi: <https://doi.org/10.22182/pr.2242009.4>.
- Хангтингтон, Семјуел. 2000. *Сукоб цивилизација*. Подгорица: ЦИД.
- Asemoglu, Daron, i Džejms A., Robinson. 2014. *Zašto narodi propadaju*. Београд: Clío.
- Bilal, Fakhar. 2015. “Mughal Dynasty of India and Patrimonial Bureaucracy.” *Journal of the Research Society of Pakistan* 52 (1): 237–246.
- CBN. 2014. “Christian Wins in World’s Most Populous Muslim Nation”. 12. april 2014. <https://www1.cbn.com/cbnnews/world/2014/december/christian-wins-in-worlds-most-populous-muslim-nation>.
- DeutscheWelle. 2008. „Liberalno-islamskegrupacije u Indoneziji“. 29. april 2008. <https://www.dw.com/sr/liberalno-islamske-grupacije-u-indoneziji/a-3299980>.
- Freedom House. “Freedom in the world 2020 – Indonesia.” <https://freedomhouse.org/country/indonesia/freedom-world/2020>.
- Honna, Jun. 2003. *Military Politics and Democratization in Indonesia*. London: Routledge
- <https://www.uscirf.gov/sites/default/files/Indonesia.pdf>.
- Na’im, Akhsan, and Hendry Syaputra. 2010. *Kewarganegaraan, SukuBangsa, agama, dan bahasasehari-hariPenduduk Indonesia*. Jakarta: BadanPusatstatistik.

- Organization of Islamic cooperation. 1974. Charter of the Islamic Conference. Adopted by the Third Islamic Conference of Foreign Ministers at Djidda. On 4th March 1972.
- Singh, Gurjit. 2020. "Islam and its role in Indonesia's foreign policy". *Observer research foundation*. <https://www.orfonline.org/expert-speak/islam-role-indonesia-foreign-policy-68410/>.
- USCIRF. 2020. "Indonesia Chapter – 2019 Annual Report, annual report 2020 – recommended for special watch list."
- Webber, Douglas. 2005. "A consolidated patrimonial democracy? Democratization in post-suharto Indonesia". *Democratization* 13 (3): 396– 420.

Marko Stanković

Faculty of Political sciences, Belgrade

Milica Škorić

Faculty of Political sciences, Belgrade

INDONESIA ON DEMOCRATIC PATH IN THE 21ST CENTURY – PROSPECTS AND CHANCES

Resume

From its independence until today, Indonesia has gone through a decades-long path of unsuccessful adoption of democratic values. The geographical position almost makes it impossible to build the foundations of statehood, due to the dangers that come from the neighboring countries, as well as those dangers that are brought by the political opponents of a united Indonesia. In addition to all the political and social differences among the people of Indonesia, religion encourages and produces differences that perhaps have the greatest impact on the daily political and legal practice of the country. Religion is one of the main reasons and pillars of the aspirations of the non-Muslim part of the population for separatism. Although the state introduced democratic institutions and built a democratic system, it did not bring the expected results, but deepened the differences and conflicts in Indonesian society. Democratization in Indonesia has failed and there is no likely chance of a favorable outcome, at least until the issues of religious and other conflicts, separatism, and economic pressures of world powers are resolved. Through the analysis of the literature and review of the situation in Indonesia, we offered potential reasons for the failure of democracy on this island, but also a solution that we see primarily in decentralization. As a possible solution to internal problems and progress on the path to democratization, we considered strengthening the region, which would strengthen the population and provide them with some kind of self-government, which would weaken independence movements and reduce the need for repressive intervention. In the long run, decentralization would improve relations within the state and appease potential separatist aspirations. If we consider the assessment that Indonesia is a partially free country, this development of the situation would definitely affect the quality of life, which is now reduced precisely because the army is marked as brutal and undemocratic in the fight against secessionists and opponents of the regime. Also, the financing and maintenance

of the security system is something that greatly burdens the economic and political system and constant armed conflicts require spending of huge state resources that can be directed to economic development instead of fighting the secessionists. Political clientelism is ubiquitous in Indonesia, and the problem of secessionism not only destabilizes the state, but often serves as a manipulative tool in the aspirations of global powers to control this region. That is why the idea of decentralization is important for the improvement of political processes.

Keywords: geopolitics, Southeast Asia, separatism, democracy, Indonesia

* Овај рад је примљен 1. августа 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

УДК 327::325.3(6)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.13>

Оригинални научни рад

Миша Стојадиновић*

Институт за политичке студије, Београд

Вишња Станчић**

Институт за политичке студије, Београд

АФРИКА И ГЛОБАЛИЗАЦИЈА: НЕОЛИБЕРАЛИЗАМ И „НОВО“ ОТКРИВАЊЕ АФРИКЕ У ДУХУ НЕОКОЛОНИЈАЛИЗМА***

Сажетак

Африка је дуго била неоправдано занемаривана у теоријским разматрањима која се баве међународним односима. Једна од најдоминантнијих перцепција које су се шириле јесте да се на афрички континент гледа као на целину, заборављајући да њега чини више од педесет држава са свим својим специфичностима. То је у великој мери доприносило заговорницима империјализма и маргинализацији значаја афричких земаља. Са друге стране, афричке земље су се укључивале у глобалне токове пре свега билатерално, а на основу процена сопствених националних интереса, занемарујући притом чињеницу да би много више постигле јединственим наступом према остатку света, попут земаља Латинске Америке. Аутори у раду сагледавају положај афричких земаља кроз призму неолиберализма. Основна претпоставка којом се аутори руководе јесте да су афричке земље тиме што су стекле независност и даље остале под утицајем страних фактора који су их на много суптилније начине довели у неоколонијални положај. Сам рад се састоји из два дела. У првом делу аутори анализирају митологизацију афричког континента којом су се вешто користиле империјалне силе како би оправдале своју власт на овим просторима током историје, док се у другом делу анализира положај афричких земаља у односу на друге значајне међународне

* misa.stojadinovic@ips.ac.rs

** visnja.stancic@ips.ac.rs

*** Рад је настао у оквиру научно-истраживачке делатности Института за политичке студије, коју финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја.

актере, а пре свега Сједињене Америчке Државе, Русију, Кину и Европску унију.

Кључне речи: Африка, глобализација, неолиберализам, неоколонијализам, демократија

МАРГИНАЛИЗОВАЊЕ АФРИКЕ КАО „МРАЧНОГ КОНТИНЕНТА“ КРОЗ НЕОЛИБЕРАЛНУ ПРИЗМУ УСПОСТАВЉАЊА НЕОКОЛОНИЈАЛИЗМА

Освајање Африке на размеђу између XVIII и XIX века је зауставило дотадашњи развој афричких држава, доносећи прави хаос у институционалном и економском смислу. Неуспех европских колонијалних сила у институционалном уређењу афричких држава се у великој мери одразио на њихов постколонијални положај. Афричке државе су пут ка својој независности започеле на slabим темељима изграђеним, пре свега, зарад олакшавања њихове експлоатације и поробљавања. „То значи да је већину афричких држава мучио slab политички и економски систем, при чему су криза, сиромаштво и неразвијеност постали готово стални наративи на континенту. Можда је једна од највећих грешака афричких постколонијалних лидера био њихов неуспех да ефикасно демонтирају колонијалне институције које су се заснивале на експлоатацији и третирале Африканце као поданике уместо као грађане“ (Kalu and Falola 2018, 1). Иако Африка представља други по величини континент са више од милијарду становника и више од педесет држава, на њу се неретко гледа као на једну целину која дели заједничку судбину своје колонијалне историје. Поновно откривање Африке од стране Запада је значило проналажење нових разлога којим би се оправдала њена експлоатација.

Африка је у глобалне токове укључена путем трансатлантске трговине робљем, што је у великој мери одредило и пут којим су се глобализацијски токови одвијали на овим просторима у деценијама које су уследиле. Начин интеракције Африке са остатком света имао је јединствену карактеристику: „Од ере атлантске трговине робљем, када су Африканци насилно одвођени као робови да служе робовласницима у Европи и Америци, до ере када је Европа насилно поделила континент на начине који су служили интересима колонијалних господара, интеракција Африке и њена каснија „инкорпорација“ у глобалну заједницу дефинисана је најсуровијим облицима експлоатације“ (Yilmaz and Momodu 2018, 21).

И можда се на први поглед може рећи да би афричке државе добиле много више уколико би се изоловале из процеса глобализације, то у пракси није случај. О овоме нарочито говоре Калу и Фалола (Kalu and Falola 2018, 4 – 6) дајући преглед најзначајније литературе на ову тему, међу којима истичу студије Мартина Волфа и Питера Левиса. Мартин Волф је у својој студији *Why Globalization Works* показао да, иако неке земље имају веће користи од глобализације од других, свака нација која одлучи да се искључи из глобалне економије може само доживети велику штету (Wolf 2004). Управо због тога се оправдано поставља питање због чега су неке неразвијене земље, попут азијских, успеле да на таласима глобализације испливају и искористе већину њених бенефита како би се економски уздигле. Питер Левис, бавећи се управо феноменом различитих последица процеса глобализације на земље које делују иначе у сличном почетном положају, указује на све могуће изазове које онемогућавају афричке земље да се на равноправни начин укључе у глобалне токове. Он то показује на примеру Индонезије и Нигерије. „Иако Индонезија и Нигерија имају готово подједнако искривљене политичке системе, са свеобухватним војним диктатурама од 1960 – их до 1990 – их, и иако су корупција и профит по цену свега биле главне карактеристике обе политичке културе, избори које су донеле ‘спорне, подељене елите Нигерије’, слабе институције и предаторска политичка култура дали су значајно другачије резултате од ‘добро организоване корупције и стабилних макроекономских услова’ у Индонезији (Lewis 2007).

Термин „мрачно“ се користи да би се пренело схватање о Африци као изолованом континенту од остатка света, међутим уколико се прихвати овакво становиште онда се истовремено може тврдити са значајним доказима да је у средњем веку Европа била још изолованија од Африке. „Да би олакшао експлоатацију афричких ресурса, западни свет је морао да створи разлоге који би је оправдали и покушали да легитимишу. Европски истраживачи морали су да ‘открију’ мрачни континент насељен домороцима чији се животни услови нису толико разликовали од дивљака. Ове етикете су често доводиле до понижавајућег третмана Африке и њених људи“ (Yilmaz and Momodu 2018, 21). Тиме се заборавља на чињеницу да су Африканци, Арапи и Индијци успоставили богату трговину преко Индијског океана (Harshé 2019, 11). Чак су и одређени производи из Африке проналазили свој пут ка Европи, попут мароканске коже. Неки од најчешћих митова везани за Африку су представљени у табели број 1, у којој се такође може видети њихово поређење са реалним стањем.

Табела 1: Митови и реалност афричке „неразвијености“

<i>Мит</i>	<i>Стварност</i>
<i>Афричко сиромаштво је неизбежна карактеристика самих афричких држава. По овом мишљењу, сиромаштво и криза су трајна афричка обележја.</i>	Ово мишљење је заступано углавном од Африканаца са седишта на северноамеричким универзитетима и одмах прихваћено од стране Светске банке док је развијала своју политичко – економску анализу креирања афричке политике. Ово гледиште полази од тврдње да су постколонијалне афричке државе по својој природи и дефиницији у средишту економске кризе и кризе управљања која прожима континент. Ове државе, лишене најосновнијих мера и равнотеже (касног) колонијалног периода, нису успеле у својој развојној мисији.
<i>Сваки дуг ка Западу у потпуности је плаћен и мора се оставити иза нас.</i>	Заправо, афричко сиромаштво је укорено у глобалним односима постколонијалних држава оптерећених наслеђем колонијализма и неолибералне политике, политике коју данас прихватају светске владајуће класе, укључујући и афричке.
<i>Африка је „проклета“ природним ресурсима</i>	Богатство ресурсима (као извор компаративне предности) испоставља се као „проклетство“, било да се наглашава лош економски učinak, неуспех државе (нафта рађа корупцију) или [идеја да] изнајмљивање ресурса чине демократију неисправном. Ова историјска објашњења превиђају структурне корене искривљујући утицај екстрактивних индустрија и капиталистичких глобалних односа у ширем смислу.
<i>Афричким народима се не може управљати, доминирају неуспеле државе заробљене у неумољивој склоношћу ка рату и насиљу.</i>	Исти медији који умањују специфичности сваког афричког рата често су заинтересовани да извештавају само о рату, непрестано погрешно представљајући афрички континент. Без обзира на контекст, рат је представљен онако како га камера види, као надметање међу зверима. Није ни чудо што они који се ослањају на медије за своју спознају о Африци сматрају да су Африканци посебно посвећени борбама око било ког значајнијег питања.
<i>Обични Африканци само су пасивне жртве ауторитарних афричких владара или су подстицани сукобима „вековних“ етничких подела.</i>	Такви митови о афричким владарима и грађанима који су укорени у исконском насиљу стварају опасно оправдање у империјалном контексту. Као резултат тога, наводно само „међународна“ (тј. Западна) интервенција – „чуvara“, „хуманитарне“ или директне војне врсте – може „спасити“ континент од неизбежног крвопролића.
<i>Масовна незапосленост и криза чине отпор у Африци узалудним.</i>	Било због широко распрострањеног сиромаштва и експлозије градских сиротињских четврти, тежине диктатуре, неолибералног напада на раднике или присуства стране радне снаге и капитално интензивне индустрије, ови фактори учинили су политичку организацију и одрживи отпор готово немогућим.

Извор: Табела је урађена према студији Lee 2018.

Постоји још један мит који се обично одржава на Западу и који приказује Африканце као варварске дивљаке који нити су знали говорити, нити су били свесни употребе ватре. Овај мит је додатно ојачан у процесу консолидације и јачања европских империја на континенту (Harshé 2019, 11). Он се увелико користио како би хранио психолошку супериорност других народа над афричким у циљу њиховог поробљавања. При том се заборавља да је Африка колевка многих цивилизација које су заувек оставиле свој траг у људској историји, попут египатске. Хегел у својој књизи *Geographical Basis of World History* (1820) износи: „Одлика Африке је у карактеристици целог континента као таквог.. Она нема сопствени историјски интерес, јер налазимо њене становнике који живе у варварству и дивљаштву у земљи која им није дала ниједан саставни део културе. Од најранијих историјских времена, Африка је остала одсечена од свих контаката са остатком света“ (Yilmaz and Momodu 2018, 24).

Врло брзо након ослобађања од колонијалних окова афричке државе су постале лака мета неоимперијализма у лику њиховог неолибералног реструктурирања. Ера неолиберализма у афричким земљама започиње у доба глобалне рецесије 1970 – тих. У време када је већина земаља била принуђена на бескомпромисне позајмице од стране Светске банке и Међународног монетарног фонда, које су их довеле у позицију дужничког ропства. „Након разарања европске економије током Другог светског рата, као и интензивне агитације афричких националиста, колонијализам је постао веома скуп инструмент обуздавања. Сходно томе, афричке државе су стекле политичку независност од европских колонијалних господара. Међутим, међународни капитал је методички променио свој инструмент контроле и усвојио суптилније стратегије. То је укључивало употребу неолибералних економских идеја, које су обезбедиле институционалне механизме за контролу политичких и економских машина Африке, као и њених ресурса. Отворено, ове идеје су у великој мери вођене догмом о слободном тржишту и промовисане су као инструменти који ће убрзати транзицију Африке из мање развијених земаља у индустријско друштво“ (Yilmaz and Enwere 2018, 50). Имајући ово у виду оправдана је и подељеност поверења афричког становништва када се ради о овим међународним организацијама. Наиме, мање од 40% Африканаца верује у добронамерност ових организација (видети табелу бр. 2).

