



Jelena Milić, CEAS direktor

VOLJA U KOSTIMA 2

Dušan Gamser, CEAS saradnik

KAKO PROTIV KORUPCIJE UZ NEREFORMISANI SEKTOR BEZBEDNOSTI? 6

prof. dr Tanja Mišćević, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu

FILOZOFIJA SVEOBUHVAATNOG PRISTUPA BEZBEDNOSTI 17

Irina Rizmal, CEAS istraživač

SUVERENITET I BEZBEDNOST U NOVOM VEKU 23

Nikola Lakić, doktorant na Fakultetu političkih nauka u Beogradu

MAJKA I DETE: LJUDSKA BEZBEDNOST U STRATEGIJI NACIONALNE BEZBEDNOSTI REPUBLIKE SRBIJE 33

Ivana Jovanović, međunarodni korespondent i nezavisni novinar

MIROVNE MISIJE UN-A – NA TEŠKOM PUTU OD SUKOBA DO MIRA 41

Srđan M. Jovanović, Centar za studije dobrog upravljanja

CRKVENA DRŽAVA ILI DRŽAVNA CRKVA? 56

Kejs Homan (Kees Homan), Marijane Dikas-Rožije (Marianne Ducasse-Rogier)

KO SE PLAŠI ODGOVORNOSTI DA SE ZAŠTITI? 61

Barak Obama, predsednik SAD

INAUGURACIONI GOVOR PREDSEDNIKA OBAME, NA POČETKU DRUGOG MANDATA 67





Jelena Milić

Jelena Milić, CEAS direktor

VOLJA U KOSTIMA

Dačićeva i Vučićeva vlada je prva posle Đinđićeve koja iskreno vodi Srbiju u Evropsku uniju i koja na realnim osnovama pokušava da reši kosovsko pitanje. Ova vlada je shvatila da postoji samo jedna evropska politika, koja je nezavisna i od leve i od desne ideologije i od nacionalizma i od građanstva. Srbiji je isporučen spisak obaveza koji se tiče EU i Kosova i Ivica Dačić i Aleksandar Vučić rade po tom spisku. Podržavam ovu vladu zato što neko hoće konačno da reši pitanje Kosova, jer je Kosovo uslov svih uslova za izvlačenje Srbije sa evropskog dna i promene njenog ružnog lica.

Vesna Pešić, sociološkinja, januar 2013.

Branko Lazarević, nekadašnji šef kabineta ministra policije Ivica Dačića, dok je bio na toj funkciji odao je članovima grupe Darka Šarića, koji su bili zaduženi za pranje novca od prodaje kokaina, da su pod nadzorom policije. Lazarević je posebno interesantan policiji i tužilaštvu zbog veze sa Rodoljubom Radulovićem – Mišom Amerikom, saznaje „Blic“. Protiv Radulovića, koji se u više zemalja sumnjiči kao rodonačelnik posla sa drogom, vodi se postupak u Srbiji zbog šverca 1,8 tona kokaina.

Blic, 25. januar, 2013.

Kosovo je posledica dna na kome se našla Srbija i čorsokaka u kome se našla zapadna međunarodna zajednica i zato konačno rešenje kosovskog pitanja ne može biti „uslov svih uslova za izvlačenje Srbije sa evropskog dna.“ Pogotovo ne na način na koji to rade sadašnja vlada i zapadna međunarodna zajednica. Uzrok su nekontrolisane službe bezbednosti, raspadnuto pravosuđe i moralno i

ekonomski devastirano društvo, koje se suštinski nije suočilo ni sa ratnozločinačkom ni sa komandnoekonomskom prošlošću Srbije, te promena paradigme u međunarodnim odnosima, a pre svega nejedinstvo unutar EU oko novog statusa Kosova.

Vesna Pešić je svoju sramnu ocenu o iskrenosti sa kojom Srbiju ova vlada navodno vodi ka EU, kao što je to pre nje radila samo Đinđićeva vlada, dala

u periodu kada su predstavnici ove vlade, u realizaciji Žandarmerije, u Preševu sklonili spomenik poginulim borcima Oslobođilačke vojske Preševa, Bujanovca i Medveđe, čije je preživele članove Zoran Đinđić, strateški za Srbiju u EU na duge staze, kao i za visoku unutrašnju cenu, amnestirao. Ovi sadašnji tu amnestiju namerno zaboravljaju. Nemoguće je bilo čuti od bilo koga od njih da bar upotrebi frazu „bivše teroriste“.

Šta je razlog ovakvom ponašanju – da li promocija neke nove političke organizacije, zarad čega se svesno obmanjuje javnost, ili nemoć da se sagleda realno stanje – drugo je pitanje. U seriji nedavno objavljenih tekstova u kojima analizira, poredi i podržava rad sadašnje vlade, Vesna Pešić, recimo, spomene Darka Šarića kao usputni fenomen u tabloidnim medijima, ocenjujući kao senzacionalistički netačne njihove konstatacije da će vlada pasti ako Šarić progovori. Takođe, Vesna Pešić pomenute tabloide, pre svega *Informer* i *Kurir*, pogrešno optužuje da rade za političke opskurante i DB podzemlje, u kome se tuku različite frakcije. *Kurir* i *Informer* su glasila nadzemlja, Vlade Srbije, koji služe za zataškavanje njihovih veza sa podzemljem, za realizaciju njihovih prljavih stvarnih politika koje sa evropeizacijom Srbije nemaju veze, a koje iz čistog oportunizma neće javno da predstave, za ucenu političkih partnera, te za potpunu kriminalizaciju čitavih političkih opcija i zastrašivanje javnosti. O, kako – vrlo – đinđićevski.

Piše Vesna Pešić naveliko i o tome koliko je bitna Vučićeva volja u borbi protiv korupcije, te koliko ona kapacitet ima da se konačno izgrade famozne insitucije i sistem koji nedostaje, kao i o Dačićevoj hrabrosti da se uhvati u koštac sa pitanjem Kosova. Jedino na šta nema odgovora jeste to otkud im i zašto odjednom ta volja i šta se to tačno promenilo otkad su bili protivnici bilo kakvog iskoraka u pravcu normalizacije odnosa sa Prištinom.

DEA, gospođo Pešić, DEA im je naterala volju u kosti. DEA je američka Agencija za borbu protiv droge, koja deluje u okviru Ministarstva pravde. Vlada

neće pasti kada Šarić propeva, pašće Kosovo, predaće ga Dačić i Vučić, koje je DEA, izgleda, uhvatila uvezane sa Šarićem na hiljadu i jedan način. I Nikolića pride. Kupiće ga DEA za zapadnu međunarodnu zajednicu. Kao Tomas Džeferson Luizijanu ili Edwin Stenton, Linkolnov ministar rata, Aljasku. Samo je kupovina kosovske nezavisnosti malo duže trajala. Zapad je prvo pokušao Srbiji da objasni da se ne može nekažnjeno proći za sistematsko činjenje zločina nad jednim delom sopstvenog građanstva, ali je digao ruke. A i paradigma se promenila. Zato su Nikolić, Vučić i Dačić podržani da dođu na vlast, jer je s njima moguće „pregovarati.“ Đinđić ga tako ne bi prodao, a ni Tadić nije morao, jer još i u samoj EU, bez obzira na presudu Stalnog suda pravde, u kojoj se kaže da je kosovsko proglašenje nezavisnosti u saglasnosti sa međunarodnim pravom, postoji pet zemlja koje ga nisu priznale, kao i nekoliko članica SB UN-a i više desetina zemalja članica UN-a.

Problem sa ovakvom *quick fix* metodologijom sastoji se u tome što sve stare probleme gura pod tepih, nosi žandarmerijinom kamionom u neki depo, uz zaglušujuću tišinu Kosovom hipnotisane zapadne međunarodne zajednice, a generiše mnogo novih, za koje nema garancija da će biti obuzdani. „Utisak nedelje“, u kome je ministar pravde otvoreno flertovao sa desnim ekstremistima, postaće nam iskustvo godina koje dolaze. Srpska javnost će i daje ostati frustrirana, jer će Kosovo odlaziti bez jasne poruke da ga je Miloševićev režim izgubio zato što je prekomerno koristio državnu silu nad civilima – kosovskim Albancima. Đinđićevo amnestiranje albanskih političkih zatvorenika i pripadnika OVPBM, njegovo isporučivanje Miloševića Hagu, kao i Tadićevo hapšenje Mladića i Karadžića i njihovo isporučivanje Hagu ostaće u srpskoj javnosti, zahvaljujući ovakvom pristupu, nepotrebne akcije sprovedene da se umili hiroviti, antisrpski zapad. Oslobođajuće presude Gotovini, Markaču i Haradinaju neće biti analizirane u kontekstu loše napisanih optužnica, loših procesnih procedura u Haškom tribunalu i nedovoljne saradnje Srbije s

istim, čak i na tim slučajevima, već u ključu pojačavanja ove frustracije.

„Naši” postaju njihovi, antiimigracione desne stranke Holandije i Danske, antisemitski i rasistički poslanici u mađarskom parlamentu... Tako se po Dačiću i Vučiću Srbija „evropeizuje” uz otvorenu podršku *vesnipešić*. Zapad više ne pokazuje ni nameru da predano modernizuje Srbiju. Oko nas su NATO trupe, što ranih devedesetih nije bio slučaj. Potencijalna šteta koju bi desničarsko-autoritarna Srbija mogla da nanese regionu u 21. veku limitirana je i predupređena tako da se čak i EU integracije mogu koristiti samo kao mamac, ali ne i kao sredstvo reforme i od same EU.