Табела 2: Поверење у ММФ и Светску банку

<i>Поверење у ММФ</i>						
	Укупно	Етиопија	Кенија	Нигерија	Тунис	Египат
<i>Веома</i>	11,1	7,3	27,7	17,7	1,6	0,2
<i>Прилично</i>	18,5	22,9	30,2	28,8	6,4	3,1
<i>Не много</i>	20,4	15,3	23,1	24,6	27	11,8
<i>Ни мало</i>	20,8	10,9	7,2	11,3	46,7	29,2
<i>Не знам</i>	27,8	42,9	10,5	17,2	13,8	55,4
<i>Без одговора</i>	0,4	0,3	0,7	0,2	0,6	0,2
<i>Недостаје</i>	1	0,3	0,6	0,2	4	0
<i>Укупан број</i>	100% (6141)	100% (1230)	100% (1266)	100% (1237)	100% (1208)	100% (1200)
<i>Поверење у Светску банку</i>						
	Укупно	Етиопија	Кенија	Нигерија	Тунис	Египат
<i>Веома</i>	19,3	18,9	39,2	34,4	2,5	0,3
<i>Прилично</i>	20,8	30,3	30,3	29,8	7,9	4,7
<i>Не много</i>	17,4	10,2	17,8	19,3	29,6	10,2
<i>Ни мало</i>	17,2	7,8	5,7	7,8	42,2	23,5
<i>Не знам</i>	24	32,2	6,4	8,5	13,2	61,1
<i>Без одговора</i>	0,4	0,2	0,6	0,1	0,7	0,2
<i>Недостаје</i>	0,8	0,3	0,1	0	3,7	0
<i>Укупан број</i>	100% (6141)	100% (1230)	100% (1266)	100% (1237)	100% (1208)	100% (1200)

Извор: World Values Survey Wave 7: 2017 – 2020, 2020.

Истовремено, позајмице ових организација су са собом доносиле огроман број услова које су земље које су се задуживале морале да испуне. Међу најзначајнијим су свакако приватизација, дерегулација и, можда најбитнији, уклањање било каквих ограничења за стране инвестиције. Ове „добронамерне“ позајмице су довеле до огромног сиромаштва и пада животног стандарда широм Африке. Иако су ове „инвестиције“ биле највидљивије током 80 – тих година, њихово присуство се могло видети и много раније – још у колонијално доба. Тако је, на пример, мисија ММФ – а стигла у Нигерију још далеке 1959. године у циљу промоције развојних програма. „Милитаризација, неолиберално структурно прилагођавање и процват улагања и екстракције – праћени повећањем продуктивности и експлоатације – наишли су на отпор широм континента. Од експлозивних штрајкова и протеста

против дужничке кризе које су створили ММФ и Светска банка осамдесетих година прошлог века до продемократских борби и мобилизације против смањења социјалних услуга у урбаним подручјима и отимања земљишта у руралним подручјима, организовања радника и обичних људи широм континента је назначило да се нови афрички бум неће одвијати без изазова одоздо“ (Lee 2018, 16). Колонијално ослобођење Африке је само водило ка другом виду ропства у раљама неоколонијализма.

АФРИКА ИЗМЕЂУ УНУТРАШЊИХ СУКОБА И СПОЉАШЊИХ ПРИТИСАКА

У већини афричких држава изградња политичких институција одвијала се под утицајем европског колонијализма. То је управо и разлог због чега су режими веома често наилазили на проблем легитимитета који је резултирао бројним конфликтима на овим просторима. Како је приметио Патрик Чабал: „Када су националисти стекли независност и заузели државу, суочили су се са тешком перспективом изградње на темељима који су ретко били тако чврсти колико би желели да буду. Неколико афричких земаља биле су ‘природне’ националне државе, односно географски, еколошки, етнички, културно, економски, социјално или политички хомогене, кохезивне или чак кохерентне. Већина су амалгами настали на темељима *крпљења* са предвидивим последицама за градитеље нација. Неке земље су биле једва уверљиви кандидати за стицање државности. У скоро свим случајевима, дакле, задатак изградње афричке националне државе био је тежак, много тежи (мада на различите начине) него што је то био случај у Европи, Азији или Латинској Америци“ (Pham 2016, 7). Судбина изградње суверенитета на овим просторима је у великој мери одредила и њихов зависан положај у геополитичком смислу, јер се афричке државе никада нису заиста у потпуности ослободиле утицаја бивших колонијалних сила. Имајући ово у виду афричка „политичка елита“ никада није задобила поверење свог народа (видети табеле бр. 3 и 4).

Табела 3: Поверење у владу

	Укупно	Етиопија	Кенија	Нигерија	Тунис	Египат
Веома	16,4	28,6	18,2	14,3	4,2	16,4
Прилично	24,3	36,8	26,5	25,9	7,6	24,3
Не много	29,4	18,9	32,8	35,3	30,5	29,4
Ни мало	28,6	14,4	20,7	24,2	55,7	28,6
Не знам	0,8	1,1	1,3	0,2	0,9	0,8
Без одговора	0,3	0,1	0,5	0,2	0,2	0,3
Недостаје	0,2	0,1	0	0	0,8	0,2
Укупан број	100% (6141)	100% (1230)	100% (1266)	100% (1237)	100% (1208)	100% (1200)

Извор: World Values Survey Wave 7: 2017 – 2020, 2020.

Табела 4: Поверење у политичке партије

	Укупно	Етиопија	Кенија	Нигерија	Тунис	Египат
Веома	5,6	7,4	7,3	9,8	1,7	1,4
Прилично	13,2	20,8	15,5	22,8	5,3	0,9
Не много	28,5	27,1	37,4	34,6	27,2	15,8
Ни мало	44,4	34,6	36,9	32,3	63,9	55
Не знам	7,9	9,8	2,1	0,5	0,9	26,5
Без одговора	0,3	0,1	0,6	0	0,2	0,4
Недостаје	0,2	0,2	0,2	0	0,7	0
Укупан број	100% (6141)	100% (1230)	100% (1266)	100% (1237)	100% (1208)	100% (1200)

Извор: World Values Survey Wave 7: 2017 – 2020, 2020.

Једна од највећих слабости афричких држава је та што се у њима задржала зависност од примарне производње (видети табелу бр. 5). Очекивано доба индустријализације никада на овим просторима није изведено до краја и то је довело до тога да оне никада заиста економски нису изашле из колонијализма. То је у пракси произвело огромну зависност од откупа природних ресурса, чиме су њихова тржишта остала подложна шоковима и утицајима са стране. Уместо да афричке државе производе које извозе обрађују и тиме добију додатан профит, оне то препуштају другим државама. Овакво стање ствари је довело до тога да је већина афричког становништва погођена сиромаштвом.

Табела 5: Главни производи који чине основу увоза и извоза афричких земаља

Извоз	Увоз
Палмино уље	Машине и опрема
Злато и дијаманти	Хемикалије
Нафта	Нафтни деривати
Какао	Научни инструменти
Дрво	Намирнице
Племенити метали	
Извоз нафте је био главни циљ многих економија. Нигерија је једна од највећих светских резерви нафте и највећи произвођач нафте у Африци. Са својим ресурсима, Нигерија може произвести 3,2 милиона барела дневно. Међутим, производи у просеку само 2,21 милиона барела дневно. У последње две деценије, земље као што су Судан, Ангола и Екваторијална Гвинеја такође су имале користи од свог извоза нафте.	
Увоз машина и опреме постао је редован јер регион покушава да подигне своју продуктивност и искористи огромне ресурсе. Међутим, увоз је ограничен на нације које имају пристојан ниво потрошње. Иначе, Африка има регионе као што су Подсахарски регион, где људи и даље живе за мање од 70 центи дневно.	

Извор: Africa Trade, Exports and Imports 2021.

Повлачење колонијализма за време Хладног рата је омогућило да афричке државе дођу у позицију да извуку значајну политичку и економску корист од СССР – а и САД – а. То се међутим није одразило значајно на њихов развој, јер су и даље на власти остали корумпирани и репресивни режими, неретко подржани од стране бивших колонијалних владара. Међутим, глобални сукоби у XXI веку произвели су нову неоимперијалну фазу економске и политичке нестабилности. Појачана конкуренција која подразумева укључивање све већег броја актера у дешавања у Африци, као што су на пример Русија и Кина, приморала је Сједињене Америчке Државе на драстичне кораке и коришћење војне моћи, агресивне економске и трговинске политике, а у циљу очувања своје доминанте позиције на овим просторима.

Програми структурног прилагођавања (*Structural Adjustment Programs* – САП) зачети су у првим годинама Реганове администрације и са собом су донели огроман број контроверзи. Када се ради о Африци ови програми нису изузетак и они су у највећој мери омогућили доминацију Светске банке и Међународног монетарног фонда на овим просторима, који су многе афричке земље довеле у дужничко ропство:

- Прво, чинило се да су САП – ови осмишљени за спровођење америчке спољне политике према налогу Вол Стрита и

Корпоративне Америке, преко Одбора за политичку кацију и Министарства финансија Сједињених Америчких Држава.

- Друго, циљ је био пренос стабилних токова капитала на западне компаније САД – а путем отплате дуга и сервисирања дуга, по сваку цену, чак и у светлу 70% пада економског раста Африке између 1980. и 2000. године. Ово је у ствари значило пренос имовине посебно кроз приватизационе шеме.
- Треће, САП – ови су имали за циљ социјализацију дуга кроз уклањање субвенција, тако да је терет отплате пао на читаво афричко становништво, посебно на жене, децу и најугроженије.
- Четврто, чини се да су неки од претерано ревносних неоконзервативаца сада трагали за „националним државама без граница“ и настојали да створе пан – глобалну елиту финансијера и инвеститора која никоме није одговорна.
- Пето, чини се да је један од циљева неоконзервативног активизма била интеграција афричких економија у глобалну економију, како би се омогућиле високе стопе профита, у замену за јефтине плате и јефтине ресурсе, уз минималне стопе примања и надокнада.
- Шесто, може се видети да су САП – ови директно повезани са финансирањем дефицита САД (Emeagwali 2011, 5 – 6).

По завршетку Другог светског рата САД су се у почетку представљале као антиколонијална сила, подстичући деколонизацију у Африци, међутим, са почетком Хладног рата Вашингтон је променио своју званичну реторику антикомунизмом и обуздавањем моћи СССР – а. Важно је напоменути да Африка ужива најнижи приоритет у спровођењу спољне политике САД широм света. „Амерички председник ретко је директно укључен у креирање афричке политике, која је често делегирана на ниво помоћника државног секретара... Америчка политика према афричком континенту у великој мери је наставила историју ‘злонамерног занемаривања’ из доба Хладног рата. Развој и демократија су често били поткопани секуритизацијом политике и подршком аутократским режимима, док су празна реторика и симболизам често тријумфовали над смисленим ангажманом и суштином“ (Adekeye 2018, 28).

Афрички рог представља изузетан пример геостратешког значаја који овај континент поседује. Овај простор, изузетно важан због своје економске улоге у повезивању Европе и Азије, је одувек био нестабилан и подложен конфликтима. Довољно је поменути Етиопију и Сомалију, па увидети да су то земље које карактерише

огромна унутрашња нестабилност. И док су за време колонијализма Француска и Велика Британија имале главну улогу у овом региону, у периоду који је уследио након тога ствари су се почеле мењати, јер су и други актери почели да се активније укључују у овом региону. Кина свакако представља веома значајног међународног играча који се веома активно укључио у дешавања на овом полуострву. Кина данас има успостављене дипломатске везе са скоро свим афричким земљама, што довољно говори о међусобном интересу за сарадњу између афричких и азијских земаља. Разлози за овакав ангажман Кине су вишеструки. Свакако да је положај у повезивању Европе и Азије један од њих, али не и једини. Раст Кине подразумева сталну потрагу за ресурсима и новим тржиштима, а Африка представља управо једно такво подручје које је изузетно значајно са овог аспекта. Један од примера сарадње је извоз индустрије зарад јефтине радне снаге и развоја текстилне индустрије у Етиопији. Треба напоменути да је оваква пракса редак пример успешне сарадње од којих имају користи све укључене стране. Углавном се сарадња са Африком своди на узимање њених ресурса без покушаја да се они обрађују на месту њихове експлоатације и тиме помогне индустријализација сиромашних афричких земаља. Истовремено, Кина се у великој мери меша и у политичка дешавања у Африци. На пример, извоз Африке у Азију порастао је са 20,6% у 2000. на 35,8% у 2016. док је европски извоз опао са 48% у 2000. на 37% у 2016. (Alden 2019, 3).

Седиште Афричке уније у Адис Абеби је изграђено помоћу кинеских фондова као поклон Кине Африци. Истовремено, Кина почиње све активније и војно да буде присутна на овим просторима како би заштитила своје интересе. „Иако је Кина дуго прозивала стране војне базе као неоколонијалистичке и нема традицију пројектовања своје војне снаге далеко од своје домовине, њена позиција се значајно променила у последњој деценији. Кина је 2008. први пут учествовала у мисијама против пирата у Аденском заливу, а до 2013. је разговарала о могућности успостављања сталне кинеске војне базе у Џибутију (...) Логистички објекат је прва кинеска прекоморска војна база и очекује се да ће се користити за неколико различитих операција, укључујући сузбијање пирата, прикупљања обавештајних података, извођења операција евакуације (Кина је већ два пута евакуисала грађане – из Либије 2011. и Јемена 2015) и учествовања у мировним мисијама (већина кинеских мировњака је у оближњем Судану и Јужном Судану)“ (Ursu and van den Berg 2018, 2). Објекат који је и званично отворен у Џибутију истовремено има за циљ заштиту регионалних морских трговачких рута којима се креће кинески извоз.

Концепт спољне политике Руске Федерације из 2013. дефинише званичан спољнополитички став Русије према афричким земљама у областима безбедности и економије, при чему се Африка помиње у пет чланова међу којима треба издвојити члан 94. у коме се наводи следеће: „Русија ће унапредити вишеструку интеракцију са афричким државама на билатералној и мултилатералној основи са фокусом на унапређење политичког дијалога и промовисање обострано корисне трговинске и економске сарадње и допринети решавању и спречавању регионалних сукоба и криза у Африци. Развијање партнерства са Афричком унијом и другим регионалним организацијама важан је елемент ове политике“ (*Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation* 2013). Прави повратак утицаја Русије у Африци обележила је прва посета Владимира Путина 2006. године, која је резултира тиме што је Руска Федерација отписала 20 милијарди дуга афричким државама који је настао за време Хладног рата. Иако се политика Русије према афричким земљама може сагледавати кроз различите димензије, њене основе у три стуба је дефинисао Лавров приликом својих посета Анголи, Намибији, Мозамбику, Зимбабвеу и Етиопији. Та три стуба су: оживљавање или повећање војне и безбедносне сарадње; отварање афричких земаља за руске инвестиције; и поновно покретање културних и универзитетских размена (Sidiropoulos and Alden 2019, 8).

Бандушка конференција која је одржана 1955. године је у великој мери поставила темеље за боље позиционирање афричких земаља у међународним односима. И док је велики број теоретичара види као почетак оснивања Покрета несврстаних, оно што је сигурно јесте да је она обезбедила да се глас афричких и азијских земаља боље чује, нарочито у Уједињеним нацијама. „У то време је постојала забринутост, посебно западних сила, да ће конференција у Бандунгу инаугурисати нову еру афро–азијског јединства која ће бити конкурентна Уједињеним нацијама. То је зато што оснивачи УН нису били посвећени светском поретку заснованом на универзалном ширењу идеја националног самоопредељења, већ свету у којем би европска царства идеално и даље играла кључну улогу у обезбеђивању међународног поретка“ (Dlamini 2019 1 – 2). *Ново азијско – афричко стратешко партнерство* које је успостављено педесет година од *Бандушке конференције* потврдило је главне идеје ове конференције и отворило врата даљем ширењу сарадње афричких и азијских земаља. Ново одржавање конференције у Индонезији 2015. године је наставило ову традицију, међутим, и том приликом се показао недостатак институционалног оквира за остваривање ове сарадње.

Током читавог низа деценија сарадња између азијских и афричких земаља била је на билетаралном нивоу, са врло мало наде у изградњу мултилатералне сарадње која би овом савезу дала још већу снагу.

*

* *

Африка, као други по величини континент, обилује бројним ресурсима од којих изгледа сви имају своје користи сем самих њених становника. Економска моћ афричких земаља се у великој мери може представити кроз две крајности које чине Јужноафричка Република, као најбогатија и најутицајнија земља са богатом спољном трговинском разменом, и Бурунди, као једна од најсиромашнијих земаља. Међутим, већина афричких земаља је ближе овој другој крајности, налазећи се међу земљама које су неразвијене и које у великој мери зависе од туђе помоћи. Боцвана и Јужноафричка Република се налазе међу највећим произвођачима дијаманата и злата. То је у великој мери довело до институционалног и инфраструктурног развоја Јужноафричке Републике, којим се не одликују многе друге афричке земље.

Да би афричке земље добиле своју независност оне морају поново да открију себе и да се ослободе унутрашњих и спољних изазова на путу свог равноправног укључивања у глобалне токове. Светски капиталистички систем у великој мери зависи од афричких сировина, и то је чињеница на којој оне морају инсистирати. „У недостатку афричких ресурса, индустрије развијеног Запада и нове индустријализоване нације Истока би се више такмичиле и заузврат плаћале више за оскудне сировине. На неки начин, Африка је постала невеста међународног капитализма и окосница његове индустријске експанзије и хегемоније, међутим сам континент нема много користи у погледу развоја од свог обиља природних ресурса“ (Yilmaz and Enwere 2018, 49).

Нажалост, многобројни покушаји да се оствари легитимна власт у афричким државама су се завршавали безуспешно, јер су читави системи засновани на корупцији. Најекстремнији пример је свакако Сомалија у којој је било више од петнаест покушаја да се реконструише влада, док последњи покушај једва успева да одржи контролу над главним градом и остатком територије. Овде треба поменути и Јужни Судан, који је као афричка „најновија“ држава доживео пропаст на самом свом почетку, при чему је петина од укупно дванаест милиона становника насилно расељено, а остатак популације увучен у још један у низу конфликта са огромним људским жртвама.

На сваки позитиван пример просперитета долази много других који према Пјеру Енглеберу потиру било какав напредак: „Већина њих није допринела или олакшала економски или људски развој за своје становништво од стицања независности. Често су својим људима изазвали много пустошења, беде, неизвесности и страха. Уз неке изузетке, афричке државе су биле, благо или акутно, непријатељи Африканаца. Паразитски или грабежљиви, они исисавају ресурсе из својих друштава. Истовремено, слабе и нефункционалне државе нису у стању, или не желе да на одржив начин обезбеде владавину права, безбедност и основна имовинска права која су, још од Хобса, оправдавала само постојање држава у савременом свету“ (Pham 2016, 10).

И док извоз племенитих метала, нафте, дрва, палминог уља чини основне извозне производе са једне стране, основни производи који се увозе служе да надокнаде недостатак намирница и лекова са којима се бори велики број афричких земаља. Природни ресурси чине главницу извоза Африке, па је стога тежња ка диверсификацији извоза и даље критична за развој Африке. Уколико афричке земље не предузму нешто по питању развоја индустријализације, наставиће се њихов потчињен положај који је у великој мери зависан од кретања на глобалном тржишту. Тиме су њихове економије умногоме рањивије на кризе од других, што се у великој мери злоупотребљава у неоколонијалне сврхе.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Adebajo, Adekeye. 2018. "Africa and the United States: A History of Malign Neglect." In *Africa and the World Bilateral and Multilateral International Diplomacy*, eds. Dawn Nagar and Charles Mutasa, 27 – 50. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Alden, Chris. 2019. "Emerging Powers and Africa: From Development to Geopolitics", *Istituto Affari Internazionali (IAI)* (1): 2 – 15. <http://www.jstor.com/stable/resrep19667>.
- Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation*. 2013. Approved by President of the Russian Federation V. Putin on 12 February 2013. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation.
- Dlamini, Kenny. 2019. "Building Asia – Africa Cooperation: Analysing the relevance of the New Asia – Africa." *Institute for Global Dialogue* (1): 1 – 7. <http://www.jstor.com/stable/resrep23048>.
- Economy Watch*. 2021. "Africa Trade, Exports and Imports." 18 May 2021. <https://www.economywatch.com/2010/03/30/africa-trade-exports-and-imports>.

- Emeagwali, Gloria. 2011. "The Neo – Liberal Agenda and the Imf/ World Bank Structural Adjustment Programs With Reference to Africa." *Critical Perspectives on Neoliberal Globalization, Development and Education in Africa and Asia*, ed. Dip Kapoor, 3 – 14, Rotterdam / Boston: Sense Publishers.
- Harshé, Rajen. 2019. *Africa in World Affairs – Politics of Imperialism, the Cold War and Globalisation*. New York: Routledge.
- Kalu, Kenneth, and Falola Toyin. 2018. "Introduction: Africa in a Globalized World." In *Africa and Globalization – Challenges of Governance and Creativity*, eds. Kenneth Kalu and Toyin Falola, 1 – 18. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Lewis, Peter. 2007. *Growing Apart: Oil, Politics, and Economic Change in Indonesia and Nigeria*. Ann Arbor, MI: The University of Michigan Press.
- Pham, Peter. 2016. "Differing African Geopolitical Realities – A Measured US Strategy for the New Africa." *Atlantic Council* (1): 7 – 14. <http://www.jstor.com/stable/resrep03688.6>.
- Sidiropoulos, Elizabeth, and Chris Alden. 2019. "Russia in Africa – post – Soviet re-engagement", *Summitry, Geopolitics and Resources* (1): 7 – 27. <https://www.jstor.org/stable/resrep25995.5>.
- Yilmaz, Mesut, and Enwere Chigozie. 2018. "Postcolonial Africa's Development Trajectories." In *Africa and Globalization – Challenges of Governance and Creativity*, eds. Kenneth Kalu and Toyin Falola, 49 – 70. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Yilmaz, Melike, and Momodu Fatima. 2018. "The Rediscovery of Africa." In *Africa and Globalization – Challenges of Governance and Creativity*, eds. Kenneth Kalu and Toyin Falola, 21 – 38. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Ursu, Anca – Elena, and Willem van den Berg. 2018. „China and the EU in the Horn of Africa:: competition and cooperation?“, *Clingendael Institute* (1): 1 – 13. <http://www.jstor.com/stable/resrep17342>.
- Wengraf, Lee. 2018. *Extracting Profit Imperialism, Neoliberalism, and the New Scramble for Africa*. Chicago: Haymarket Books
- Wolf, Martin. 2004. *Why Globalization Works*. New Haven, CT: Yale University Press.
- World Values Survey Wave 7: 2017 – 2020. 30, March, 2020. <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp>.

Miša Stojadinović*

Institute for Political Studies, Belgrade

Višnja Stančić**

Institute for Political Studies, Belgrade

AFRICA AND GLOBALIZATION: NEOLIBERALISM AND “THE NEW” DISCOVERY OF AFRICA IN THE SPIRIT OF NEOCOLONIALISM

Resume

Africa has long been unjustifiably neglected in theoretical considerations which are dealing with international relations. One of the most dominant perception is that the African continent has been seen as a whole, forgetting that it is made up from more than fifty countries. This has greatly contributed to the proponents of imperialism and their marginalization of the importance of African countries. In the first part, the authors analyse the mythologizing of the African continent, which was skilfully used by imperial powers to justify their rule in this area throughout entire history, while the second part analyses the position of African countries in relation to other important international actors, especially the United States, Russia, China and the European Union. The failure of the European colonial powers in the institutional arrangement of the African states had a great impact on their postcolonial position. African states began their path to the independence on weak foundations, built primarily to facilitate their exploitation and enslavement. In most African countries, building of political institutions took place under the influence of European colonialism. This is precisely the reason why regimes have very often encountered the problem of legitimacy, which has resulted in numerous conflicts in this area. One of the biggest weaknesses of African countries is that they have retained dependence on primary production. In practice, this has produced a huge dependence on the purchase of natural resources, leaving their markets vulnerable to shocks and outside influences. This state of affairs has led to the fact that majority of the African population is being affected by poverty. Africa, as the second largest continent is rich with numerous resources,

* misa.stojadinovic@ips.ac.rs

** visnja.stancic@ips.ac.rs

but everyone seems to benefit from this fact except their own inhabitants. The economic power of African countries can be largely represented through the two extremes – the Republic of South Africa, as the richest and the most influential country, and Burundi, as one of the poorest countries. However, most African countries are closer to this second extreme, being among countries which are underdeveloped and which depend heavily on other people's help to survive. And while exports of precious metals, oil, wood, and palm oil make up basic export products on the one hand, the basic products that are imported serve to compensate the lack of food and medicines. If African countries do not take action towards development of industrialization, their subordinate position will continue. Thus, their economies are much more vulnerable to economic crises than others, which is largely abused for the neocolonial purposes.

Keywords: Africa, globalization, neoliberalism, neocolonialism, democracy

* Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

ИЗ ВОЈНЕ И ПОЛИТИЧКЕ ИСТОРИЈЕ

273

Дарио Кршић

УЛОГА ТЕОДОРА ПЛ. МИЛУТИНОВИЋА
ВИШЊЕГОРСКОГ И КРАЛИШКИХ СРБА У
ОСЛОБАЂАЊУ ДАЛМАЦИЈЕ, ДУБРОВНИКА
И БОКЕ КОТОРСКЕ ОД НАПОЛЕОНОВЕ ВОЈСКЕ

УДК 94(497.13)(497.15)“18“

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.7042021.14>

Прегледни рад

Дарио Кршић

Факултет политичких наука, Београд

УЛОГА ТЕОДОРА ПЛ. МИЛУТИНОВИЋА ВИШЊЕГОРСКОГ И КРАЈИШКИХ СРБА У ОСЛОБАЂАЊУ ДАЛМАЦИЈЕ, ДУБРОВНИКА И БОКЕ КОТОРСKE ОД НАПОЛЕОНОВЕ ВОЈСКЕ

Сажетак

Циљ овог рада је да се анализом садржаја одговарајуће литературе скрене пажња научној јавности на историјски значај ратоводствених подухвата Теодора пл. Милутиновића Вишњегорског и крајишких Срба, који су служили у Царско-краљевској војсци у биткама против Велике армије на подручју Далмације, Дубровника и Боке Которске 1813. и 1814. године. Истичу се, као и у претходном броју „Политичке ревије“, њихове војничке врлине и вештина ратовања током ослобађања Илирских провинција. У раду се посматрају и српско-француски односи током Наполеонових ратова, а укратко и ратни пут крајишника који су служили као официри и војници у Великој армији. Такође, промишља се и о политичким и етнографским консеквенцама ратовања Теодора пл. Милутиновића Вишњегорског и његових јединица на посматраном подручју, које су обликовале међе Аустријског Царства на крајњем југу монархије, а стицајем историјских околности и савремених граница Републике Хрватске.

Кључне речи: Теодор (Богдан) пл. Милутиновић Вишњегорски, крајишки Срби, Велика армија, Царско-краљевска војска, Рат шесте коалиције, Илирске провинције, опсада Задра, опсада Дубровника, опсада Котора

УВОД: СРПСКО-ФРАНЦУСКИ ОДНОСИ У ВРЕМЕ НАПОЛЕОНСКИХ РАТОВА

У претходном броју „Политичке ревије“ појашњена је, углавном с војноисторијског аспекта, истакнута улога Теодора пл. Милутиновића Вишњегорског, аустријског војсковође српског порекла, у борбама против Наполеонове Велике армије, с посебним освртом на битке у Рату шесте коалиције, до краја 1813. године. Скренута је пажња да су крајишки Срби, као борци и официри Царско-краљевске војске, у историографији сакривени под називима „Хорвата“ и хрватских и славонских регименти, тада показали изузетне војничке врлине и вештину ратовања на простору савремене Словеније и Хрватске, стекавши ванредне заслуге за њихово ослобођење. Но, историјска судбина је крајишнике у Илирским провинцијама приморала да служе и као официри и војници Наполеонове војске.

Француско-српски односи тога времена детерминисани су Наполеоновом „источном политиком“, која је почивала на страховима од руског присуства на Медитерану, али и на русофобији уопште. Морално, материјално и војнички, француски император помагао је Турску. По потписивању Пожунског мира, Француска од понижене Аустрије задобија Млетачку републику и њене прекоморске поседе – Истру, Далмацију и Боку Которску. Ипак, потоњу заузимају Руси и Црногорци, претећи Наполеоновим аспирацијама. Као одговор, француска војска 26. маја 1806. недозвољено улази на територију неутралне Дубровачке Републике, да би је и окупирали, а прокламацијом гувернера Илирских провинција Огиста Мармона (*Auguste Frédéric Louis Viesse de Marmont, duc de Raguse*) од 31. јануара 1808. године – заувек је укидају. Прикључују је Краљевини Италији, да би је накнадно издвојили, те с Истром, Далмацијом и словеначким земљама уврстили у Илирске провинције. Тако је „с појавом Француза започело (...) ново доба за латинске Србе“, ¹ како се наводи у једном аустријском војном путопису (Paić, Scherb 1846, 216).

О немилосрдним окршајима француских војника, а тиме и крајишника, с руско-црногорском коалицијом, као и са Србима из Србије, сведочи приличан број историјских врела. Двојезични

1 Српски карактер дубровачког залеђа, па и самог града, позната је још из средњовековних врела. Дубровчани су у првој половини X века плаћали српским владарима Травуније и Захумља данак од 36 златника. Ова се обавеза плаћања задржала све до средине XV столећа, а поред ње спомиње се још од средине XIII века и „светодмитарски“ или „српски доходак“, који је износио 2.000 перпера, а исплаћивао се до друге половине XV века српским владарима (Mitić 1988, 96).