Međutim, postoji jedna mala razlika. Tamo daleko, u EU, postoji većinska svest o tome šta je prihvatljivo a šta ne. Putin-Dodik style uređenja rada organizacija civilnog društva i otvorena podrška ekstremnim desničarskim organizacijama, autoritarnost i odsustvo podele vlasti još su daleko od većinske realnosti. U Srbiji? Postoje u EU i nezavisni sudovi, od kojih ovde nije ostao ni kamen na kamenu, što lepo konstatuje i Vesna Rakić Vodinelić u odličnom tekstu [Déjà vu](#) objavljenom na internet-strani „*Peščanika*”. Kako bi u EU prošao predsednik skupštinskog Odbora za pravosuđe, koji otvoreno, a bez dokaza, preti predsednici visoke sudske instance, kao i njenoj porodici, ucenjujući ih da daju ostavke u zamenu za oslobađanje od krivičnih gonjenja? U zemljama članicama EU postoji i kakva-takva kontrola sektora bezbednosti, pogotovo njegovog delovanja na unutrašnjem planu, ako ne već sasvim i u spoljnoj politici, a i za potonje bar puštaju organizacije poput Hjuman rajts voča (HRW) i drugih da nešto preduzmu, ne nazivajući ih izdajnicima i nepatriotama.

O tome kakvo je stanje u srpskom sektoru bezbednosti više ne moraju da pričaju Fond za humanitarno pravo, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Liberalno demokratska partija, porodice pobijenih radnika RTS-a i vojnika u Topčideru i Leskovcu i druge preživle žrtve njihove torture ili nji-

hovi bližnji, kao ni CEAS. Sve su rekli Vučić, ministar odbrane, i Nikolić, predsednik Srbije, koji su priznali da su upali zmijsko gnezdo. Otkad su nam oni to obelodanili, ništa se promenilo nije. Samo je sve još očitije, od raskola oko izbora novog direktora policije, do toga da mere Rodoljuba Šabića, Poverenika za dostupnost informacijama i zaštitu podataka o ličnosti, i Saše Jankovića, Zaštitnika građana, koje su ovi još letos predložili kako bi se situacija u toj oblasti bar malo popravila, niko i dalje ne uzima u razmatranje.

Službe nam jedine u Evropi imaju mandate u kriminalnim istragama, nekontrolisane su i, kao takve, mnogo pogodnije za političke obračune i uce- ne, nego za Vučićevu borbu protiv korupcije, koju *vesnepešić* hvale uz terciranje izvestioca Evropskog parlamenta za Srbiju Jelka Kacina. Dakle, sa jedne strane navodno imamo političku volju i početak jačanja institucija u borbi protiv korupcije, a sa druge strane potpuno raspadnuto pravosuđe, odsustvo volje da se za ratne zločine sudi pred domaćim sudovima – što je nedavno dokumentovano dokazao FHP – kontrolisane medije i nekontrolisane službe, koje je, gle čuda, u nekoliko redova spomenula i sama Pešićeva, ali ih, kao ni Šarića, nije dovela u vezu sa Kosovom i borbom protiv korupcije.

Evropljani mnogo iskreniji i bolje vide situaciju. Novi status Kosova – sada prevashodno definisan namerom da se Beograd privoli da kosovske integracije ne opstruira, bez nužnog formalnog priznanja – prioritet im je kada je Srbija u pitanju. Za ostvarivanje tog cilja spremni su da rizikuju da upropaste mnogo toga dobrog što su podržavali, poput jačanja mehanizama tranzicione pravde, suočavanja sa ratnozločinačkom prošlošću i podrške Srbiji da etablira neke od polaznih neupitnih vrednosti koje u EU još relativno čvrsto stoje na nogama. Nama su dali šansu da pomognemo i sebi i njima. Srbija je 2012. godine većinski, uz podršku *vesnipešić*, izabrala da lakše pomognemo njima i dodatno odmognemo sebi. Ipak, i pored formalne

podrške, stiče se utisak da zapad Vučiću i Dačiću mnogo manje veruje nego *vesnamapešić*. Zato im je u odlukama Evropskog saveta od jesenas dao domaći zadatak koji će tek potvrditi koliko imaju snage da zavrnu ruke ispune ono što su najverovatnije obećali DEA i drugima – da povežu borbu protiv korupcije i situaciju na severu Kosova.

Naime, u Srbiji velikog borca protiv korupcije Vučića i kosovoskosrpskog reformatora Dačića postoji sistemski problem – na severu Kosova funkcionise srpska Agencija za privredne registre (APR), ali ne i predstavnici poreske i bankarskih inspekcija, koji mogu da kontrolišu da li kompanije registrovane kod APR rade kako treba, da li uopšte postoje, kako su kupljene, ko su pravi vlasnici i da li su i zašto bankrotirale. Otuda je sasvim uobičajeno da se šverceri ne muče i da od carinske postaje Kraljevo, na primer, kidaju natrag ka unutrašnjosti Srbije umesto prelaska administrativne linije sa robom za koju su tražili oslobađanje od nameta, navodno idući s njom na sever Kosova. Lakše im je i „čistije” da zaista i odu na Kosovo, te da robu oslobođenu nameta navodno prodaju nekoj firmi registrovanoj u seurenokosovskom ogranku APR, koju su sami osnovali, uloživši oko 500 evra za sve potrebne troškove, da je „zatvore” na ovakav ili onakav način i da ostanu sa robom na kojoj mogu da zarade i po 30.000 evra po kamionu.

I tu Dačićeva spremnost na integrisano upravljanje granicama nije dovoljna, a tu se testira Vučićeva spremnost na iskrenu borbu protiv korupcije. Potrebno je zatvoriti APR na severu Kosova, pustiti EULEX i kosovske insitucije da vode registar privrednih subjekata i da kontrolišu njihovo poslovanje, te zatvoriti alternativne prelaze sa srpske strane, one faktičke i one budžetske. Ovo drugo je, bar nadzor nad kretanjem budžetskih sredstava ka Kosovu, tražila Liberalno demokratska partija, ali im je predlog gromoglasno odbijen od novoevropejaca, podržavanih od *vesnipešić*.

Dakle, od Srbije se očekuje da u dogledno vreme ukine i paralelene fiskalne institucije. Ali o tome

nećemo mnogo slušati od naših reformatora i boraca protiv korupcije. Lakše će u javnost procureti vest da se o modelu dve Nemačke pričalo sa Prištinom i EU, nego o ovome. Za ovo je potrebna i unutarpartijska saglasnost vladajućih stranka, onih s odborima na severu Kosova. A tu ne pomaže ni DEA uterivanjem volje u kosti.

O ovome su, kao karici koja nedostaje, govorili ekipa *Insajdera* i Brankica Stanković, novinarka B92, koja prolazi golgotu zbog divljanja ekstremističkih organizacija kojima ova vlada, koju podržavaju *vesnepešić*, otvoreno daje mandate da realizuju njene prave, anitevropske politike.

Brankica Stanković je među prvima podržala Zahtev CEAS-a i predstavnice porodica radnika RTS-a poginulih u NATO bombardovanju zgrade RTS-a, Žanke Stojanović, da se i ti slučajevi uvrste u mandat novoformirane Komisije za istrage o ubistvima novinara, na čije je čelo Vlada Srbije pre neki dan postavila Verana Matića, glavnog i odgovornog urednika B92. Radnici RTS-a, Veran Matić, Ljiljana Smajlović, predsednica UNS-a, koja je takođe izabrana za člana Komisije, kao ni Udruženje novinara Srbije, Zahtev (još uvek?) nisu podržali. Nezavisno udruženje novinara Srbije, Asocijacija nezavisnih elektronskih medija i Nezavisno društvo novinara Srbije jesu, kao i mnogi drugi pojedinci i organizacije, kojima se zahvaljujemo.

P.S.

Šta znači politika koja je nezavisna od građanstva i ideologija nisam uspela da shvatim. Vesna Pešić, naime, kaže i: „Ova vlada je shvatila da postoji samo jedna evropska politika, koja je nezavisna i od leve i od desne ideologije i od nacionalizma i od građanstva.”



Dušan Gamser, CEAS saradnik

KAKO PROTIV KORUPCIJE UZ NEREFORMISANI SEKTOR BEZBEDNOSTI?

Putevi, stranputice i perspektive borbe protiv korupcije u Srbiji na početku 2013. godine



FOTO: Medija centar Beograd

Dušan Gamser

Sažetak: U ovom tekstu se analiziraju sadašnje stanje i aktivnosti u Srbiji u borbi protiv korupcije, i to iz tri ugla: iz ugla aktivističkih mera na prevenciji i suzbijanju korupcije i suočavanju s njenim posledicama, iz ugla deregulacije, a time i uklanjanja društveno-ekonomske osnove korupcije i iz ugla borbe protiv nasleđene kulture korupcije. Razmatraju se specifičnosti borbe protiv korupcije u sektoru bezbednosti i značaj reformi tog sektora. Iznose se preporuke za političko vođstvo zemlje, zakonodavce i organizacije civilnog društva. Tekst je izmenjena i proširena verzija slične analize objavljene prošle godine (Gamser, Korupcija u Srbiji 2012. godine, CEAS Publikacije, internet).