„Краљски Далматин“ обавештава 18. октобра 1806. о великој победи француске војске над „непријатељима“ који су „претили Дубровнику“ и „острвима далматинским“. Према заробљеним руским војницима француско-крајишке јединице односиле су се хумано, „али нису учинили милост Црногорцима“ (Battara 1806, 114). Маршал Огист Мармон, „војвода од Дубровника“, у мемоарима наводи да је био велики пријатељ с босанским пашом. Међусобно су се даривали – паша њему „прелепе коње“, а он паши „стотине пушака и муниције“ с којом се „борио против Срба“ (Marmont 1857, 7). Главни задатак француске политике на Балкану био је да „Турску треба одржати, ојачати и употребити против Русије“ (Поповић 1933, 13). Заповедник српских чета на Дрини, Јаков Ненадовић, пише 2. јуна 1807. да турском војском командују француски официри, њих седамдесет и двоје, са дванаест „својих топова“ (65).²

Што се пак тиче крајишких Срба у Наполеоновој војсци, од којих су неки познатији официри споменути у прошлом броју „Политичке ревије“, занимљиви су подаци о њиховом дочеку у француским градовима у јеку припрема за поход на Русију. Наиме, Французи су допустили да се на улицама, уз католички, прослави и православни Божић, а певало се и „о Краљевићу Марку“ (Roksandić 1988, 285), што је био покушај да се Срби помало удаље од верности аустријској круни. Наиме, Наполеон је већ 1808. године потписао решење да се у Далмацији установи самостална српска епископија, конзисторијум и богословија о

2 У Првом српском устанку није постојала само тежња да се Србија ослободи од Турака, већ су и црногорског поглавара Петра I Петровића Његоша српски устаници молили: „...с леђа отуда на Босну ударите, да дижемо све што се честитим крестом крести, да устане и Босна и Херцеговина на општеје свију Србља избавленије (...) да живимо заједно и уједно како што нам Бог заповједа, који је нас у једну исту сербску кров улио и једним нас благочестијем просвјетио; тако да живимо и да будемо једна браћа, једно тјело, једно срдце и једна душа и љубезни сограждани“ (Љушић 2004, 62). С друге стране, црногорски поглавар имао је жељу да искористи ово општествено превирање и постави себе на чело стварања „словено-српскога царства“. Предлог „у име митрополига црногорског и целе Црне Горе“, упутио је почетком 1807. године преко архимандрита Симеона Ивковића руском цару, захтевајући: 1) да се Црној Гори присаједини Подгорица, Спуж, Жабљак, Бока Которска, Херцеговина, Дубровник и Далмација, како би се створило „словено-српско царство“; 2) титулу српског цара „присајединити титули Императора сверуског“; 3) за управљање царством именовати „президента“, родом Руса; 4) „вице-президент“ да буде црногорски митрополит, којему би се даровала титула руског кнеза и ранг државног саветника; 5) престоница царства да буде Дубровник; 6) уз цетињског митрополита, као његове намеснике, поставити још три архијереја: у Далмацији (Задру), Херцеговини (Требињу) и у Котору; 6) у та три места отворити семеништа или школе (богословије). У сврху наведенога, народ царства би своју веру и оданост заувек ставио под покровитељство Русије (Петров 1885, 220–221). Овај план никада није био прихваћен од руског цара, пре свега због односа с Аустријом.

државном трошку, што је након млетачке и аустријске политике унијаћења још од почетка 18. века, када је српска црква одузета испод власти пећке патријаршије, био значајан уступак. Ипак, како је коментарисао дубровачки кнез Лујо Вјоновић, „ни декрет из Сен Клуа, ни наименовање првог епископа (...) ни раздавање католичких цркава и капела новопризнатој православној цркви, ништа не беше кадро да угуши симпатије православних за Русију и Црну Гору“ (Vojnović 1908, 116).

Додуше, Французи су неке српске старешине послали назад у Илирске провинције, прибојавајући се да би могло доћи до издаје или дезертерства русофила, премда су неки од њих сматрани најбољим официрима „хрватских регименти“.³ Оваква одлука, на коју је скупина отпуштених уложила жалбу француском цару, не чуди због учесталог дезертирања крајишких војника, верске и војно-политичке повезаности Срба из Србије с Русима, сукоба француско-руских геополитичких интереса⁴, француске помоћи Турцима током Српске револуције, црногорско-руске коалиције која се борила против Француза на Јужном Јадрану, а и у руској војсци су се налазили истакнути високи официри и племићи српског порекла.⁵ Осим тога, беху то исти они борци који су Наполеоновим трупама 1805. године бранили продор из Италије у Далмацију. У њихову оданост непрестано се сумњало, јер су већ два и по века верно служили Хабзбурговце.

Суочени с тешким ратним околностима, преостали српски крајишници су се и у Инвазији на Русију те 1812. године борили изузетно храбро, о чему сведоче разни француски и други војни извори⁶, али неки су невољко прихватили борбу против истовјерних

3 Хрватски историчар Драго Роксандић назива их „банијским официрима православне вјере“ (Roksandić 1988, 287).

4 После 1802. године руски цар Александар I Павлович мења свој однос према Наполеону. Почине да га доживљава као „амбициозног човека без скрупула, који иде за завојевањем највеће власти“, да би га у једном писму назвао и „најчувенијим тиранином које је историја дала“ (Поповић 1933, 7).

5 У Отаџбинском рату против Наполеона борили су се врсни официри и племићи српског порекла: генерал Михаил Андрејевић Милорадовић, гроф, један од најуспешнијих војсковођа под командом Кутузова (*Михаил Илларионович Голенищев-Кутузов*); генерал Петар Иванов Ивелић, гроф; генерал Марко Ивелић; генерал Илија Дука, барон; генерал Никола Прерадовић; генерал Иван Адамовић; генерал руске коњице Ђорђе Арсенијевић Емануел; генерал Федор Јаковљевић Мирковић и други.

6 Међу многобројним похвалама, издваја се једна коју је Наполеон упутио крајишницима („Хорватима“) током повлачења из Русије: „Јуче сам се својим очима осведочио у вашу храброст и верност. Стекли сте себи бесмртну славу, такође и част да вас убројим међу моје најбоље чете. За вашу, овог дана исказану верност и храброст, обећавам вам испунити све што ћете од мене праведно тражити (...) ја сам с вама задовољан, веома задовољан.“ (Stipić 1838, 32).

Руса.⁷ Малобројни преживели вратили су се на своја огњишта лета 1814, поново у служби Хабзбурговаца, у време када је Наполеон већ изгнан на острво Елбу. Повратак у домовину финансијски им је омогућио пруски генерал Тауенцијен (*Bogislav Friedrich Emanuel von Tauentzien*), а предводио их је мајор Михајло Ћујић.⁸ У Карловцу је изнурену војску 14. јула дочекао и угостио епископ Мојсије Миоковић. У Ћујићевом дневнику забележено је да је „преосветјени Господин ондешњи източне цркве Владика“ све официре позвао на обед и сваког војника почастиио с „пола оке вина“, због чега је, у знак захвалности, мајор даровао цркви Карловачке митрополије војну заставу с којом су се вратили из ратних похода (Stipić 1838, 76). Од тог времена све више слаби ионако ровита оданост крајишника непобедивом француском цару, што ће се одразити на релативно лако ослобађање Хрватске, Далмације и Боке Которске.

ОПСАДА ЗАДРА И ОСЛОБАЂАЊЕ ДАЛМАЦИЈЕ

У чину генерал-мајора, Теодор пл. Милутиновић долази у Далмацију 17. новембра 1813. године, под заповедништво генерал-мајора Фрање Ксавера Томашића, како би учествовао у заузимању Задра. Након врло лаког продора у Хрватску, посебно због чињенице да трупе подмаршала Павла барона Радивојевића (*Paul Radivojevič, Freiherr*) нису наилазиле на организованији и снажнији отпор, услед „устрајне верности“ крајишника аустријској круни (Buczynski 2010, 244–245), следећи циљ напредовања била

7 У мемоарима потпоручника Александра Трбуховића (оцењен као „добар официр“), писаних у Петрињи, описана је препирка с једном руском старицом, која није крила свој презир према њему, официру предстраже састављене од Личана и Оточана, који су после француског повлачења из Москве запалили двор једног козака. Премда јој се добронамерно представио као „православни хришћанин“, прочитавши јој „Оченаш“ и „Символ вере“, зачуђена старица му је пркосно запретила да ће ипак завршити у Сибиру и „ходати до мрзлога мора“ (Terbuhović 1839, 30). На крају ове ратне згоде, Трбуховић закључује да је „баба право говорила за палату хетманову; јер ју баш ми Хорвати (...) запалисмо“ (30). Као што је већ појашњено у првом делу овог рада, бити „Хрват“ у то време, за већину крајишника је била географско-политичка одредница. Остати у православљу већ је само по себи значило подвиг, јер ко год је желео напредовање у строго хијерархизованом крајишком друштву, могао је очекивати „у већини случајева отуђење од властите сродничке, завичајне и народне средине, неријетко и промјену вјере у случају православних“ (Roksandić 1988, 26).

8 Михајло Ћујић, официр и сведок догађаја, написао је дневник о ратном путу „хорватског Пука“, којег је с немачког превео Андрија Стипић и објавио у Загребу 1838. У овом делу аутор пише о тешким биткама, мноштву погинулих и одликованих крајишких војника православне и католичке вероисповести, а о страховитом повлачењу пред Русима вели: „Нема пера које би могло да опише наш ондашњи тужни удес; глад и сваковрсно страдање, зима, жалост!“ (Stipić 1838, 37).

је Далмација. Француске власти шириле су дезинформације о ратним успесима Наполеонове војске, како би охрабриле војнике и далматинско становништво, а до Томашића су стигле и вести да је Задар „утврђен као никада пре“ (246). Крајишка војска доста је пропатила и пре напада на град, пре свега због лоше опскрбе храном и временских неприлика. Брашно се добављало из Карловца, преко Госпића и Грачаца до пољске пекаре у Книну (након његовог заузимања), за што је требало и по 28 сати товарним коњима у „земљи у којој није било кола“, а хлеб би стизао до војника ужегао и расквашен због киша које су непрестано падале (Milutinovich 1839, 134). Ипак, није се очекивао значајнији отпор Француза због три разлога: 1) нејединства француске врховне команде (пошто нису имали претпостављеног команданта за читаву Далмацију, сваки заповедник бринуо се само за своју утврду); 2) устанка незадовољног становништва; 3) дезертирања већег броја крајишника (припадника „илирских батаљона“ – Личког, Огулинског и Слуњског, који су бројали 2.800 војника од укупно 6.040, распоређених у Задру, Шибенику, Каштел Новом, Хвару, Лопуду, Стону, Дубровнику, Котору, Будви и Перасту) (Buczynski 2010, 246–247). Према хрватском историчару Драги Роксандићу, који наводи извор с почетка августа 1813. године, у „посадној служби“ у Илирским покрајинама налазиле су се следеће крајишке пуковније: 2. батаљон Личке регименте који се налазио у Задру (23 официра, 1.153 подофицира и војника, 22 човека у болници), 2. батаљон Оточачке регименте који се налазио у Ријеци и околним острвима (18 официра, 1.139 подофицира и војника, 53 човека у болници), 1. батаљон Огулинске регименте у Боки (18 официра, 1.089 подофицира и војника, 28 људи у болници), 2. батаљон Слуњске регименте у Дубровнику (24 официра, 1.180 подофицира и војника, 7 људи у болници) (Roksandić 1988, 273). Управо је то био разлог да Далмација буде осуђена на брз пад; број бегунаца био је толико велик да су „хрватске пуковније“ престале практично да постоје већ крајем септембра 1813. године. Аустријанци су претпостављали да ће се од побуњених Далматинаца моћи организовати 22 чете (свака од по 120 војника), као и од домаћих „пандура“ и „оружника“, којих је било око 700 (Buczynski 2010, 248).

Напад на Далмацију отпочео је пре Милутиновићевог доласка, још 26. октобра, када је генерал Томашић с око 2.800 војника (батаљон Личке пуковније, батаљон Прве банске пуковније, пешадијски батаљон и један хусарски ескадрон Банске инсурекције), напао преко Грачаца с четири колоне, док је пета преко Св. Рока

кренула према Обровцу и придружила се главнини трупа. До 31. октобра пао је Книн, тако да су крајишници преко Островице и Бенковца наставили свој поход према Земунику и Бабиндубу, где су их дочекале 3. новембра њихове предстраже. Томашићеве снаге чиниле су тада пет чета личких крајишника, четири чете банских крајишника и два вода банских хусара с два топа, тј. свеукупно 1.600 војника (250). Према француским изворима, у Далмацији аустријска војска не би могла ништа више посебно да уради „без доласка у штаб, испред Задра, генерал-мајора Милутиновића, позваног да преузме команду над оперативним трупима и да служи по наређењу генерала Томашића“ (Weil 1902, 51).

Француској војсци у Задру, која је бројала 1.815 људи, од чега половина Личана, заповедник је био бригадни генерал Клод барон Роаз (*Claude Roize*). Највећи проблем представљали су му дезертери, а и унутар војног кадра постојала је „уротничка скупина“ (Buczynski 2010, 251). Према Фердинанду Танцику, Задар су држале снаге састављене од 900 војника 1. личког граничарског пука, 300 пешака 4. италијанског лаког пешадијског пука, 70 артиљераца, 17 лађа с 300 морнара, 2 чете по 150 војника и једна „елитна чета“ (Tancik 1964, 43). Аустријска војска блокирала је град 1. новембра, а од бегунаца и протераних уротника, сазнали су какво је стање у Задру, те да има доста крајишких официра који су одани Наполеону. Томашић је позвао Роаза на предају, уз претњу да ће град бити изложен разарајућем бомбардовању, што би проузроковало беспотребне војне и цивилне жртве. Наиме, у водама испред задарске утврде налазила се британска фрегата „Хавана“ с 34 топа и бриг „Визл“ са шеснаест топова. Међутим, француски генерал био је свестан да је добро утврђен и боље наоружан од коалиционих трупа, тако да је уместо предаје напао аустријску војску, при чему су обе стране претрпеле значајне губитке. Наступили су дани ојачавања артиљерије и прикупљања пребеглих крајишких добровољаца и „морлачких Срба“⁹, док су се остали Далматинци, од којих се такође очекивао отпор, врло слабо одазвали аустријским позивима, због чега се генерал Томашић жалио царским званичницима у Бечу како „ништа не чине, а доста коштају“ (Buczynski 2010, 255). Коначно, артиљеријски удар на Задар отпочео је 22. новембра. Након неколико дана жестоке борбе, генерал Роаз је због побуна и дезертерства постао сасвим неповерљив према бившим аустријским војницима и одлучио је

9 О Морлацима као делу српског народа писали су многи уважени етнографи и статистичари. Тако, француски етнограф и оријенталиста Ами Буе (Ami Boué), почетком 1840-их дели Србе, „нерачунајући на оне у Србији“, на Србе-Бошњаке, Србе-Морлаке, Црногорце, Србе-Хрваћане и на Србе-Арбанасе (Boué 1840, 8-9).