Umesto uvoda: Srbija zaostaje za zapadnobalkanskim susedima

Srbija je 1990-ih bila najkorumpiranija zemlja u ovom delu sveta. Korupcija je bila sistemska i veoma raširena. Ratovi i sankcije bili su njen okidač i katalizator, ali i izgovor tadašnjem režimu za to što ne uspeva da se s njom izbori. U stvarnosti glavni uzrok porasta korupcije bio je u autoritarnom ekonomsko-političkom modelu, uspostavljenom u Srbiji krajem 1980-ih kao odgovor režima Slobodana Miloševića na tadašnje reformske inicijative sa saveznog nivoa.

Posle 2000. godine situacija se menja. Nema više organizovanih izbornih krađa, na vlast se odlazi i s nje odlazi izborima, pa je snažnija svest o

privremenosti svake vlasti. Odgovornost političara je stoga nešto veća nego krajem prošlog veka. I ekonomski život je delimično liberalizovan, čime je sužen prostor za korupciju u nekim oblastima (na primer u spoljnoj trgovini). Proces privatizacije, koliko god da je i sam bio kompromitovan korupcijom, suzio je polje za dalju sistemska korupciju u, sada manjem, javnom sektoru, pored ostalog i ukidanjem tzv. „društvene svojine“.

Međutim, promene su bile daleko ispod očekivanog. Do njih se dolazi sporo i krivudavim putevima tranzicije. Prema indeksu percepcije korupcije (CPI) u 2009. godini, Transparenci Interneshnl (Transparency International) Srbiju je rangirala kao 83. od 180 posmatranih zemalja u svetu, a 2010. godine kao 78. od 178 zemalja. Iza nje su tada, 2010.

godine, od zapadnobalkanskih zemalja bile BiH, Albanija i Kosovo. Kasnije, u 2011. godini, TI je Srbiju rangirala kao 86. od 182 rangirane zemlje (iza nje su opet bile BiH, Albanija i Kosovo). Napokon, 2012. godine, Srbija je rangirana kao 80. od 174 zemlje (iza nje su Kosovo i Albanija, ali ne više i BiH). S obzirom na to da se metodologija izračunavanja CPI iz godine u godinu u izvesnoj meri menja usled stalnog usavršavanja i da je donekle različit broj upoređivanih zemalja, ove male oscilacije u rangiranju Srbije nisu toliko bitne (Transparency International, internet). Važan zaključak koji se može izvesti iz ovih podataka je, međutim, da se Srbija već godinama nalazi na sredini liste zemalja pravljenoj prema indeksu korupcije, i to u grupi onih koje imaju visok indeks, tj. u kojima je korupcija visoko izražena i vidljiva. Ukratko, situacija se bitno ne menja nabolje, ni prema indeksu ni prema mestu na rang-listi zemalja sveta ili regiona.

Kultura korupcije u Srbiji itekako je raširena. Pored nasleđa (kriminalnih) devedesetih, ne treba zanemariti ni mentalitet nasleđen iz doba „samoupravnog socijalizma“, zbog koga je svaka od država naslednica SFRJ korumpiranija od uporedivih susednih zemalja. Još je prisutno i nasleđe ranijih režima, uključujući u to i otomanski režim (i to iz perioda njegove dekadencije) ili režime Kraljevine kada su krajnje selektivno i nedosledno usvajane evropske liberalne vrednosti poput vladavine prava, neprikosnovenosti privatne svojine, zaštite individualne slobode i odgovornosti i dobrovoljnog angažmana pojedinca za javno dobro.

Kampanja vlasti protiv korupcije

Nezadovoljstvo građana je veliko. Oni veruju da je korupcije u Srbiji danas više nego pre četiri godine. Za to smatraju odgovornim političare. U jednom istraživanju UNDP 2009. godine 81% anketiranih građana nije verovalo u sposobnost ili dobru volju političara da se bore s korupcijom. (UNDP, internet). Danas, kada je u toku još jedna kampanja za borbu protiv korupcije, tokom koje je uhapšen i

jedan od najimućnijih i najmoćnijih poslovnih ljudi u Srbiji Miroslav Mišković, političaru čije se ime najviše vezuje za tu kampanju, prvom potpredsedniku Vlade Srbije Aleksandru Vučiću, naglo je skočila popularnost na 48%, a to je delom doprinelo i uvećanoj popularnosti njegove stranke SNS, 41% (Večernje novosti: 27. 12. 2012). To pokazuje u kojoj meri građani veruju u značaj političke volje i personalnih kadrovskih rešenja na vrhu države za uspeh u borbi protiv korupcije, ali i u kojoj meri su svesni nepostojanja ili nedostataka institucija koje bi trebalo da se bave borbom protiv korupcije ne obazirući se na bilo čiju političku volju.

Sa druge strane, analitičari su podeljeni oko toga hoće li ova, najnovija kampanja vlasti uspeti, pri čemu mnogi smatraju da sem marketinških poena za pojedine političare i stranke neće biti mnogo drugih rezultata. Tako je, na primer, prema mišljenju Miroslava Prokopijevića, nedvosmisleno jasno da se radi o političkoj kampanji, motivisanoj podizanjem političkog rejtinga, u situaciji u kojoj „... ne postoji rešenje za ključne ekonomske i spoljnopoličke probleme“. Prema njegovom mišljenju, selektivnost ove kampanje predstavlja dodatni dokaz njene političke motivisanosti. „U onoliko meri u kolikoj istraga, tužilaštvo i sudovi budu radili autonomno, nezavisno od političara, u tolikoj meri će kampanjska borba prerasti u nešto što liči na regularnu borbu“, zaključuje Prokopijević (RFE: 23. 12. 2012). U istoj radio emisiji Vladimir Gligorov nešto opreznije formuliše skepsu prema mogućim dometima najnovije kampanje vlasti. On smatra da u kampanji ima elemenata stvarne borbe protiv korupcije, ali i da su ciljevi cele akcije politički. Sa jedne strane, može se razumeti lično angažovanje političara Vučića da pridobije podršku javnosti za borbu protiv korupcije, ali, sa druge strane, „problem je što je Srbija zemlja u kojoj nemate vladavinu prava, zemlja u kojoj ni pravo, ni zakon ne znače bog zna šta“. „Ja razumem da to izaziva veliko podozrenje, s obzirom da se takvom akcijom stiču značajni politički poeni. To je zaista problem,

posebno sada u Srbiji gde demokratske kontrole u suštini nema, s obzirom da su opozicione partije manje-više u rasulu”, kaže Gligorov (RFE, isto).

Vesna Rakić-Vodinelić je na sajtu Peščanika objavila članak na temu aktivnosti Aleksandra Vučića u kampanji za borbu protiv korupcije (Peščanik: 20. 12. 2012), u kome dokazuje kako oslanjanje samo na političku volju u borbi protiv korupcije, kad ne postoji pravna država koja funkcioniše nezavisno od političke volje, može voditi samovolji. To se događa i u slučaju Miroslava Miškovića. Dokaz je selektivnost najnovije kampanje. Nije se postupalo po ranijim prijavama Saveta za borbu protiv korupcije, niti se sada istražuje koji su državni organi, odnosno funkcioneri odgovorni. Vesna Rakić-Vodinelić predlaže svojevrsnu „mapu puta” prema kojoj bi istražni organi mogli u „slučaju Mišković” da postupaju organizovanije i manje selektivno, pa da saslušaju i predstavnike države. Ona tabelarno navodi vremensko podudaranje pojedinih nepravilnosti u radu putarskih preduzeća, koje se stavljaju na teret Miškoviću, s kadrovskom dinamikom na vrhu Agencije za privatizaciju. „Javnost Srbije bi morala osim tajkuna (kupaca) da dobro upozna državne službenike (prodavce). Tada će moći da se govori o neselektivnoj i obuhvatnoj borbi protiv korupcije u krivičnom pravnom smislu”, nastavlja Rakić-Vodinelić. Na kraju, na osnovu činjenice da to što tajkuni političkim strankama daju novac ne predstavlja obično „darivanje” nego „političko mecenatstvo”, gde se zauzvrat očekuju političke usluge, potrebno je istražiti ne samo kojim je političarima, nego i kojim je političkim strankama Mišković davao novac (Peščanik, isto).

Među skeptičnima je i Centar za evroatlantske studije (CEAS), koji ističe da je izostanak reformskih koraka u oblasti sektora bezbednosti ključna slaba tačka sadašnje kampanje dela Vlade Srbije protiv korupcije i kriminala. Duboko zahvaćen korupcijom i kriminalizovan, i to ne od nedavno, nego od 1990-ih, a i pre toga, nereformisani sektor bezbednosti ne može uspešno izneti borbu protiv kriminala i

korupcije, a njegova uloga je tu nezamenljiva. Male promene koje su izvršene od dolaska nove vlasti ne samo da ne znače reformu, nego su često retrogradne, jer su usmerene ka jačanju partijske umeštosti šire javne – parlamentarne i druge demokratske – kontrole nad institucijama sektora. Kako se svest o potrebi dubljih reformi sektora bezbednosti sporo probija kod najznačajnijih političkih lidera u zemlji, i to uglavnom povodom ekscesa koji njih lično pogadaju, poput „afere prisluškivanje”, nije realno očekivati brzo osposobljavanje institucija za ulogu koja im je namenjena u borbi protiv kriminala i korupcije, čak i ako kod dela političke elite postoji politička volja, a u delu institucija zaduženih za bezbednost profesionalni poriv za tu borbu.

Potvrda kako se svest o neophodnosti jačanja institucija, umesto puke političke volje (koja je u našim uslovima nažalost nužan, ali nikako ne i dovoljan uslov za uspešnu borbu protiv korupcije), sporo širi, jeste i izjava samog Aleksandra Vučića da će „doživeti kao lični poraz” ako Mišković bude pušten iz zatvora onda kada su to najavljivali njegovi zastupnici (Blic: 29. 12. 2012). Vučić je tako i sam izvršio svojevrsni pritisak na istražnog sudiju i tužioca iako tvrdi da ih, u stvari, štiti od pritiska sa neke treće, neimenovane strane.

Nezavisnost pravosuđa od izuzetne je važnosti za uspeh borbe protiv korupcije, kao i za uspostavljanje vladavine prava uopšte. O tome je u e-Novinama govorio predsednik Transparentnosti Srbija Vladimir Goati, koji ističe da je pravosuđe „Ahilova peta sistema”. Pravosuđe igra najvažniju ulogu, a ono je istovremeno najslabija karika u borbi protiv korupcije. Situacija je, tvrdi Goati, sada mnogo lošija nego pre reformi pravosuđa, jer imamo nestabilnost mreže pravosudnih institucija, kao i odsustvo njihovog sadejstva sa policijom. Goati ističe važnost istrajnog rada na izgradnji institucija: „Nadajmo se da će se država opredeliti za postepenu, sistematsku i sinhronizovanu borbu protiv korupcije. Potrebno je računati dugoročno, jer nikakav proboj, niti blickrig tu neće pomoći.” Povodom

kampanje Aleksandra Vučića, uz sve razumevanje za pozitivne reakcije, odnosno velika očekivanja javnosti, on kaže: „Problem će, međutim, na dugi rok biti stvaranje institucija, a prvenstveno ozdravljenje pravosudnog sistema koji bi se spontano hvatao u koštac sa korupcijom i smanjio je na prihvatljivu meru.” (e-Novine, 7. 1. 2013).

Evropska komisija i Agencija za borbu protiv korupcije

U međuvremenu se Evropska komisija (EK) u svojim izveštajima o napretku Srbije doticala i pitanja korupcije.

U Izveštaju za 2010. godinu istakla je da je došlo do određenih pomaka nabolje, posebno institucionalno, na primer osnivanjem Agencije za borbu protiv korupcije (ABPK). Prema izveštaju EK, korupcija još uvek vlada u pojedinim oblastima i ostaje ozbiljan problem. Visoki zvaničnici EU ističu da je potrebno menjati zakonodavstvo u više oblasti, kao i da bi otkrivanje i procesuiranje slučajeva korupcije na visokom nivou bilo dobar znak da Srbija napreduje ka primeni evropskih standarda u ovoj oblasti. (EK, Izveštaj o napretku Srbije za 2010. godinu, internet)

U Izveštaju za 2012. godinu, EK ističe da je u politici borbe protiv korupcije Srbija ostvarila mali napredak. Vlada nije dovršila Nacionalnu strategiju borbe protiv korupcije za naredni period, niti za to ima Akcioni plan. ABPK se usredsredila na prevenciju, započevši primenu Zakona o finansiranju političkih aktivnosti, nastavljajući ciljane provere imovine javnih funkcionera i obrađujući slučajeve akumulacije funkcija tamo gde postoji rizik od sukoba interesa. Međutim, još nije uspostavljena efikasna kontrola finansiranja političkih stranaka i njihovih izbornih kampanja. EK preporučuje bolju saradnju sa drugim akterima radi provere tačnosti prijave imovine funkcionera. Takođe, EK smatra da se malo radi na zaštiti uzbunjivača, a nije se reagovalo ni na izveštaje Saveta za borbu protiv korupcije. Pokrenuto je nekoliko istraga u slučajevima

srednje ili visoke korupcije, ali je u toj oblasti potrebno usavršavanje metodologije i dalje jačanje kapaciteta institucija, naročito za vođenje finansijskih istraga. Glavne oblasti koje izazivaju zabrinutost jesu javne nabavke, rukovođenje javnim preduzećima, privatizacija i javna potrošnja uopšte, a posebno u domenu zdravstva i obrazovanja. Nema dovoljno nezavisnog nadzora, niti analiza rizika u oblastima osetljivim na korupciju. Napokon, potrebna je bolja koordinacija svih relevantnih aktera u borbi protiv korupcije. (EK, Izveštaj o napretku Srbije za 2012. godinu, internet)

Po osnivanju ABPK je postepeno ulazila u svoj posao, boreći se sa problemima nedostatka prostora, nalaženja kompetentnih kadrova itd. U svoje prve poteze uključila je distribuciju 18.000 upitnika za javne funkcionere o njihovoj imovini i o imovini njihovih porodica. Na taj način započeto je vođenje baze podataka javnih funkcionera javno dostupne na internetu. Ipak, dosadašnji pristup je čak i u toj oblasti imao mana. U njih spada jednoobraznost prijave imovine, koje su istovetne i za visoke i za najniže od anketiranih javnih funkcionera.

Tokom dosadašnjeg rada ABPK, međutim, nije postigla značajnije uspehe u otkrivanju slučajeva korupcije. Svi do sada procesuirani slučajevi visoke korupcije vezani su za javne funkcionere koje ABPK pre toga nije prozivala. Naprotiv, ABPK je za to vreme sitničavo prozivala brojne druge političare, koji nisu u vlasti i objektivno nisu u prilici da budu među najkorumpiranijima – ako su uopšte u prilici za korupciju – zbog formalnih nedostataka u njihovim prijavama imovine. Neke od tih prozivki ubrzo su se pokazale kao neosnovane, čime je na rad ABPK pala senka i sumnja da se ona sama politizovala i postala instrument političkih obračuna.

Nove vlasti su ubrzo po dolasku smenile direktorku ABPK, pa tek preostaje da se vidi kako će ta institucija ubuduće raditi, šta će joj biti prioriteti i u kojoj će meri moći profesionalno i relativno samostalno obavljati svoje poslove.

Političke partije, javna preduzeća i ekonomski intervencionizam

EU često pominje političke partije kao važan katalizator korupcije u društvu. Zakon o finansiranju političkih aktivnosti trebalo je da učini njihovo finansiranje transparentnijim. Međutim, njegova primena ide sporo i uz razne poteškoće.

Prosvećeni pristup borbi protiv korupcije podrazumeva ne samo aktivne mere u njenom suzbijanju, nego i sužavanje prostora za njenu pojavu, povlačenjem države iz (naročito arbitrarnog) odlučivanja o ekonomskom životu, kao i dugoročnom aktivnošću na potiskivanju kulture korupcije nasleđene iz prethodnih doba i režima.

Uloga političkih partija u ekonomskom životu još uvek je nedovoljno istaknuta. Javna preduzeća još uvek postoje u brojnim infrastrukturnim oblastima, čak i tamo gde nema nikakvog prirodnog monopola. Državno, pokrajinsko ili opštinsko upravljanje često se svodi na upravljanje vladajućih partija u dotičnoj zajednici, koje postavljaju ne samo članove upravnih i nadzornih odbora nego i menadžerske strukture, a utiču i na zapošljavanje u tim firmama po političkim, a ne po profesionalnim kriterijumima, i to od rukovodećih radnih mesta do radnih mesta sa najnižim stepenom složenosti i odgovornosti. Problem je to što znatan deo političke i druge elite, čak i dobronamerni među njima, ne shvataju ili ne prihvataju da se dalji značajni pomaci u borbi protiv partiokratije i s njom povezane korupcije mogu postići tek privatizacijom većine tih firmi i svođenjem državne uloge u privredi na neuporedivo manju meru od sadašnje.

Uopšte se pitanje liberalizacije ekonomskog života, ne samo u Srbiji, često shvata kao nevažno u borbi protiv korupcije. Veza između ekonomskog intervencionizma, preterane regulacije i, posebno, državnog upravljanja preduzećima s jedne i sistemske korupcije s druge strane, demonstrirana je ne samo u teoriji (na primer Acemoglu i Verdier: 2000, internet), nego i u praksi. Do drastičnog smanjenja obima korupcije u spoljnoj trgovini u Srbiji došlo

je pre svega zahvaljujući liberalizaciji te oblasti početkom 2001. godine.

Uporedna analiza indeksa percepcije korupcije s jedne i indeksa ekonomskih sloboda (Heritage, 2012 Index of Economic Freedom) sa druge strane pokazuje da u ekonomski slobodnijim zemljama ima manje korupcije, a spisak ekonomski najneslobodnijih zemalja većim delom se poklapa sa spiskom onih najkorumpiranijih. Tako, na primer, od prvih 28 zemalja prema stepenu ekonomskih sloboda, u rangiranju američke Heritidž (Heritage) fondacije za 2012. godinu, tj. od zemalja koje se smatraju „slobodnim“ ili „uglavnom slobodnim“ (s indeksom preko 70), na listi *Transparensi Internešnl* (Transparency International: 2012) među prvih 28 je čak 20 njih. Prema tome koliko je prisutna, odnosno odsutna korupcija, pet ekonomski najslobodnijih jurisdikcija na svetu, Hongkong, Singapur, Australija, Novi Zeland i Švajcarska, nalaze se na listi TI na četrnaestom, petom, sedmom, prvom, odnosno šestom mestu. Slično tome, 29 ekonomski najrepresivnijih zemalja sveta (onih s indeksom ekonomskih sloboda ispod 50) nalazi se na dnu liste i prema stepenu korupcije. Tako od 29 najslabije rangiranih zemalja na listi TI 13 spada u najkorumpiranije.