да пусти све личке крајишнике из града. Месец дана од почетка опсаде, ноћу 3. на 4. децембар, отпочела је још жешћа топовска канонада, која је трајала све до јутра, да би око поднева коначно била подигнута бела застава изнад задарске утврде. У случају да се Французи нису предали, била је спремна и последња, одлучујућа артиљеријска ватра, након чега би крајишници помоћу већ припремљених лестви, ушли у град преко зидина, уз дозволу за пљачкање у трајању од 48 сати (260). Коначно, у недељу 5. децембра, барон Роаз је потписао предају. Према Станиславу Шумарском, град су бранили Французи, Далматинци и „наши под Французима служећи граничари Хорвати, који како чују, да је ту Милутиновић са војском дошао, тако тако одлуче се од Француза, на јуриш поћу из града напоље, све Французе, који су им на супрот стали, потуку, и к нашим на поље изађу, зато сутра дан и град Зара предан буде“ (Шумарски 1843, 98). Као ратни заробљеник, генерал Роаз је с другим официрима пребачен бродом у Ријеку, док су војници уз крајишку пратњу такође спроведени до француске територије. Краљ Луј XVIII (*Louis XVIII*) прогласио га је Витезом од Сен Луја 16. маја 1814. У Задар су, у свечаној поворци, ушли батаљон крајишника с војном музиком, а иза њих су ујахали, у пратњи официра, генерал-мајор Томашић, генерал-мајор Милутиновић и британски капетан Џорџ Кадоган (*George Cadogan*), иза којих су ушле остале крајишке и британске морнаричке јединице. Тако је сва „горња Далмација“, првенствено заслугом српских крајишника¹⁰, пала у руке Аустрије, пошто су већ освојене друге јужније луке уз помоћ добровољаца и савезничке флоте. Освојени су: Шибеник, Сплит, Слано, Макарска, Стон, Цавтат, Херцег Нови, итд, а до 8. децембра пружан је отпор још у Клису, Кули Норинској, Дубровнику и Котору. Такође, у међувремену, још 27. октобра, генерал-мајор Томашић проглашен је за гувернера Далмације, објавивши да „се ништа не мења у постојећем уређењу покрајине, осим што се укидају неки порези“ (Roksandić 1988, 278).

Милутиновић је 12. децембра, с ескадроном и два крајишка батаљона (укупно 2.500 људи), из Задра кренуо у наступање ка Дубровнику. Преко Омиша напредовао је до Макарске, одакле се повукла француска посада у Кулу Норинску. У сплитској луци Милутиновић се укрцао на транспортни брод и отпловио за Груж, где га је сачекао британски поморски капетан Вилијам Хост (*William Hoste*)¹¹, а колоне његових јединица наставиле су да

10 О етничком саставу крајишких регименти подробније је писано у прошлом броју „Политичке ревије“.

11 Британски капетан Хост помогао је у освајању Сплита уз помоћ 35. пешадијског

се пробијају дуж обале, тешко проходним стазама, у неповољним временским условима.

У Боки су прилике биле неизвесније, што због аустро-британских противречја, што због утицаја и „треће силе“ – Русије, која је дејствовала посредством Црне Горе. Однос Британаца према Аустрији био је део њихових геополитичких тежњи на Медитерану, чији главни креатор је био британски представник у Бечу и Цариграду Роберт Адер (*Robert Adair*), дипломата задужен за посматрање ефеката Француске буржоаске револуције у Европи. Ипак, због опозиције према руским и турским интересима, Адер се залагао за аустријску доминацију на Јадрану. Британији је, наравно, одговарала и евидентна аустријска инфериорност наспрам властитих морнаричких снага. (Ćosić 1997, 57).

Делегати бокељских места окупили су се 10. новембра у Доброти, где је потписан споразум са Црногорцима, а формирана је и привремена влада под председавањем владике Петра I Петровића Његоша, у којој је било 9 Бокеља и 9 Црногораца. Православни чланови владе тајно су послали изасланика Саву Пламенца руском цару, с молбом да Бока Которска и Црна Гора постану руски протекторат. Католичка, бокељска страна, хтела је пак да се потчини аустријском цару (Tancik 1964, 46). Заповедник британских снага Хосте се стога нашао „у процепу између Црногораца, који су нудили помоћ, и већине проаустријски оријентисаних Бокеља, који су желели да избегну црногорску доминацију“ (Ćosić 1997, 58). На руски подстицај црногорске снаге су „изашле из неутралности“ 21. септембра 1813. и кренуле на Будву. Већ ноћу 22/23. септембра у граду је дошло до побуне крајишника Огулинске регименте. Убили су главнокомандујућег француског капетана и још неколико лица, опљачкали куће француских присташа, да би се на крају извукли из града, не пружајући помоћ црногорској војсци, која је без отпора заузела Будву истог дана, 23. септембра. Пред Херцег-Новим појавила се и британска морнарица 13. октобра. Дошло је и до побуна у Доброти, Прчњу, Перасту и Рисну, а ноћу 28/29. октобра 350 крајишника из Огулинске регименте, који су били у которској посади, разоружали су италијанске стражаре градских врата и напустили град с три трофејне француске заставе.

пука, а у савезу с црногорским снагама освајао је Котор, довлачећи бродске топове и минобацаче на положаје изнад тврђаве, да би сличну тактику користио и у опсади Дубровника.

ОПСАДА ДУБРОВНИКА

Почетком јануара (3/4. јануар) 1814. године Милутиновић је у име Аустрије, с 1. личким пуком, две чете 4. слуњског граничног пука, батаљоном устаника и ескадроном бандеријских хусара, из Гружа отпочео блокаду Дубровника.¹² Када је дошао 3. јануара, затекао је формиран „устанички штаб“ и мању британску јединицу, пред којима се изјаснио за *status quo*, „провизоријум до коначне одлуке о судбини града“ (Ćosić 1997, 57).

Наиме, као и у остатку Илирских покрајина, тако и у Дубровачкој покрајини¹³, након шестогодишње француске управе, део властеле је тежио обнови Републике. Чак и грађанство и сељаштво, које није прижељкивало повратак аристократске власти, било је незадовољно због уништених главних извора сопствене егзистенције (поморства и трговине), наметнутих пореза и регрутације, глади, оскудице и других тлака, тако да је устанак свих наведених слојева све више ескалирао и значајно је придонео капитулацији Француза. Главни актери прилично неорганизованог устанка међу властелом, били су: браћа Џиво и Јеро Натали, Франо и Пијерко Бона, те Влахо Брње Кабога. Од новембра, након што је у Цавтату подигнута застава Дубровачке Републике, сељаци су почели да организују устаничке јединице, добијајући муницију од Британаца (53-56). Према тврдњама кнеза Војновића, Дубровчанима је долазак Милутиновића био „ванредно непријатан“, јер су сматрали да је већина француске посаде већ била вољна да се преда, а и Дубровчани су свакако били спремни за устанак, те наставља: „Тако бисмо заузели нашу Државу без супарника и без поговора. Уосталом, Дубровчани су знали да један силни савезник с оружјем у руци није далеко од тога да буде и Господар“ (Vojnović 1908, 172–173).

Милутиновић је 16. јануара распоредио три батерије дуж обале, а затим сачекао помоћ савезничких поморских снага, које

12 Милутиновић је у међувремену послао две чете и пола ескадрона да заузму утврду Клис. Француске заробљенике је послао „као робље“ у Карловац, док је остале, који су „нашинци били“ отпустио кући. Споменути Слуњани пребегли су од Француза 2. јануара 1814. „лепо одевени и добро наоружани“ из Грахова (Шумарски 1843, 99).

13 Декретом од 15. априла 1811. разрађено је ново територијално-правно устројство Илирије, по којем се Дубровачка Покрајина (као једна од седам Илирских покрајина) састојала од подручја некадашње Дубровачке Републике с припадајућим острвима, подручја Боке Которске и острва Корчуле (три дистрикта, подељених на десет котара: Дубровник, Цавтат, Котор, Херцег-Нови, Будва, Мљет, Слано, Пељешац, Корчула и Ластово). На том територију живело 71.907 становника (Ćosić 1997, 47) који су у већини етнографских дела до друге половине 19. века сматрани Србима или делом „српског племена“.

су већ увелико припремиле опкољавање града (Tancik 1964, 45; Nafziger, Gioannini 2002, 149).¹⁴ Крајишници су били већ прилично исцрпљени током заузимања Задра, одевени у различита, „врло слаба одела“, а овде су морали да поднесу велику зиму међу стенама, без дрва, сламе и кабаница, писао је Шумарски (Шумарски 1843, 99).

Француском војном посадом у Дубровнику заповедао је дивизијски генерал Жозеф де Монришар (*Joseph Hélié Désiré Perruquet de Montrichard*), са 700 војника из 4. италијанског лаког пешадијског пука, 50 људи из 4. слуњског граничарског пука, 400 војника Народне гарде, те неколико француских артиљераца и жандарма. Французи су као и у Задру, били најмање бројни, претежно артиљерци, с тим што су имали већи број топова – 165. Француски заповедник је послао део ових снага ноћу 20. на 21. јануар у напад на аустријске батерије, које је претходно опскрбио капетан Хост с 2 минобацача, 6 топова „од осамнаест фунти“ и 2 топа „од шест фунти“. Након што су одбили напад, крајишници су савладали и предстраже Народне гарде (Tancik 1964, 45; Roksandić 1988, 279). Мада су аустријске јединице 22. јануара покушале да заузму кључну тврђаву Империјал која је штитила Дубровник са северне стране, браниоци су их одбили, присиливши их да се повуку у Груж. Дана 21, 22. и 23. јануара британска артиљерија отпочела је гранатирање с 10 топова, тако да је надмоћ удружених аустро-британских снага приморала посаду Империјала да се 26. јануара повуче у Дубровник. Истог дана покренути су преговори и ноћу 28/29. јануара предаја града је завршена (Milutinovich 1839, 140). Војновић пак наводи да је капитулација потписана 27. јануара у Гружу. Генерал Монришар је обећао да ће 29. јануара у 10 сати ујутро предати град Аустријанцима и Британцима, а савезници су пристали да француски гарнизон изађе из Дубровника уз војне почаст и да без оружја буде превезен у Италију (Vojnović 1908, 194). У међувремену, побунили су се домицилни устаници, који су тражили да задрже власт и „стара права у земљи“, али Милутиновић то није допустио, већ је поставио најстарије племиће за градске чиновнике и прославио с Дубровчанима дан „овог срећног ослобођења“ (Шумарски 1843, 100). Наредио је да се скину заставе Велике Британије и Светог Влаха с Орланда, „и сама црно-жута застава залепрша (...) на тврђавама, на бедемима старог, измученог града“ (Vojnović 1908, 195).

14 Још фебруара 1813. Британци су запосели острва: Ластово, Мљет, Лопуд и Колочеп, а у јуну је освојен и Шипан, где су цивилну власт предали Јеру Наталију, а с њим се налазила и неколицина избеглих дубровачких племића. Французи су пружили отпор једино на Корчули, одакле су се 4. фебруара повукли на Пељешац (Čosić 1997, 54).

Заробљено је мноштво војне опреме, од чега и 163 топа, као и два топа „од 65 фунти“, поклони цара Карла V Хабзбуршког (*Charles V*) Дубровчанима из 1535. године. Уз дводневну пратњу Енглеза, француски гарнизон је 2. фебруара испловио за Италију (*Milutinovich* 1839, 142), чиме је завршена доминација Француске у Илирским провинцијама. Француски извори наводе да је Моришар „издржао до краја, упркос дезертерству дела својих трупа, упркос зле воље оних његових Хрвата који нису могли или нису смели да следе своје другове, упркос пребегу Народне гарде, упркос дводневној побуни становништва, упркос шест дана бомбардовања на које није могао да одговори“ (*Weil* 1902, 489). Генерал Монришар је 5. новембра исте године проглашен Витезом од Сен Луја.

СУКОБ ТЕОДОРА ПЛ. МИЛУТИНОВИЋА И ПЕТРА I ПЕТРОВИЋА ЊЕГОША: „ДА СЕ СРПСКА КРВ НЕ ПРОЛИВА“

Пре пада Дубровника, Милутиновић је од устаника, Бокелја и Црногораца затражио да распусте своје јединице и прикључе се аустријским трупама, што су они одбили да учине. Капетан Хост саопштио је Милутиновићу да ће освојити Котор с Црногорцима, а да ће му помоћи и да запоседне Дубровник. Према неким изворима, обећао је и црногорском поглавару да ће га подржати „да узме Албанију“¹⁵, о чему је обавештен и руски цар (*Шумарски* 1843, 99).

Милутиновић, следећи аустријске интересе, оставио је испод зидина Дубровника нешто војске, па је 5. јануара кренуо да заузме которску тврђаву, не знајући да су Црногорци већ запосели град од Француза (око 5.000 Црногораца освојили су сва утврђена места и „доњи део Албаније“). Пошто је Милутиновић имао само 700 војника, врло мало барута, без топова, покушао је да се послужи лукавошћу. Обратио се добронамерним тоном црногорском митрополиту Петру I и посаветовао га да не улази у сукоб са царевима („да се он са Цареви немрази“), нити да га присиљава „да с обадве стране српску крв пролива“, већ да му преда утврду. Владика му је одлучно одговорио да он не може своје „сурове Црногорце к покорности преклонити“, и да у Албанију аустријска војска нека не улази, док год он не добије очекивани одговор од руског и аустријског цара (100).

15 Млечани, који су од 14. века држали готово читаву источну обалу Јадрана, изгубили су крајем 15. века поседе у данашњој северној Албанији, након чега је појам Млетачке Албаније почео да се односи на поседе у Доњој Зети. Млечани су задржали поменути појам из политичких разлога, а он се временом проширио на Боку Которску и Грбаљ.

Котором је командовао бригадни генерал Жан Жозеф Готје (*Jean-Joseph Gauthier*), који је предао град Црногорцима 4. јануара 1814, да би се након размене заробљеника вратио у Француску, где је 20. августа 1814. проглашен Витезом од Сен Луја.

Након што је освојио Дубровник, Милутиновић постави страже око града и помеша своје крајишнике с дубровачким устаницима, те отпочне војне припреме у намери да заузме „читаву Албанију“. Наиме, 16. марта добио је обавештење да га очекује 2.000 војника испред Херцег Новог, који су одани Аустрији и нуде помоћ да се Бока Которска отме Црногорцима. Милутиновић тада крене с батаљоном 1. личког и четом 4. слуњског крајишког пука ка Херцег-Новом. Када је коначно стигао тамо, није га чекао ни један Бокелј, већ само црногорска војска, која је заузела стратешке висове око града и минама натерала одред генерала Милутиновића у хитно повлачење (Танцик 1964, 46). Ови неуспеси су потакнули генерала Томашића да 17. априла објави рат Црногорцима, а послата су и додатна војна појачања у Дубровник.