Povremeni zahtevi za „ukidanje nepotrebne regulacije“, ili za „seču propisa“, iako načelno veoma važni za vladavinu prava, u praksi često ostaju samo još jedna politička parola. Ona može biti i opasna ako se problem svede samo na ukidanje onih zakona koji su suvišni čak i prema intervencionističkom shvatanju odnosa države i privrede, pošto se tako održava privid reformi, dok se u stvarnosti nikad ne stigne do zakona koji su, prema slobodnotržišnom shvatanju tog odnosa, suvišni, pa tako ni do suštinske promene uloge i obima javnog sektora.

ABPK je u pojedinim slučajevima ukazivala na rizik od toga da određeni zakoni dovedu do proširenja ovlašćenja države što bi proširilo i polje moguće korupcije. Međutim, to i nije glavni zadatak ABPK, jer poslanici i drugi političari, a zajedno s nji-

ma i politička, akademska, NVO i druga elita ove zemlje tek treba da shvate da snage tržišta, gde god im se pruži prilika, same po sebi, i pre i mimo aktivističkih mera državnih organa, sužavaju prostor za korupciju. Doduše, u Srbiji su u pogledu razvoja društvene svesti o vezi između deregulacije i suzbijanja sistemske korupcije tokom 2012. godine ipak zapaženi mali pomaci nabolje.

Indikativan dokument predstavlja predlog Liberalno demokratske partije (LDP) da Narodna skupština Srbije usvoji Deklaraciju o borbi protiv sistemske korupcije (LDP, Predlog Deklaracije, internet). Suštinski konceptijski pomak ovog političkog dokumenta u odnosu na celokupan dosadašnji odnos političkih elita prema korupciji izražen je u drugoj tački Predloga Deklaracije: „Najefikasniji dugoročni mehanizam za sistemsko suzbijanje korena korupcije je pravno uređeno smanjenje stepena intervencije države na tržištu i zakonsko ograničenje diskrecionih ovlašćenja političara i državnih službenika i mogućnosti da se donose odluke koje pogoduju pojedincima.“ Iako je za mnoge teoretičare to gotovo aksiom i iako su slično tvrdile ne samo strane, nego i neke domaće ekspertske nevladine organizacije (i to ne samo one slobodnotržišno opredeljene nego i one ideološki neutralne, poput Transparentnosti Srbije), navedena tvrdnja u političkim krugovima Srbije zvuči gotovo revolucionarno, jer ni tako oprezno izrečen stav da je deregulacija i liberalizacija ekonomije na duži rok najefikasniji mehanizam za suzbijanje korupcije u njenim korenima niko od političara nije dosad javno iznosio. Pored toga, predlog Deklaracije koji je podnela LDP podrazumeva i razdvajanje „sitne“ od sistemske političke korupcije i razvoj specifičnih mehanizama za borbu protiv njih, smanjivanje obima, broja i vrednosti javnih nabavki, usvajanje Zakona o ispitivanju porekla imovine političara, sprečavanje zloupotreba budžetskih subvencija i državne pomoći, strogu unakrsnu kontrolu prihoda i imovine, promenu unutrašnje organizacije antikorupcijskih institucija i sudova uvođenjem posebnih

organizacionih jedinica i specijalizovanih timova, odnosno sudskih veća, profesionalno upravljanje javnim preduzećima, zabranu oglašavanja i sponzorstva državnim monopolima, bolju budžetsku kontrolu uopšte, kao i redovnije izveštaje Narodnoj skupštini o stanju borbe protiv korupcije.

Ovom prilikom politička stranka LDP jasno je, ali zasad vrlo oprezno ukazala na neke hitne neophodne mere za smanjenje korupcije u Srbiji, posebno u sektoru javnih preduzeća i u odnosu države prema javnom sektoru. Programna načela LDP-a, koja podrazumevaju nastavak i kompletiranje procesa privatizacije (LDP, Ekonomija bez granica, internet) obuhvatanjem javnih preduzeća, ovog puta nisu pominjana. Prosvećenijem delu političke elite u Srbiji tek predstoji zadatak da, čekajući, ali i gradeći povoljno investiciono okruženje i smanjujući odlaganje tog posla na najmanju moguću meru, privatizuje sva ona javna, infrastrukturna i druga preduzeća kod kojih ne postoji prirodni monopol, koja posluju u uslovima konkurencije ili je tržišna konkurencija u tim oblastima moguća.

U međuvremenu, nova vladajuća većina donela je novi Zakon o javnim preduzećima. Daleko ispod očekivanja stručne, ali i šire javnosti, on nije garantovao neophodnu profesionalizaciju upravljanja tim preduzećima – ni u meri u kojoj je to uopšte moguće u javnom sektoru, koji nigde u svetu nije profesionalizovan onoliko koliko je to privatni sektor, pa stoga u razvijenim demokratijama biva najšire i, za ovdašnja izopačena shvatanja, brutalno privatizovan – nego je samo redefinisao mehanizme političke, odnosno partijske kontrole nad njima. Time nisu sasečeni koreni korupcije u javnim preduzećima i javnom sektoru uopšte.

Mediji i pristup informacijama od javnog značaja

Mediji u Srbiji nisu karika u borbi protiv korupcije, već često deo problema, tj. jedna od karika u lancu korupcije. Država ne poštuje sopstvene zakone kada se ne povlači iz vlasništva u medijima

ili novinskim agencijama. Državne donacije medijima su velike (20 miliona evra na republičkom i još otprilike toliko na lokalnom nivou), arbitrarne i nedovoljno podložne reviziji. Kroz svet reklama i marketinga, gde samo nekoliko kompanija (bliških političarima ili povezanih s njima) drži većinski udeo na tržištu, ostvaruje se značajna sprega ekonomskih, političkih i medijskih centara moći. Procenjuje se da država (na svim nivoima vlasti) direktno ili indirektno kontroliše skoro dve trećine od oko 160 miliona evra koji se godišnje obrnu u toj oblasti. Troškovi javnih preduzeća, pa čak i ministarstava, za velike reklamne kampanje retko kad mogu proći uobičajene ekonomske testove i svede se na reklamiranje ministara i njihovih partija javnim sredstvima. (CEAS, Korupcija u Srbiji 2012. godine, isto)

Dobru vest u priči o medijima i informacijama predstavljalo je donošenje Zakona o slobodnom pristupu informacijama od javnog značaja (Propisi, internet) i imenovanje Poverenika za informacije od javnog značaja i zaštitu podataka o ličnosti, koji je svoj posao do sada obavljao uz zavidan nivo samostalnosti i profesionalnosti. Zahvaljujući lakšem pristupu informacijama od javnog značaja, neke velike afere u javnom sektoru – gde je dolazilo do zloupotreba javnih sredstava u partijske ili čak čisto privatne svrhe – obznanjene su javnosti. Treba se nadati da će vremenom i sami građani, a ne samo novinari-istraživači, više koristiti svoja prava na pristup informacijama od javnog značaja i tako između ostalog pomagati državi i društvu u borbi protiv korupcije. (CEAS, isto)

Prvi koraci u prekograničnoj saradnji NVO u borbi protiv korupcije

Iako je korupcija ne samo lokalni i nacionalni, nego i regionalni i prekogranični fenomen, do sada nije bilo dovoljno saradnje između NVO koje se time bave u zemljama Zapadnog Balkana. Od 2011. godine, kroz seriju susreta NVO iz Srbije i BiH, u kojoj je učestvovao i CEAS, a koju su podržale

ugledne NVO iz EU poput Instituta Europeum iz Praga, postepeno se uspostavlja saradnja civilnog društva dve susedne zemlje u borbi protiv korupcije. Na jednom od zajedničkih okruglih stolova održanih početkom 2012. godine, NVO iz Srbije i BiH iznele su niz preporuka za vlasti u Srbiji, međunarodnu zajednicu i civilno društvo. Među tim preporukama ovde treba posebno istaći:

- rešavanje kosovskog pitanja, brže EU, ali i NATO integracije, uključivanje Srbije u Svetsku trgovinsku organizaciju i poštovanje CEFTA i svih drugih ugovora o slobodnoj trgovini, uz odricanje ili bar uzdržavanje od intervencionizma u unutrašnjoj, a protekcionizma u spoljnoj trgovini
- brzu i transparentnu privatizaciju svih javnih preduzeća u kojima nema prirodnog monopola, uključujući u to i medije (gde su naročito važni dekoncentracija i transparentnost vlasništva i svođenje državne pomoći na projektnu i strogo kontrolisanu pomoć), uz dalju reformu javnog radiodifuznog servisa
- reformisanje zakonodavstva, putem ukiđanja ili izmene zakona koji izazivaju, omogućavaju ili olakšavaju korupciju, putem ukidanja ili smanjivanja obima diskrecionih ovlašćenja državnih organa i putem obavezne analize posledica do kojih bi dovela korupcija svakog novog budućeg propisa
- koncentrisanje EU i međunarodne zajednice, u okviru podrške Srbiji, na mere i reforme koje su uslov za članstvo u EU, odnosno NATO
- formiranje krovne koalicije nevladinih organizacija, medija i drugih delova civilnog društva radi saradnje u borbi protiv

korupcije na domaćem, ali i prekograničnom i regionalnom planu, radi ohrabrivanja građanskog aktivizma i zaštite uzbuđivača, kao i radi dalje demitologizacije svih bivših režima na ovim prostorima i potiskivanja istorijski nasleđene kulture korupcije