Дана 3. јуна скупио је Милутиновић 3.600 војника с неколико лађа и топова у старом Дубровнику, већином крајишнике – Личане, Оточане, Слуњане, Банијце и тзв. „хорватску бандерију“. С овим трупaма кренуо је у поход 7. јуна на црногорску војску, а морском страном послао је и бродове с осам чета војника. Пред зору, 8. јуна, дошао је пред Херцег-Нови. Путем је издао заповест претходници да се Црногорци на које наиђу похватају или протерају. Такође, наредио је да позадинци ударају у бубњеве, како би се створио утисак да иде велика војска. Пред градом послао је у напад Личане, који су јуришем преузели тврђаву у два сата после поноћи, нагнавши Црногорце у бег, а ухваћене Бокелје пустили су кућама. До касних подневних сати Милутиновић је окончао све активности које је морао да обави у заузетом граду, да би потом кренуо у даље освајање зацртаних аустријских линија. После три сата напредовања, његову претходницу из заседе („из каменитих стена“) нападе су јединице састављене од око 800 Црногораца и Бокелја (Шумарски 1843, 101), те започне тешка борба. Крајишници Слуњани, како тврди Шумарски, „добро их послуже и многе к земљи оборе“, да би их потом растерали бајонетима. Милутиновић тако уђе у Пераст, а грађани га пријазно дочекају. Овде он окупи поглаваре околних места, који су се заклели да ће се подложити „царској застави“ и на верност цару Аустрије, а крајишници врате заробљенике без казне кућама. Већ следећег дана, 9. јуна, Милутиновић је опколио Котор, али су се око града појавиле и црногорске трупе. Которани, заједно с приспелом војском, нападну

Царско-краљевску војску свим расположивим средствима, па и камењем. Милутиновић је био присиљен да тактички одступи, да би потом ударио свом расположивом силом и вратио браниоце назад у град. Потом је наредио да војска заузме стене изнад града, одакле је отворена ватра на градске прозоре. Том приликом крајишници су успели да заробе многе браниоце Котора, а у борби је страдало око 200 црногорских бораца. Због претрпљених губитака Петар I Петровић Његош покушао је да отпочне преговоре о стишавању ватре, али Милутиновић није прихватио његове предлоге, већ је наставио с гранатирањем. Напокон, дана 12. јуна, заповедио је црногорски поглавар својој војсци да напусти Котор и преда га Милутиновићу. У међувремену је и извесни мајор Дабовић, рођени Бокел, придобио велико поверење народа у Будви, преузео и тај град, тако да је отпочело примирје под аустријским условима (102).

Због ратних успеха у заузимању Далмације, Дубровника и Боке Которске, аустријски цар је одликовао неколицину официра „крстом Леополда“ (нем. *Österreichisch-kaiserlicher Leopold-Orden*), заслужне војнике златним и сребрним колајнама, а Милутиновића орденом Витеза великог крста (нем. *Großkreuz*) за „освојење Албаније“. Такође, унапређен је у „војног гувернера целе дубровачке и албанске земље“, где се показао и као одличан дипломата, који је с Црногорцима одржавао стабилан мир. Током лета дубровачки властелини, видевши да Аустрија нема намеру да им поврати самосталну републику, побуне се, али је за опомену Милутиновић оковао неколико њихових „госпара“ и немири су утихнули. Чак је и католичко свештенство, које је највише тежило да се обнови стара Дубровачка Република, писмено обећало да ће „мирни и покорни бити“. Исто тако, утишала се и буна у Котору, због чега је Милутиновић од цара Аустрије поново похваљен, да би 12. децембра 1815. добио и баронску титулу, са звањем „барона од Вишње Горе“ (*Freiherr von Weichselburg*). Постављен је 1816. године за бригадира у Карансебешу, потом у Сремској Митровици, да би 20. септембра 1830. био унапређен у подмаршала. Фебруара 1832. премештен је у Темишвар и „због слабости, болести и старости“ је пензионисан, да би 7. новембра 1836. године преминуо „по краткој болести“ у седамдесетој години живота (103).¹⁶

16 Према опису Шумарског, Теодор пл. Милутиновић је био средњег узраста, светлог лица и плавих очију, „паметоречив“, великодушан, хитар, стамен у свакој прилици, а у служби строг, праведан и неуморан. Волео је своје војнике, делио све тегобе, шалио се и старао очински о њима. Због тога је уживао велико поверење, тако да је могао са 500 момака „двапут више учинити, него други са више хиљада“ (Шумарски 1843, 104).

ПОЛИТИЧКЕ И ЕТНОГРАФСКЕ КОНСЕКВЕНЦЕ РАТНИХ ПОДУХВАТА ТЕОДОРА ПЛ. МИЛУТИНОВИЋА ВИШЊЕГОРСКОГ

Ако би се из аспекта савремене међународне политике разматрао ратоводствени учинак Теодора пл. Милутиновића и српских крајишника, како у борбама против Француза, али и против црногорско-бокељског савеза, стекао би се утисак да се он изразито негативно одразио на српске националне интересе у будућности. Стицајем историјских околности, највеће бенефиције од Милутиновићевих подухвата данас има Република Хрватска. Јужна граница Аустријског Царства, коју је са својим крајишницима утврдио, у великој мери поклапа се с међународном границом Хрватске, изузев Боке Которске која је прикључена након Другог светског рата Црној Гори.

Битно је истакнути да власти Дубровачке Републике никада нису потписале капитулацију нити се одрекле суверенитета, што је према правилима Бечке конференције значило право на њену обнову. Вешти аустријски дипломата Метерних (*Klemens von Metternich*) успео је да убеди савезнике како Аустрија треба да задржи окупирану територију, која је била суверена од 1358. до 1808. године.¹⁷ Било је то потпуно контрадикторно уговорима потписанима од стране аустријских владара из 1684. и 1772, којима се гарантује неповредивост територије и суверенитет Дубровачке Републике. Оно што ће остати од вишевековне трговачке државице, утопиће се у Краљевину Далмацију као Дубровачко војводство (*Herzogtum Ragusa*), а данас је тек једна од хрватских жупанија.

Надаље, чињеница је да су бројни крајишници и други Срби „пречани“, деловањем Конгрегације за ширење вере прихватили католичанство (неки су одувек били католици), што ће их постепено утопити у хрватски национални корпус, али у Милутиновићевом добу највећи број њих још увек је осећао припадност „српском племену“, негујући старе обичаје, језик и предања. Стога не чуди што се у Дубровнику јавио покрет католичких Срба, који је оставио приметан траг у српској науци и култури, посебно у књижевности и историографији. Међутим, како је јачала кнежевина Србија, а слабила аустријска царевина, страхови од српских буна и револуција које су претиле да расточе хаџбуршку империју, све више су расли. Бечки двор је приметио да само на српско-хрватским

17 Постојала су раздобља када се Дубровник налазио под угарском или турском заштитом, односно неки аутори сматрају да је дубровачка држава била самостална али не и сасвим независна, јер је била вазално везана прво с Угарском, а потом с Турском (Mitić 1988, 18).

антагонизмима може одржати власт и утицај на јужнословенским подручјима и да се у односима Беча и Загреба крије кључ опстанка аустријске монархије. Покрећу се снажне противсрпске акције које су дале „ветар у леђа“ великохрватској идеји, ослоњеној на тзв. „хрватско државно и повијесно право“. Чувени дипломата Бењамин Калај (*Kállay Béni*) у једној својој преписци написао је да хрватско снажење „чим се оно дешава на штету Срба“, не може бити опасно по Аустрију и „све оно што би ишло у корист Хрватске и за нас би било добро“ (Крестић 1983, 183). Кроатизација католичких Срба, нарочито Шокаца и Буњеваца, поприма већи замах након Аустро-угарске и Хрватско-угарске нагодбе, али су последњи бедеми „католичког српства“ опстали управо на подручју Дубровника и Боке Которске, да би у наредним десетлећима и они били урушени.

Стога, Далмација данас и Далмација у Наполеоновим ратовима, етнографски посматрано, ни приближно нису исте провинције, премда оданост аустријској круни Милутиновића и његових крајишника, сасвим у духу времена, није била противсрпска. Осим тога, Србија те 1814. године није самостална држава; она се тек бори за своју независност у Српској револуцији, а Наполеон није показивао било какву наклоност према српским интересима, видећи у њима, као и друге западне силе, тек јачање Русије на Балкану. Срби „пречани“ су већ више векова били поданици хабзбуршке круне, стекли су различите привилегије као граничари, школовали се, снажили свој политички утицај и трговину. У деценијама које су следиле избориће се и за српску Војводину, у складу са царским привилегијама из 1691. године и правом Срба на аутономну територију у оквиру Хабзбуршке монархије.

На крају крајева, Шумарски истиче да је Милутиновић био „велики националиста“, да је „љубио свој род и веру“, ¹⁸ па је и „синове своје добро васпитао и од српске лозе оженио“. У биографији о Милутиновићу он закључује: „О! Камо ли среће, да се наши могућни Срби на Милутиновића угледају и да своје синове или друге сродне у Инжењерској академији даду учити, тада би могли имати узданицу да ћемо и у будућности видети отмене Србе, као војсковође и генерале“ (Шумарски 1843, 105).

18 Забележено је да се Милутиновић у Дубровнику, након заузимања града и Боке Которске, састајао са Јеремијом Гагићем, секретарем Правитељствујућег совјета из Првог српског устанка и руским конзулом. Њих двојица би у јединој православној „малој дрвеној цркви“ у граду, често појали за време службе; „с једне стране руски чиновник Гагић, а с друге – ћесаров ђенерал Милутиновић: оба православни Срби!“ (Милићевић 1888, 90).

РЕФЕРЕНЦЕ

- Крестић, Василије Ђ. 1983. *Српско-хрватски односи и југословенска идеја: 1860–1873*. Београд: Народна књига.
- Љушић, Радош. 2004. *Устаничка Србија (1804–1815): Историјски извори*. Београд: Народна књига–Алфа.
- Петров, Андрей Николаевич. 1885. *Война Россіи съ Турціей 1806–1812 гг.* Том I, С. Петербургъ: Военная Типографія.
- Поповић, Петар И. 1933. *Француско-српски односи за време Првог устанка (Наполеон и Карађорђе)*. Београд: Задужбина Луке Ћеловића Требињца.
- Шумарски, Станислав отъ. 1843. „Панѳеонъ Генералъ Ф. М. Лайтнантъ Ѳеодоръ Милутиновитъ отъ Миловскій барон отъ Вайхселбургъ.“ У *Сербскій лѣтописъ*. Часть Перва: 84–105.
- Battara, Antonio Luigi. 1806. „Kraglievstvo Italje.“ U *Il Regio Dalmata – Kragliski Dalmatin*. Broj 15: 113–120.
- Boué, Ami. 1840. *La Turquie D'Europe – Partie ethnologique*. Paris: Chez Arthus Bertrand.
- Buczynski, Alexander. 2010. „Tinjajući krajiški patriotizam i opsada Zadra 1813. godine.“ У *Povijesni prilozi*. Vol. 29: 235–282.
- Ćosić, Stjepan. 1997. „Dubrovnik u Ilirskim pokrajinama.“ U *Analizi Zavoda za povijesne znanosti Hrvatske akademije znanosti i umjetnosti u Dubrovniku*. No. 35: 37–62.
- Marmont, Auguste Frédéric Louis Viesse de, duc de Raguse. 1857. *Mémoires du maréchal Marmont duc de Raguse: de 1792 a 1841*. Tome troisième. Paris: Perrotin.
- Милићевић, Милан Ђ. 1888. *Поменик знаменитих људи у српског народа новијега доба*. Београд: Издање Чупићеве задужбине.
- Milutinovich, Alexander Baron. 1839. „Lebensbeschreibung des k. k. Feldmarschall-Lieutenants Theodor Milutinovich von Milovsky, Freiherrn von Weichselburg.“ In *Oestreichische militärische Zeitschrift*. Zweites Heft. Erstes bis drittes Heft: 131–160.
- Mitić, Ilija. 1988. *Dubrovačka država u međunarodnoj zajednici (od 1358. do 1815)*. Zagreb: JAZU/Nakladni zavod Matice Hrvatske.
- Nafziger, George F., Gioannini, Marco. 2002. *The Defense of the Napoleonic Kingdom of Northern Italy, 1813–1814*. Westport: Praeger Publishers.
- Paić, Mojsije, F. E. von Scherb. 1846. *Cèrnagora (von Paić und Scherb)*. Agram: Gedruckt bei Franz Suppan, k. k. priv. Buchdrucker und Buchhändler.
- Roksandić, Drago. 1988. *Vojna Hrvatska – La Croatiae militaire*. Knjiga 1. Zagreb: Školska knjiga/Stvarnost.
- Stipić, Andria. 1838. *Dika i kod neprijatelja ili: kratko opisanje*

pripetjenjah u početku tretjega, kasnie pervoga horvatskoga Puka (Regimenta) od njegova predanja Francesom u god. 1809. do sretnjoga povratka pod žezlo Austriansko u god. 1814, prenešeno iz němačkoga rukopisa Andriom Stipićem, Ilirom iz Horvatske. Zagreb: Pritiskano kod Franje Župana.

Tancik, Ferdinand. 1964. „Ob 150-letnici vojnih operacij 1813–1814 v mejah Ilirskih provinc.“ *Y Kronika: Časopis za slovensko krajevno zgodovino*. Letnik 12. Številka 1: 37–48.

Terbuhović, Aleksandar. 1839. „Domorodni dopis.“ *Y Danica ilirska*. Tečaj 5. Br. 8: 29–30.

Vojnović, Lujo. 1908. *Pad Dubrovnika*. Knjiga druga (1807–1815). Zagreb: pisac.

Weil, Maurice Henri. 1902. *Le prince Eugène et Murat, 1813–1814: opérations, militaires, négociations, diplomatiques*. Tome deuxieme. Paris: Albert Fontemoing.

Dario Kršić

Faculty of Political Science, Belgrade

**THE CONTRIBUTION OF THEODOR
MILUTINOVICH VON MILLOVSKY FREIHERR
VON WEICHSELBURG AND KRAJINA SERBS
IN LIBERATION OF DALMATIA, DUBROVNIK
AND THE BAY OF KOTOR
FROM NAPOLEON'S ARMY**

Resume

In the previous issue of „Political Review“, the significant contribution of Theodor Milutinovich von Millovsy, Freiherr von Weichselburg, the Austrian military leader of Serbian origin was explained, mainly from the military-historical aspect, in the battles against Napoleon's Grand Army, with special reference to the battles in the War of the Sixth Coalition in Slovenia, until the end of 1813. This paper describes the additional war successes of Theodor Milutinovich von Millovsy, Freiherr von Weichselburg and the troops of krajišniks in Dalmatia, Dubrovnik and the Bay of Kotor from November 1813 to the summer of 1814. Also, attention was drawn to the fact that the Krajina Serbs, as fighters and officers of the Imperial-Royal Army, were „hidden“ in historiography under the names of „Horvat“ and Croatian and Slavonian regiments. Also, the historical destiny forced the krajišniks in the Illyrian provinces to be loyal and victorious officers and soldiers of Napoleon's army, but mostly loyal to the Austrian crown, which was especially evident from September 1813, until the final defeat of the French army. Theodor Milutinovich von Millovsy, Freiherr von Weichselburg and the Krajina Serbs, together with the Dalmatian, Dubrovnik and the Bay of Kotor insurgents, including Serbs of the Catholic faith, as well as with the help of British naval forces, the conquest of Dalmatia, Dubrovnik and the Bay of Kotor (with islands), not only defined the borders of the Austrian Empire, but, due to a combination of historical circumstances, a large part of the borders of the modern Republic of Croatia. Therefore, this excellent officer, a Serb from Srem (Syrmia), does not deserve the status of a „historical marginal figure“ in the Napoleonic Wars in the Illyrian provinces, neither do the Krajina Serbs he led.

Keywords: Theodor (Bogdan) Milutinovich von Millovsy, Freiherr von Weichselburg, Krajina Serbs, Grand Army, Imperial-Royal Army, War of the Sixth Coalition, Illyrian provinces, siege of Zadar, siege of Dubrovnik, siege of Kotor

* Овај рад је примљен 1. новембра 2021. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 8. новембра 2021. године.

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

У часопису *Политичка ревија* објављују се радови који представљају резултат најновијих теоријских и емпиријских научних истраживања у области политичких наука. Аутори би приликом писања радова требало да се позивају претежно на резултате научних истраживања који су објављени у научним часописима, првенствено у часописима политиколошке тематике.

Радови се објављују на српском језику у ћириличком писму или енглеском тј. руском језику.

Часопис се објављује четири пута годишње. Рокови за слање радова су: 1. фебруар, 1. мај, 1. август и 1. новембар.

Исти аутор не може да објави рад у два узастопна броја часописа, без обзира да ли је реч о самосталном или коауторском раду.

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе потписану и скенирану изјаву да рад није претходно објављен, односно да није реч о аутоплагијату или плагијату. Образац изјаве може се преузети са интернет странице часописа: http://www.ips.ac.rs/magazines/politicka-revija/authors_directions/

Радове за издања часописа слати на имејл-адресу: pr@ips.ac.rs.

Научни чланак може имати највише 40.000 карактера са размацама, укључујући фусноте. Приликом бројања карактера изоставити списак референци. Изузетно, монографска студија може бити већег обима у складу са одредбама *Правилника о поступку, начину вредновања и квантитативном исказивању научноистраживачких резултата истраживања*.

Осврт може имати највише 15.000 карактера са размацама.

Приказ књиге може имати највише 10.000 карактера са размацама.

Приликом провере броја карактера користити опцију *Review/Word Count/Character (with spaces)* уз активiranу опцију *Include textboxes, footnotes and endnotes*.

НАЧИН ЦИТИРАЊА

Часопис *Политичка ревија* користи делимично модификовани Чикаго стил цитирања (17. издање приручника *Chicago Manual of Style*), што подразумева навођење библиографске парентезе (заграде) по систему аутор–датум у тексту, као и списак референци са пуним библиографским подацима након текста рада.

Податке у библиографској парентези и списку референци навести на језику и писму на коме је референца објављена.

У наставку се налазе правила и примери навођења библиографских података у списку референци и у тексту. За сваку врсту референце прво је дато правило навођења, а затим пример навођења у списку референци и библиографској парентези.

Библиографска парентеза се по правилу наводи на крају реченице, пре интерпункцијског знака, и садржи презиме аутора, годину објављивања и одговарајући број страна, према следећем примеру: (Суботић 2010, 15–17).

Монографија

Један аутор

Презиме, име. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Суботић, Момчило. 2010. *Политичка мисао србистике*.

Београд: Институт за политичке студије.

(Суботић 2010)

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.

(Mearsheimer 2001)

Два или три аутора

Презиме, име, и име презиме. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Стојановић, Ђорђе, и Живојин Ђурић. 2012. *Анатомија савремене државе*. Београд: Институт за политичке студије.

(Стојановић и Ђурић 2012)

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

(Pollitt, Birchall, and Putman 1998)

Четири и више аутора

Презиме, име, име и презиме, име и презиме, и име презиме. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Милисављевић, Бојан, Саша Варинац, Александра Литричин, Андријана Јовановић, и Бранимир Благојевић. 2017. *Коментар Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама: према стању законодавства од 7. јануара 2017. године*. Београд: Службени гласник; Правни факултет.

(Милисављевић и др. 2017)

Уредник/приређивач/преводиоцац уместо аутора

Након навођења имена, ставити зарез, па након тога одговарајућу скраћеницу на језику и писму референце, нпр. „ур.”, „прев.”, „prir.”, „ed.”, „eds.”

Kaltwasser, Cristobal Rovira, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo, and Pierre Ostigoy, eds. 2017. *The Oxford Handbook of Populism*. New York: Oxford University Press.
(Kaltwasser et al. 2017)

Поглавље у зборнику

Презиме, име. Година издања. „Наслов поглавља.” У *Наслов*, ур. име презиме, број страна на којима се налази поглавље. Место издања: издавач.

Степић, Миломир. 2015. „Позиција Србије пред почетак Великог рата са становишта Првог и Другог закона геополитике.” У *Србија и геополитичке прилике у Европи 1914. године*, ур. Миломир Степић и Љубодраг П. Ристић, 55–78. Лајковац: Градска библиотека; Београд: Институт за политичке студије.

(Степић 2015)

Lošonc, Alpar. 2019. “Discursive dependence of politics with the confrontation between republicanism and neoliberalism.” In *Discourse and Politics*, eds. Dejana M. Vukasović and Petar Matić, 23–46. Belgrade: Institute for Political Studies.

(Lošonc 2019)

Чланак у научном часопису

Чланак у редовном броју

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” *Наслов часописа* волумен (број): број страна на којима се налази чланак. DOI број.

Ђурић, Живојин, и Миша Стојадиновић. 2018. „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција.” *Политичка ревија* 62 (4): 41–57. doi: 10.22182/spm.6242018.2.

(Ђурић и Стојадиновић 2018, 46–48)

Ellwood, David W. 2018. “Will Brexit Make or Break Great Britain?” *Serbian Political Thought* 18 (2): 5–14. doi: 10.22182/spt.18212018.1.

(Ellwood 2018, 11)

Чланак у посебном броју

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” У „Наслов посебног броја”, ур. име презиме уредника, напомена о посебном издању, *Наслов часописа*: број страна на којима се налази чланак. DOI број.

Стојановић, Ђорђе. 2016. „Постмодернизам у друштвеним наукама: стање парадигме.” У „Постмодернизација српске науке: политика постмодерне / политика после постмодерне”, ур. Ђорђе Стојановић и Мишко Шуваковић, посебно издање, *Политичка ревија*: 5–35. doi: 10.22182/spm.specijal2016.1.

(Стојановић 2016, 27)

Енциклопедије и речници

Наведен је аутор/уредник

Презиме, име, име и презиме, ур. Година издања. *Наслов*. Том. Место издања: издавач.

Jerkov, Aleksandar, ur. 2010. *Velika opšta ilustrovana enciklopedija Larrouse: dopunjeno srpsko izdanje*. Tom V (S–Ž). Beograd: Mono i Manjana.

(Jerkov 2010)

Није наведен аутор/уредник

Наслов. Година издања. Место издања: издавач.

Webster's Dictionary of English Usage. 1989. Springfield, Massachusetts: Merriam-Webster Inc.

(*Webster's Dictionary of English Usage* 1989)

Докторска дисертација

Презиме, име. Година издања. „Наслов докторске дисертације.” Докторска дисертација. Назив универзитета: назив факултета.

Бурсаћ, Дејан. 2019. „Утицај идеологије политичких партија на јавну потрошњу у бившим социјалистичким државама.” Докторска дисертација. Универзитет у Београду: Факултет политичких наука.

(Бурсаћ 2019, 145–147)

Wallace, Desmond D. 2019. “The diffusion of representation.”

PhD diss. University of Iowa.

(Wallace 2019, 27, 81–83)

Чланак у дневним новинама или периодичним часописима

Наведен је аутор

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” *Назив новине или часописа* годиште: број стране на којој се налази чланак.

Авакумовић, Маријана. 2019. „Платни разреди – 2021. године.” *Политика*, 8. децембар: 9.

(Авакумовић 2019)

Није наведен аутор

Назив новине или часописа. Година издања. „Наслов чланка.”

Годиште: број стране на којој се налази чланак.

New York Times. 2002. "In Texas, Ad Heats Up Race for Governor." July 30, 2002.

(*New York Times* 2002)

Референца са корпоративним аутором

Назив аутора [акроним, по потреби]. Година издања. *Наслов издања*. Место издања: издавач.

Министарство за европске интеграције Републике Србије [МЕИРС]. 2018. *Водич за коришћење ЕУ фондова у Србији*. Београд: Министарство за европске интеграције Републике Србије.

(Министарство за европске интеграције Републике Србије [МЕИРС] 2018) – *прво навођење*

(МЕИРС 2018) – *свако следеће навођење*

International Organization for Standardization [ISO]. 2019. *Moving from ISO 9001:2008 to ISO 9001:2015*. Geneva: International Organization for Standardization.

(International Organization for Standardization [ISO] 2019) – *прво навођење*

(ISO 2019) – *свако следеће навођење*

Репринт издања

Презиме, име. [Година првог издања] Година репринт издања. *Наслов*. Место првог издања: издавач првог издања. Напомена „Репринт“ на језику и писму референце, место издања репринт издања: издавач. Напомена одакле су цитати у тексту преузети.

Михалцић, Стеван. [1937] 1992. *Барања: од најстаријих времена до данас*, треће издање. Нови Сад: Фототипско издање. Репринт, Београд: Библиотека града Београда. Цитати се односе на фототипско издање.

(Михалцић [1937] 1992)

Посебни случајеви навођења референци

Навођење другог и сваког следећег издања

Презиме, име. Година издања. *Наслов*, напомена о издању. Место издања: издавач.

Гађиновић, Радослав. 2018. *Млада Босна*, друго допуњено и измењено издање. Београд: Evgo Book.

Више референци истог аутора

1) *Исти аутор, различите године* – Ређати према години издања, почевши од најраније.

Степић, Миломир. 2012. „Србија као регионална држава: реинтеграциони геополитички приступ.” *Национални интерес* 14 (2): 9–39. doi: 10.22182/ni.1422012.1.

Степић, Миломир. 2015. „Позиција Србије пред почетак Великог рата са становишта Првог и Другог закона геополитике.” У *Србија и геополитичке прилике у Европи 1914. године*, ур. Миломир Степић и Љубодраг П. Ристић, 55–78. Лајковац: Градска библиотека; Београд: Институт за политичке студије.

2) *Исти аутор, иста година* – Ређати према азбучном или абecedном редоследу почетног слова назива референце. Поред године објављивања ставити почетна слова азбуке или абецеде која се користе и у библиографској парентези.

Гађиновић, Радослав. 2018а. „Војна неутралност и будућност Србије.” *Политика националне безбедности* 14 (1): 23–38. doi: 10.22182/pnb.1412018.2.

Гађиновић, Радослав. 2018б. *Млада Босна*, друго допуњено и измењено издање. Београд: Evro Book.

(Гађиновић 2018а, 25), (Гађиновић 2018б)

3) *Исти аутор као самостални аутор и као коаутор* – Прво навести референце у којима је самостални аутор, а затим оне у којима је коаутор.

Стојановић, Ђорђе. 2016. „Постмодернизам у друштвеним наукама: стање парадигме.” У „Постмодернизација српске науке: политика постмодерне / политика после постмодерне”, ур. Ђорђе Стојановић и Мишко Шуваковић, посебно издање, *Политичка ревија*: 5–35. doi: 10.22182/spm.spesijal2016.1.

Стојановић, Ђорђе, и Живојин Ђурић. 2012. *Анатомија савремене државе*. Београд: Институт за политичке студије.

4) *Исти аутор као први коаутор у више различитих референци* – Ређати према азбучном или абecedном редоследу презимена другог коаутора.

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

Pollitt Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan.

Посебни случајеви навођења библиографске парентезе

Изузеци од навођења библиографске парентезе на крају реченице

1) *Навођење презимена аутора у оквиру реченице* – Годину издања ставити у заграду након навођења презимена, а број стране на крају реченице у заграду. За референцу на латиници или страном језику у загради навести и презиме аутора.

„Према мишљењу Суботића (2010), ...” (30).

„Бокслер (Bochsler 2018) у својој књизи тврди...”

2) *Навођење презимена аутора у оквиру реченице пре цитата из референце* – Након навођења презимена, у библиографској парентези навести годину и број стране, а затим навести цитат.

Као што Суботић (2010, 45) наводи: „...”

Миршајмер (Mearsheimer 2001, 57) изричито тврди: „...”

3) *Навођење исте референце више пута у једном пасусу* – Ако се наводи иста страна или опсег страна, унети библиографску парентезу приликом последњег навођења или на крају пасуса пре интерпункцијског знака. Ако се наводе различите стране, референцу навести приликом првог позивања на одређену страну, а затим до краја пасуса у заграду стављати само различите бројеве страна.

Не користити „исто”, „*ibid*”, или „*op. cit.*” за вишеструко навођење референце.

Навођење израза „видети”, „упоредити” и сл.

Изразе унети у библиографску парентезу.

(видети Кнежевић 2014, 153)

(Степић 2015; упоредити Кнежевић 2014)

Секундарна референца

У библиографској парентези прво навести презиме аутора, годину и број стране примарне референце, затим „цитирано у:” и презиме аутора, годину и број стране секундарне референце. У списку референци навести само секундарну референцу.

„Том приликом неолиберализам се од стране највећег броја његових протагониста најчешће одређује као политика слободног тржишта која охрабрује приватне фирме и побољшава избор потрошачима, разарајући при том ’неспособну, бирократску и паразитску владу која никада не може урадити ништа добро, без обзира на њене добре намере’” (Chomsky 1999, 7 цитирано у: Ђурић и Стојадиновић 2018, 47).

Ђурић, Живојин, и Миша Стојадиновић. 2018. „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција.” *Политичка ревија* 62 (4): 41–57. doi:10.22182/spm.6242018.2.

Иста библиографска парентеза, више референци

1) *Различити аутори* – Референце одвојити тачком и зарезом.
(Степић 2015, 61; Кнежевић 2014, 158)

2) *Исти аутор, различите године* – Навести презиме аутора, а затим године издања различитих референци по редоследу од најраније до најновије и одвојити их зарезом, односно тачком и зарезом када се наводи број страна.

(Степић 2012, 2015) или (Степић 2012, 30; 2015, 69)

3) *Различити аутори, исто презиме* – Иницијал имена. Презиме аутора. Година издања.

(Д. Суботић 2010, 97), (М. Суботић 2010, 302)

Суботић, Драган. 2010. „Нови јавни менаџмент у политичком систему Србије.” *Политичка ревија* 23 (1): 91–114. doi: 10.22182/pr.2312010.5.

Суботић, Момчило. 2010. „Војводина у политичком систему Србије.” *Политичка ревија* 23 (1): 289–310. doi: 10.22182/pr.2312010.15.

Правни акти

У библиографској парентези навести члан, став и тачку или параграф коришћењем скраћеница „чл.”, „ст.”, „тач.”, „Art.” „para.” и сл.

Устави и закони

Назив акта [акроним, по потреби], „Назив службеног гласила” и број, или интернет адреса и датум последњег приступа.

Устав Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 98/06.

(Устав Републике Србије 2006, чл. 33)

Закон о основама система образовања и васпитања [ЗО-СОВ], „Службени гласник Републике Србије”, бр. 88/2017, 27/2018 – др. закон, 10/2019 и 27/2018 – др. закон.

(ЗОСОВ 2019, чл. 17, ст. 4)

Закон о наслеђивању [ZN], „Narodne novine“, br. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, i 33/15 i 14/19.