- građenje antikorupcijskog partnerstva civilnog društva sa političarima, putem koga bi se politički proces bolje upoznao i postao transparentniji, zavere čutanja o korupciji u politici razbile, a legitimni lični interesi, potrebe i materijalna primanja političara postali tema o kojoj se ne raspravlja na demagoški nego na odgovoran način. (CEAS, isto)

Korupcija i sektor bezbednosti

U domenu izvornih nadležnosti države – svih onih koje znače zaštitu ljudskih prava i sloboda, a koje takođe zahtevaju materijalna sredstva, javne nabavke i niz odluka bilo funkcionera bilo državne birokratije za koje su potrebna budžetska sredstva, pa time i poresko zahvatanje od građana – korupcija bi ostala gorući problem sve i da je ekonomija potpuno liberalizovana, tj. da se država u nju uopšte ne meša i da nema s tim nužno povezane korupcije. Međutim, resursi najšire javnosti, civilnog društva i državnih organa kojima je zadatak suzbijanje korupcije tada bi mogli biti bolje koncentrisani i iskorišćeni za efikasnije predupređivanje, otkrivanje i suzbijanje korupcije na tom suženom, a nužnom prostoru, gde će državna intervencija uvek biti neophodna i poželjna.

Korupcija je posebno opasna u sektoru bezbednosti. Ovaj sektor nije reformisan posle 2000. godine, a on u borbi protiv korupcije igra nezamenljivu ulogu. U najnovijoj kampanji Vlade Srbije upravo se taj problem zanemaruje. Zanemaruje se da je sektor bezbednosti bio itekako zahvaćen korupcijom (i na druge načine kriminalizovan) i pre, a

pogotovo tokom ratnih 1990-ih i da posle toga nije bilo pravih reformi koje bi izmenile stanje i upodobile sektor standardima koji važe u zemljama EU i u drugim razvijenim demokratijama.

Kad je reč o bezbednosti, liberalni zahtevi za deregulaciju, koji u ekonomskom životu imaju itekako smisla, u oblasti sektora bezbednosti mogu biti samo vrlo ograničenog dometa. Naprotiv, za nesmetano funkcionisanje same liberalne ekonomije neophodna je vladavina prava (Greenspan: 2003), mehanizmi za izvršavanje ugovora, zaštita ravnopravnosti kako građana, tako i svih učesnika na tržištu, sprečavanje nastanka monopola, strogo namensko trošenje inače svesno umanjenog budžeta i mnogo toga drugog. Provajder tih usluga uglavnom je država i veoma malo njenih nadležnosti u toj oblasti može se, a i to oprezno, preneti na privatni sektor bezbednosti. To naročito nije moguće u situaciji u kojoj ni javni sektor bezbednosti još nije reformisan. Čak i taj i takav privatni sektor mora biti precizno regulisan, njegove nadležnosti i ovlašćenja moraju biti definisani propisima, a zloupotrebe ovog sektora moraju biti sprečene kako ne bi došlo do ugrožavanja temeljnih funkcija države u oblasti bezbednosti. Metaforički rečeno, ukoliko bismo državu najdoslednije sveli na ulogu „noćnog čuvara“, utoliko pre bi bilo važno ko je taj čuvar, kako je opremljen i za šta je ovlašćen, ko ga upošljava i ko i kako ga nadzire.

Pored korupcije u operativnim poslovima u sektoru bezbednosti (u kome je korupcija u gongu saobraćajnih prekršilaca samo najvidljiviji deo problema, samo vrh ledenog brega) i korupcije u oblasti upravljanja ljudskim resursima (čime se krnji kapacitet institucija koje brinu o bezbednosti), problemi javnih nabavki takođe su veoma ozbiljni. Veći deo nabavki odvija se ili po ubrzanoj proceduri ili predstavlja tzv. „poverljive“ nabavke.

U najnovijim istraživanjima Beogradskog centra za bezbednosnu politiku (BCBP: 2012), o korupciji u policiji i njenim bezbednosnim posledicama, kao i mehanizmima kontrole, između ostalog se kon-

statuje: „Zbog svoje specifičnosti i zatvorenosti, na korupciju je vrlo osetljiv sektor bezbednosti a posebno policija kao njegova komponenta koja bi trebalo da ima vodeću ulogu u suzbijanju korupcije u državi.“ Navodi se da se najveći broj javnih nabavki u policiji vrši na osnovu slobodne procene, a ne na osnovu analize stvarnih potreba MUP-a i svrsishodnosti ove ili one pojedinačne nabavke. Poverljive nabavke čine čak 55% svih nabavki. Državna revizija je utvrdila da u MUP-u nema čak ni svih važećim zakonima predviđenih mehanizama unutrašnje budžetske kontrole, niti internih procedura neophodnih za dobro funkcionisanje sistema. Ukratko, nemala budžetska sredstva za policiju troše se neracionalno i nesvrsishodno. BCBP između ostalog predlaže brojne reforme sektora unutrašnje kontrole u policiji, bolju zaštitu uzbunjivača i poštovanja principa „nulte tolerancije“ korupcije, a u drugom setu preporuka i bolju saradnju sa nezavisnim telima za borbu protiv korupcije (poput ABPK) i širu saradnju sa civilnim društvom. (BCBP, isto)

Javne nabavke

Krajem 2012. godine donet je i novi Zakon o javnim nabavkama. Iskorenjivanje korupcije i uopšte sređivanje stanja u oblasti javnih nabavki, pa posledično i ogromne uštede u budžetu, bili su među ključnim obećanjima Srpske napredne stranke tokom izborne kampanje. (Pravda: 26. 3. 2012).

Novi zakon je, međutim, ostavio brojne sistemске praznine u ovoj oblasti i skoro obesmislio svoje postojanje. Tokom diskusije u Narodnoj skupštini naročito je zamereno to što ovaj zakon ne pokriva neke oblasti u kojima je najveća državna diskreciona potrošnja, poput poslova obuhvaćenih Zakonom o pomoći građevinskoj industriji. Citirajući ministra Velimira Ilića da državni građevinski poslovi odnose i do 200 miliona evra, narodni poslanik Bojan Đurić (LDP) dodaje da se radi o „jednoj od oblasti gde su zloupotrebe, gde su nameštanja nabavki, gde je potpuno gaženje principa javnih nabavki, slobodnog tržišta i konkurencije“. (LDP:

24. 12. 2012) U skladu sa svojim opredeljenjima, LDP, odnosno poslanik Đurić, takođe insistiraju na tome da je sporna ne samo procedura, nego i ukupan obim javnih nabavki. Drugim rečima, država nabavlja i potrebno i nepotrebno, proširujući tako ne samo svoju vlast nad građanima i privredom, nego i polje mogućnosti za korupciju. (B92: 24. 12. 2012; RTS: 24. 12. 2012).

Umesto zaključka: perspektive i preporuke

Tako je borba protiv korupcije u Srbiji početkom 2013. godine i dalje pred brojnim izazovima, a perspektive su pre sumorne nego svetle. Ipak, postoji i tračak nade da će glasovi stručnjaka i organizacija civilnog društva dopreti do većeg broja donosilaca političkih odluka, da će se sporadično iskazana politička volja i kampanjski naboj pretočiti u institucionalne reforme i da će se, uz dugotranjan i mukotrpan rad na suzbijanju korupcije, Srbija u narednim godinama u istraživanjima relevantnih međunarodnih organizacija naći na boljoj poziciji od sadašnje.

Na kraju, vredi ponoviti nekoliko najvažnijih preporuka za borbu protiv korupcije relevantnim političkim i drugim društvenim akterima:

- Političkom rukovodstvu zemlje i izvršnoj vlasti: što pre definisati granice zemlje, bar u smislu nadležnosti za održanje finansijske transparentnosti, a eliminisati i ne stvarati nove sive zone u kojima se ne zna koja je jurisdikcija nadležna; ubrzati evroatlantske integracije, posebno saradnju s perspektivom pristupanja EU, NATO i Svetskoj trgovinskoj organizaciji; ne dovoditi u pitanje dosad zaključene ugovore o slobodnoj trgovini poput PTS i SSP sa EU, CEFTA sa zemljama regiona i druge, već uporno čuvati i širiti prostor slobodne trgovine; izbegavati intervencionizam u domaćoj i protekcionizam u spoljnoj trgovini; privatizovati sva javna preduzeća u kojima nema prirodnog monopola.