(ZN 2019, čl. 3)

An Act to make provision for and in connection with offences relating to offensive weapons [Offensive Weapons Act], 16th May 2019, www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/17/pdfs/ukpga_20190017_en.pdf, last accessed 20 December 2019.

(Offensive Weapons Act 2019)

Одлуке државних органа и институција

Назив органа [акроним или скраћени назив], Назив акта и број предмета, датум доношења акта, или интернет адреса и датум последњег приступа.

Заштитник грађана Републике Србије [Заштитник грађана], Мишљење бр. 15–3314/12, 22. октобар 2012, https://www.osobesainvaliditetom.rs/attachments/083_misljenje%20ZG%20DZ.pdf, последњи приступ 20. децембра 2019.

(Заштитник грађана, 15–3314/12)

U.S. Department of the Treasury [USDT], Treasury Directive No. 13–02, July 20, 1988, <https://www.treasury.gov/about/role-of-treasury/orders-directives/Pages/td13-02.aspx>, last accessed 20 December 2019.

(USDT, 13–02)

Законодавни акти Европске уније

Назив акта, подаци из службеног гласила у формату наведеном на сајту *EUR-lex*: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission’s exercise of implementing powers, OJ L 55, 28.2.2011, p. 13–18.

(Regulation 182/2011, Art. 3)

Међународни уговори

Оснивачки уговори Европске уније

Назив уговора или консолидоване верзије [акроним], подаци о коришћеној верзији уговора из службеног гласила у формату наведеном на сајту *EUR-lex*: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Treaty on European Union [TEU], OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112.

(TEU 1992, Art. J.1)

Consolidated version of the Treaty on European Union [TEU], OJ C 115, 9.5.2008, p. 13–45.

(TEU 2008, Art. 11)

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union [TFEU], OJ C 202, 7.6.2016, p. 1–388.

(TFEU 2016, Art. 144)

Остали међународни уговори

Назив уговора [акроним или скраћени назив], датум закључивања, регистрација у Уједињеним нацијама – UNTS број, регистрациони број са сајта *United Nations Treaty Collection*: <https://treaties.un.org>.

Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization [Marrakesh Agreement], 15 April 1994, UNTS 1867, I-31874.

(Marrakesh Agreement 1994)

Convention on Cluster Munitions [CCM], 30 May 2008, UNTS 2688, I-47713.

(CCM 2008)

Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan [Israel Jordan Peace Treaty], 26 October 1994, UNTS 2042, I-35325.

(Israel Jordan Peace Treaty 1994)

Одлуке међународних организација

Назив међународне организације и надлежног органа [акроним], број одлуке, Назив одлуке, датум усвајања.

United Nations Security Council [UNSC], S/RES/1244 (1999), Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999.

(UNSC, S/RES/1244)

Parliamentary Assembly of the Council of Europe [PACE], Doc. 14326, Observation of the presidential election in Serbia (2 April 2017), 29 May 2017.

(PACE, Doc. 14326, para. 12)

Судска пракса

Судска пракса у Републици Србији

Врста акта и назив суда [акроним суда], број предмета са датумом доношења, назив и број службеног гласника или друге публикације у коме је пресуда објављена – ако је доступно.

Одлука Уставног суда Републике Србије [УСПС], IУа-2/2009 од 13. јуна 2012. године, „Службени гласник РС”, бр. 68/2012.

(Одлука УСПС, IУа-2/2009)

Решење Апелационог суда у Новом Саду [АСНС], Ржр–1/16 од 27. априла 2016. године.

(Решење АСНС, Ржр–1/16)

Судска пракса Међународног суда правде

Назив суда [акроним суда], *Назив случаја*, врста одлуке са датумом доношења, назив и број гласила у коме је пресуда објављена, број стране.

International Court of Justice [ICJ], *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the Former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece)*, Judgment of 5 December 2011, I.C.J. Reports 2011, p. 644.

(ICJ Judgment, 2011)

International Court of Justice [ICJ], *Accordance with the International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion of 22 July 2010, I.C.J. Reports, p. 403.

(ICJ Advisory Opinion, 2010)

Судска пракса Суда правде Европске уније

Назив случаја, број случаја, врста случаја са датумом доношења, Европска идентификациона ознака судске праксе (ECLI).

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 22 January 2014, ECLI:EU:C:2014:18.

(United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, C-270/12) или

(CJEU, C-270/12)

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Opinion of Advocate General Jääskinen delivered on 12 September 2013, ECLI:EU:C:2013:562.

(Opinion of AG Jääskinen, C-270/12)

Судска пракса Европског суда за људска права

Назив случаја, број представке, врста случаја са датумом доношења, Европска идентификациона ознака судске праксе (ECLI).

Pronina v. Ukraine, No. 63566/00, Judgment of the Court (Second Section) on Merits and Just Satisfaction of 18 July 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0718JUD006356600.

(Pronina v. Ukraine, 63566/00, par. 20) или

(ECHR, 63566/00, par. 20)

Судска пракса других међународних судова и трибунала

Назив суда [акроним суда], *Назив случаја*, број случаја, врста случаја са датумом доношења.

International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 [ICTY], *Prosecutor v. Dusko Tadic*, Case No. IT-94-1-A-AR77, Appeal Judgement on Allegations of Contempt Against Prior Counsel, Milan Vujin, Judgment of 27 February 2001.

(Prosecutor v. Dusko Tadic, IT-94-1-A-AR77) или

(ICTY, IT-94-1-A-AR77)

Архивски извори

Назив установе [акроним или скраћени назив], назив или број фонда [акроним или скраћени назив], кутија, фасцикла (уколико постоји), сигнатура, „Назив документа” (ако нема назива, дати кратак опис одговарањем на питања: ко? коме? шта?), место и датум документа или н.д. ако није наведен датум.

Архив Србије [АС], МИД, К-Т, ф. 2, г93/1894, „Извештај Министарства иностраних дела о постављању конзула”, Београд, 19. април 1888.

(АС, МИД, К-Т, ф. 2)

(АС, МИД, ф. 2) – *ако је позната само фасцикла, а не и кутија*

Dalhousie University Archives [DUA], Philip Girard fonds [PG], B-11, f. 3, MS-2-757.2006-024, “List of written judgements by Laskin,” n.d.

(DUA, PG, B-11, f. 3)

Извори са интернета

Презиме, име или назив корпоративног аутора [акроним]. Година објављивања или н.д. – ако не може да се утврди година објављивања. „Наслов секције или стране унутар сајта.” *Назив сајта*. Датум креирања, модификовања или последњег приступа страници, ако не може да се утврди на основу извора. Интернет адреса.

Bilefsky, Dan, and Ian Austen. 2019. “Trudeau Re-election Reveals Intensified Divisions in Canada.” *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/10/22/world/canada/trudeau-re-elected.html>.

(Bilefsky and Austen 2019)

Институт за политичке студије [ИПС]. н.д. „Предавање др Фридриха Ромига.” *Институт за политичке студије*. Последњи приступ 10. октобар 2018. <http://www.ips.ac.rs/rs/news/predavanje-dr-fridriha-romiga/>.

(Институт за политичке студије [ИПС], н.д.) – *прво навођење*

(ИПС, н.д.) – *свако следеће навођење*

Тањуг. 2019. „Европска свемирска агенција повећава фондове.” 28. новембар 2019. <http://www.tanjug.rs/full-view1.aspx?izb=522182>.

(Тањуг 2019)

ФОРМАТИРАЊЕ ТЕКСТА

Опште смернице о обради текста

Текст рада обрадити у програму *Word*, на следећи начин:

- величина странице: A4;
- маргине: *Normal* 2,54 cm;
- текст писати курентом (обичним словима), осим ако није другачије предвиђено;
- проред између редова у тексту: 1,5;
- проред између редова у фуснотама: 1;
- величина слова у наслову: 14 pt;
- величина слова у поднасловима: 12 pt;
- величина слова у тексту: 12 pt;
- величина слова у фуснотама: 10 pt;
- величина слова за табеле, графиконе и слике: 10 pt;
- увлачење првог реда пасуса: 1,27 cm (опција: *Paragraph/Special/First line*);
- поравнање текста: *Justify*;
- боја текста: *Automatic*;
- нумерација страна: арапски бројеви у доњем десном углу;
- не преламати речи ручно уношењем цртица за наставак речи у наредном реду;
- сачувати рад у формату .doc.

Примена правописних правила

Радове ускладити са *Правописом српског језика* у издању Матице српске из 2010. године или из каснијих издања.

Посебну пажњу обратити на следеће:

- Приликом првог навођења **транскрибованих страних имена и израза** у облој загради поред навести и њихове облике на изворном језику у курзиву (*italic*), нпр: Франкфуртер алгемајне цајтунг (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*), Џон Ролс (*John Rawls*), Алексеј Тупољев (*Алексей Туполев*).
- Поједине **општепознате стране изразе** писати само на изворном језику у курзиву, нпр. *de iure, de facto, a priori, a posteriori, sui generis* итд.
- **Реченицу не почињати** акронимом, скраћеницом или бројем.
- **Текст у фуснотама** увек завршавати тачком.
- За навођење израза или **цитирања на српском језику** користити наводнике који су својствени српском језику према важећем правопису („ ”), а за навођење или **цитирање на енглеском или другом страном језику** користити наводнике који су својствени том језику (“ ”, « »).

- **Угластом заградом []** означавати: 1) сопствени текст који се умеће у туђи текст; или 2) текст који се умеће у текст који је већ омеђен облом заградом.
- **Црту** писати са размаком пре и после или без размака, никако са размаком само пре или само после. Између бројева, укључујући бројеве страна, користити примакнуту црту (–), а не цртицу (-).
- За **наглашавање појединих речи** не користити подебљана слова (**bold**), нити подвучена слова (underline) већ искључиво курзив (*italic*) или наводнике и полунаводнике (‘ ’ на српском језику или ‘ ’ на енглеском језику).

Форматирање научног чланка

*Име и презиме првог аутора**

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.

Установа запослења

Име и презиме другог аутора

Установа запослења

НАСЛОВ РАДА**

** Фуснота: по потреби, навести један од следећих (или сличних) података: 1) назив и број пројекта у оквиру кога је чланак написан; 2) да је рад претходно изложен на научном скупу у виду усменог саопштења под истим или сличним називом; или 3) да је истраживање које је представљено у раду спроведено за потребе израде докторске дисертације аутора.

Сажетак

Сажетак, обима од 100 до 250 речи, садржи предмет, циљ, коришћени теоријско-методолошки приступ, резултате и закључке рада.

Кључне речи: Испод текста сажетка навести од пет до десет **кључних речи**. Кључне речи писати курентом и једну од друге одвојити зарезом.

У тексту је могуће користити највише три нивоа поднаслова. **Поднаслов**е навести без нумерације, на следећи начин:

ПОДНАСЛОВ ПРВОГ НИВОА

Поднаслов другог нивоа

Поднаслов трећег нивоа

Табеле, графиконе и слике уносити на следећи начин:

- изнад табеле/графикана/слике центрирано написати: Табела/Графикон/Слика, редни број и назив;

- испод табеле/графикана/слике навести извор на следећи начин: 1) уколико су табела/графикон/слика преузети, написати *Извор:* и навести референцу на исти начин као што се наводи у библиографској парентези; 2) уколико нису преузети, написати *Извор:* Обрада аутора.

Референце наводити у тексту према Начину цитирања.

Фусноте користити искључиво за давање напомена или ширих објашњења.

РЕФЕРЕНЦЕ

Списак референци навести након текста рада, а пре резимеа, на следећи начин:

- прво навести референце на ћирилици по азбучном реду;
- затим навести референце на латиници и страним језицима по абecedном реду;
- прву линију сваке референце поравнати на левој маргини, а остале увући за 1,27 cm, користећи опцију *Paragraph/Special/Hanging*;
- све референце наводити заједно, без издвојених делова за правне акте или архивску грађу;
- референце не нумерисати;
- наводити искључиво оне референце које су коришћене у тексту.

Након списка референци навести име и презиме аутора, наслов рада и резиме на енглеском језику на следећи начин:

First Author*

* In the footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended.

Affiliation

Second Author

Affiliation

TITLE

Resume

Резиме, обима до 1/10 дужине чланка, садржи резултате и закључке рада који су образложени опширније него у сажетку.

Keywords: Кључне речи писати курентом и једну од друге одвојити зарезом.

Уколико је **рад написан на страном језику**, након списка референци, име и презиме аутора, наслов, резиме и кључне речи навести на српском језику.

Форматирање осврта

Осврт форматирати на исти начин као научни чланак, без навођења сажетка, кључних речи и резимеа.

Форматирање приказа

Текст поделити у две колоне.

Име и презиме аутора*

* Фуснота: Имејл-адреса аутора:
Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.

Установа запослења

НАСЛОВ ПРИКАЗА

Испод наслова **поставити слику предње корице;**

Испод слике предње корице навести податке о књизи према следећем правилу:

Име и презиме. Година издања.

Наслов. Место издања:

издавач, број страна.

Текст приказа обрадити у складу са општим смерницама о обради текста.

УПУТСТВО РЕЦЕНЗЕНТИМА

Улога рецензената је да доприносе очувању високог квалитета нашег часописа. Рецензије су анонимне у оба смера. Рок за рецензирање је седам дана од пријема рада. Садржај рецензије је поверљив, те се не сме откривати особама које нису у уредништву часописа. Уколико рецензент у било ком тренутку схвати да постоји било који вид конфликта интереса у вези са радом који треба да рецензира потребно је да о томе што пре обавести редакцију. **Приликом рецензије рукописа, рецензент треба да попуни рецензентски лист у прилогу.**

Име, презиме и звање аутора текста:

Назив рада:

Актуелност, друштвени и научни значај разматране теме:

У којој мери је аутор јасно назначио теоријски, методолошки приступ у раду:

Да ли је рад заснован на савременој и релевантној литератури, посебно у којој мери је аутор користио најновије резултате објављене у научним часописима и зборницима (посебно часописи и зборници из политикологије).

Научни и друштвени допринос рада. Општи коментар о квалитету рада:

Ваша сугестија аутору за побољшање квалитета рада, ако је потребно:

Молимо Вас да одаберете једну од препорука за категоризацију рада:

1. Оригинални научни рад
2. Прегледни рад
3. Научна критика, полемика и осврти

Молимо Вас да одаберете једну од препорука о публикавању овог рада:

1. Објавити без измена
2. Објавити уз мале измене
3. Након корекције, рад послати на нови круг рецензије
4. Одбити

Додатни коментари за уредника који се тичу етичких (плагијаризам, превара, итд.) или неких других аспеката рада, а који ће уреднику помоћи у доношењу коначне одлуке о даљем статусу рада.

Датум оцене рада

Име, презиме и научно звање рецензента:

ЦИП - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд
1 + 2 + 3 + 32 + 9

ПОЛИТИЧКА ревија = Political review
: часопис за политикологију, политичку
социологију, комуникологију и примењену
политику / главни и одговорни уредник
Момчило Суботић (в.д.). - Год. 1, бр. 1 (2002) - .
- Београд Светозара Марковића 36) : Институт за
политичке студије, 2002 -
(Београд : Бирограф). - 23 см.

Четири пута годишње. - Наставак публикације:
Политичке свеске
(Београд) = ISSN 1451-4281 = Политичка ревија
CD-ROM ISSN: 1452-1741;
COBISS.SR-ID 105060364