- Zakonodavcima: podstaći i učiniti transparentnijim nastavak privatizacije javnog sektora, na svim nivoima vlasti; reformisati zakonodavstvo ukidanjem ili izmenom zakona koji izazivaju, omogućavaju ili olakšavaju korupciju, ukidanjem ili smanjivanjem obima svih, a naročito diskrecionih ovlašćenja državnih organa i obaveznom analizom posledica do kojih bi dovela korupcija svakog novog budućeg propisa; uporno graditi nezavisne institucije.
- Civilnom društvu: međusobno sarađivati i graditi krovne koalicije u zemlji, regionu i preko granice; posebno štititi i podsti-

cati uzbunjivače i sve druge oblike građanskog aktivizma, kao i korišćenje svih zakonskih mogućnosti koje se pružaju građanima da učestvuju u borbi protiv korupcije; graditi partnerstva sa političarima i boriti se protiv mitologizacije prošlosti, demagogije, zavera ćutanja i nasleđene kulture korupcije, objašnjavajući vezu i sličnost između nekadašnjih i sadašnjih vidova partiokratije i zloupotreba javnih ovlašćenja; uporno zahtevati poštovanje zakona i, u skladu sa tim, privatizaciju, dekoncentraciju i transparentnost vlasništva u medijima.

IZVORI:

- **Acemoglu D., Verdier Th.**, The Choice Between Market Failures and Corruption, (internet) dostupno na: <<http://www.jstor.org/discover/10.2307/117287?uid=3738928&uid=2&uid=4&sid=21101638346667>>
- **BCBP, Beogradski centar za bezbednosnu politiku**, (internet) dostupno na: <<http://www.bezbednost.org/Bezbednost/1/BCBP.shtml>> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **B92, 24. 12. 2012**, U Skupštini o javnim nabavkama, (internet) dostupno na: <http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2012&mm=12&dd=24&nav_category=11&nav_id=671661> (pristupljeno 8. januara 2013)
- **Blic, 29. 12. 2012.**, Vučić: Puštanje Miškovića iz pritvora doživeo bih kao lični poraz, (internet) dostupno na: <<http://www.blic.rs/Vesti/Politika/360316/Vucic-Pustanje-Miskovica-iz-pritvora-dozi-veo-bih-kao-licni-poraz>> (pristupljeno 8. januara 2013)
- **Evropska komisija**, Izveštaj o napretku Srbije za 2010. godinu, (internet) dostupno na: <www.europa.rs/sw4i/download/files/cms/attach?id=1> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **Evropska komisija**, Izveštaj o napretku Srbije za 2012. godinu, (internet) dostupno na: <www.seio.gov.rs/upload/...izvestaji.../izvestaj_napredak_2012.pdf> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **e-Novine, 7. 1. 2013.**, Pravosuđe – Ahilova peta sistema, (internet) dostupno na: <<http://www.e-novine.com/srbija/vesti/77108-Pravosue-Ahilova-peta-sistema.html>> (pristupljeno 8. januara 2013)
- **Gamser D.**, Korupcija u Srbiji 2012. godine, CEAS Publikacije, (internet) dostupno na: <<http://ceas-serbia.org/root/index.php/sr/publikacije/75-korupcija-u-srbiji-2012-godine>> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **Greenspan A.**, Remarks by Chairman Alan Greenspan, At the 2003 Financial Markets Conference

of the Federal Reserve Bank of Atlanta, Sea Island, Georgia (via satellite), April 4., 2003., (internet) dostupno na: <<http://www.federalreserve.gov/BoardDocs/speeches/2003/20030404/default.htm>> (pristupljeno 9. januara 2013)

- **Heritage**, 2012 Index of Economic Freedom, (internet) dostupno na: <<http://www.heritage.org/index/>> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **LDP**, Ekonomija bez granica, maj 2008, (internet) dostupno na: <http://www.ldp.rs/o_nama/program/srbija_bez_granica_2008/ekonomija_bez_granica.43.html> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **LDP**, Predlog Deklaracije o borbi protiv sistemske korupcije, 10. 12. 2012., (internet) dostupno na: <<http://istina.ldp.rs/Vesti/16987/Predlog-Deklaracije-o-borbi-protiv-sistemske.shtml>> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **LDP**, LDP u parlamentu, 24. 12. 2012., Teško je očekivati da će vlast poštovati procedure Zakona o javnim nabavkama, (internet) dostupno na: <<http://istina.ldp.rs/Liberalno-demokratska-partija/17037/Tesko-je-ocekivati-da-ce-vlast-postovati.shtml>> (pristupljeno 8. januara 2013)
- **Peščanik**, 20. 12. 2012., Politička volja umesto zapovesti zakona, (internet) dostupno na: <<http://pescanik.net/2012/12/politicka-volja-umesto-zapovesti-zakona/>> (pristupljeno 8. januara 2013)
- **Pravda**, 26. 3. 2012., Naprednjaci hoće da zaposle Srbiju, Javne nabavke, (internet) dostupno na: <<http://www.pravda.rs/2012/03/26/naprednjaci-hoce-da-zaposle-srbiju/>> (pristupljeno 8. januara 2013)
- **RFE, Most Radija Slobodna Evropa**, 23. 12. 2012, Zašto Vučić ne proziva Koštunicu?, (internet) dostupno na: <<http://www.slobodnaevropa.org/content/zasto-vucic-ne-proziva-kostunicu/24806178.html>> (pristupljeno 8. januara 2013)
- **RTS**, 24. 12. 2012, Skupština o javnim nabavkama, (internet) dostupno na: <<http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0/1235074/%D0%A1%D0%BA%D1%83%D0%BF%D1%88%D1%82%D0%B8%D0%BD%D0%B0+%D0%BE+%D1%98%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BC+%D0%BD%D0%B0%D0%B1%D0%B0%D0%B2%D0%BA%D0%B0%D0%BC%D0%B0.html>> (pristupljeno 8. januara 2013)
- **Transparency International**, (internet) dostupno na: <<http://www.transparency.org/>> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **UNDP**, Korupcija u Srbiji, Istraživanje o percepciji i iskustvima građana, oktobar 2009., (internet) dostupno na: <http://www.undp.org.rs/download/corruption/lzvestaj_sr_FIN_TNSMediumgallup_UNDP_Corruption_3_Dec_09.pdf> (pristupljeno 9. januara 2013)
- **Večernje novosti**, Vučić srušio sve rekorde, 27. 12. 2012., (internet) dostupno na: <<http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/aktuelno.289.html%3A412510-Vucic-srusio-sve-rekorde>> (pristupljeno 9. januara 2013)



Tanja Mišćević

prof. dr Tanja Mišćević, Fakultet političkih nauka,
Univerzitet u Beogradu

FILOZOFIJA SVEOBUH VATNOG PRISTUPA BEZBEDNOSTI

Sažetak: Koncept Sveobuhvatnog pristupa operacijama, koji nastaje iz potrebe novih uslova, izazova i okolnosti sa kojim se globalizovan svet i njegova bezbednost suočavaju nakon završetka Hladnog rata, javlja se u strateškim dokumentima velikog broja država, ali i međunarodnih organizacija. On omogućava zajednička angažovanja svih potrebnih civilnih i vojnih elemenata međunarodne moći da okončaju neprijateljstva, uspostave poredak, započnu obnovu i započnu otklanjanje samih uzroka sukoba. Koncept čini osnovu moderne transformacije NATO-a, ali još uvek nije potpuno precizno definisan i suočava se sa problemima u usklađivanju delovanja svih aktera.

O d početka poslednje decenije prošlog veka, koju je obeležio završetak Hladnog rata i bipolarne podele sveta, izazovi za bezbednost – globalnu, nacionalnu i ljudsku – prošireni su u tolikoj meri da danas ne uključuju samo vojne, već i druge, tzv. asimetrične pretnje koje ne podrazumevaju direktni sukob dve države. Klimatske promene, različite vrste krijumčarenja, od ljudi, preko opojnih sredstava do naoružanja, globalni terorizam, oružje za masovno uništenje, korupcija i organizovani kriminal predstavljaju i opasnost i izazov za globalni mir i bezbednost država, ali i za bezbednost njenih građana (*human security*). Kao posledica ovih promena promenio se i sam koncept bezbednosti, tako da on danas ne obuhvata samo „tvrdu“ (*hard security*) ili nacionalnu bezbednost, već i razumevanje da dobrobit građana postaje suštinska za bavljenje globalnim izazovima (Hull 2011: 3).

Naravno, to je u velikoj meri uticalo i na povećanje potrebe za misijama za uspostavljanje i održavanje mira ili misijama za upravljanje krizama, koje univerzalne i regionalne organizacije upućuju u krizna područja. Ove misije se organizuju i od-

vijaju u okruženju koje zahteva primenu ne samo vojnih mera kako bi se uspostavio mir i bezbednost, već su u dubokoj vezi sa širim razvojnim strategijama (od smanjenja siromaštva do zagovaranja poštovanja i unapređenja ljudskih prava i dobrog upravljanja). Osnovni razlog ovakvog pristupa može se pronaći u činjenici da danas nije dovoljno zaustaviti neprijateljstva, već treba naći odgovor i na korene i uzroke krize, kao i pomoći lokalnom stanovništvu u obnovi i uspostavljanju institucija. Zapravo su dva procesa – uspostavljanje i izgradnja mira (*peacemaking* i *peacebuilding*) – postala usko povezana, jer bezbednost ne može biti ostvarena bez određenog napretka u razvoju, a pokušaji razvoja neće imati uspeha ako ne postoji odgovarajući nivo bezbednosti (Rosgaard 2008).

Tako, zapravo, rešavanje međunarodnih sporova i upravljanje krizama traži primenu svih elemenata nacionalne i međunarodne moći – političke, ekonomske, diplomatske, finansijske, informacione, socijalne, trgovinske i, naravno, vojne. Nažalost, kombinovanje svih ovih elemenata nije uvek lak posao, a veoma često nije ni moguć. Vrlo se često primećuje

da ne postoji zajednička streška vizija između inicijativa, što dovodi do nepotrebnog trošenja sredstava, loše efikasnosti i nemogućnosti da postignuto postane održivo (videti, na primer, UN 2000).

Upravo zbog potrebe novih uslova, izazova i okolnosti javlja se Sveobuhvatni pristup operacijama (*Comprehensive Approach to Operations*, CA). On treba da omogući zajedničko angažovanje svih potrebnih civilnih i vojnih elemenata međunarodne moći kako bi bila okončana neprijateljstva, kako bi bio uspostavljen poredak, kako bi bila započeta obnova ali i kako bi započela nastojanja u pronalaženja odgovora na same uzroke sukoba. Ovakava pristup, pod različitim imenima, prisutan je u velikom broju država i međunarodnih organizacija, ali se o njemu najviše govori u okviru NATO-a (*North Atlantic Treaty Organization*).

1. Šta je Sveobuhvatni pristup operacijama?

Iako kao ideja postoji od 2006. godine, u okviru NATO-a ne postoji dogovor oko definicije ovog koncepta, ali ga, zahvaljujući ponavljanjima u dokumentima, možemo razumeti kao „... orkestraciju komunikacije svih aktivnosti u državi, koje vode ka dobro definisanom i dobro shvaćenom cilju“ (NATO Public Diplomacy Division 2010).

Zapravo, kao ideja objedinjavanja različitih elemenata moći u kriznim situacijama, ovakav pristup bezbednosti može se pratiti još od XVII veka, kada je uočeno da postoji jasna veza između vojne moći i diplomatije. One su, naravno, u to doba bile shvatanje kao sile koje ili idu paralelno ili jedna drugoj prethode, ali koje nikako ne idu ruku pod ruku. Prva upotreba sveobuhvatnog pristupa upravljanju krizama, kako ga u moderno doba shvatamo, pripisuje se Oliveru Kromvelu, koji ne samo što je 1655. godine primenio pretnju silom i diplomatski pritisak da spreči vojvodu od Savoja da nastavi sa masakrom protestanata, već je nakon toga uputio i pomoć kako bi ova verska manjina mogla da obnovi svoju zajednicu (Schanaubelt 2009b: 10). Kon-

cert Evrope je takođe primenjivao neku vrstu sveobuhvatnog pristupa i koristio vojnu, ekonomsku i diplomatsku moć tokom intervencije u Libanu i Siriji kako bi zaštitio Maronite (1860–1861. godine). Nakon ove vojne intervencije usledio je dugoročni program (modernim jezikom to bi bilo nazvano obnovom), čiji je cilj bio zaštita stanovništva bez obzira na religiju, a za njegovo sprovođenje bila je zadužena posebna Evropska komisija (Schanaubelt 2009b: 10). Postoji mišljenje da su američki predsednik Ruzvelt i britanski premijer Čerčil tokom Drugog svetskog rata dobro razumeli potrebu za sveobuhvatnim pristupom krizama, jer je jedini logični pristup nalaženju izlaza iz tog velikog i složenog sukoba bilo koordinisanje i sinhronizovanje aktivnosti svih saveznika kako bi pozitivni rezultati bili uvećani (Alderson 2009: 16).

Ideja se ponovo pojavila tek u drugoj polovini dvadesetog veka u razvoju strategija nacionalne bezbednosti ili, preciznije, promišljanju veze između vojne moći i spoljne politike u slučaju SAD-a. Prva država koja je na nacionalnom nivou počela da primenjuje sveobuhvatni pristup u svojoj organizaciji sistema bezbednosti i odbrane jeste Velika Britanija (House of Commons 2010: 13). Sam koncept Velika Britanija je najpre unela u svoje unutrašnje aktivnosti, promovišući ujedinjeni vladin pristup (*joined up government*) ili svevladin pristup (*all of government*), koji je podrazumevao aktivnosti svih delova izvršne vlasti u borbi protiv terorizma, zloupotrebe droga i nacionalne bezbednosti.

Kod međunarodnih organizacija koncept sveobuhvatnog pristupa najpre je primenjen u Ujedinjenim nacijama u okviru ideje integrisanih misija (*Integrated Missions*), koja podrazumeva zajednički nastup svih članova porodice UN-a u misijama upravljanja krizama. U predsedničkom saopštenju Saveta bezbednosti iz 2001. godine naglašava se da „... potraga za mirom zahteva sveobuhvatni, koncentrisani i određeni pristup koji se bavi korenima i uzrocima sukoba, uključujući u to i njihovu ekonomsku i socijalnu dimenziju... i koji mora obuhvatiti

sve relevantne aktere u ovoj oblasti...“ (UNSC 2001). Zapravo, upravo su se UN, kao svetska organizacija zadužena za održavanje međunarodnog mira i bezbednosti, prve suočile sa potrebom da trajnije pomognu onim prostorima i ljudima koji su pogođeni sukobima – ne samo u smislu humanitarne pomoći, već i izgradnje institucija i obrazovanja za upravljanje (Zapadna Slavonija, Istočni Timor i Kosovo pravi su primeri ovakvih aktivnosti), kao potreba održivosti uspostavljenog mira. Na taj način UN pokušavaju da sve svoje pomoćne organe, fondove, institucije, institute, ali i sa njom povezane specijalizovane agencije uključi u rešavanje sporova. Razvoj ovog koncepta nastao je kao odgovor na potrebu reformisanja misija za održavanje mira. Potreba za reformisanjem ovih misija javila se kao rezultat neuspeha tokom devedesetih godina u slučajevima kao što je Ruanda i od tada ovaj koncept biva postupno uključen u sve misije UN-a.

Koncept je u EU prvi put pomenut tokom 2006. godine u kontekstu rasprave o Avganistanu i aktivnostima u ovoj državi, za šta se predviđa „... sveobuhvatni pristup koji priznaje bliske veze između različitih sektora i između vojnih i civilnih napora“ (EU... citirano prema: Schanaubelt 2009: 6). Prime na ovog koncepta, koji podrazumeva stavljanje akcenta na meku, ekonomsku i diplomatsku moć, kojom EU raspolaže, bile su osnova za razvoj njene Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike. Od kada je EU počela da organizuje misije upravljanja krizama, najveći broj njih bile su kombinovane civilno-vojne misije, koje traju veći broj godina i stavljaju akcenat na izgradnju mira, uspostavljanje institucija i vladavinu prava.

Ideja u okviru NATO-a ulazi u raspravu na predlog vlade Danske. Ona je predvodila jednu grupu članica koje su već krajem 2004. godine pred NATO stavile pitanje sveobuhvatnog pristupa, ali tada pod nazivom Usmereno (koncentrisano) planiranje i aktivnosti (*Concentrated Planning and Action*, CPA). Koncept počiva na stavu da NATO poseduje vojne kapacitete za upravljanje krizama i učestvovanje u

misijama, ali da se suočavao i sa potrebom korišćenja civilnih kapaciteta i imao neke rezultate u tome – primeri su bili vidjivi u Bosni, na Kosovu, a naročito u Avganistanu. Međutim, NATO u tom momentu nije imao nikakvu osnovu niti ustanovljenu praksu koja bi dala instrukcije za razumevanje načina saradnje sa partnerima na terenu. Danci su nastavili sa inicijativom, objašnjavajući da nije reč o stvaranju novih nezavisnih kapaciteta, već da je reč o „... jačanju sposobnosti Alijanse da se angažuje u saradnji – a ne u kontroli – drugih aktera i da unapredi planiranje misija NATO u tim oblastima“ (Petersen and Binnendijk 2007: 1). Zatim je sedam država (Danska, Kanada, Češka, Nemačka, Holandija, Norveška i Slovačka) u proleće 2006. godine predstavilo ostalim članicama osnovne obrise ove ideje i razloge svog angažovanja u dokumentu upućenom ostalim članicama Alijanse. Ovoj inicijativi ubrzo se priključuju i SAD, a inicijativa menja naziv u Inicijativu sveobuhvatnog pristupa (*Comprehensive Approach Initiative*, CA). Koncept Sveobuhvatnog pristupa prvi put je pomenut u zvaničnom dokumentu na Samitu u Rigi 2006. godine, kada ovo pitanje postaje i jedna od tačaka dnevnog reda ovog Samita. Rezultat razgovora koji su tom prilikom vođeni bio je formiranje radne grupe koja je dobila zadatak da napravi Akcioni plan kako bi NATO u svoj rad mogao da uključi Sveobuhvatni pristup. Od tog momenta pominjanje ovog koncepta može se pratiti u svim strateškim i operativni dokumentima, on postaje neizostavni deo agende svakog samita. To se potvrđuje i u novom NATO Strateškom konceptu iz 2010. godine, koji, pored partnerstva, kao svoj ključni element izdvaja i pametnu odbranu (*smart defence*). Pametna odbrana pre svega podrazumeva efikasnost u korišćenju svih raspoloživih kapaciteta kako bi se osigurala bezbednost. Rekli bismo da je NATO zato bio prinuđen, a i dalje je, da razvije i primeni koncept Sveobuhvatnog pristupa operacijama – ova organizacija mora da pronađe efikasne načine da poveže svoje vojne kapacitete sa neophodnim nevojnim elementima moći neophodnim za uspeš-

no rešavanje sukoba u uslovima krize i smanjenja vojnih budžeta.

Rekli bismo da je integracija Sveobuhvatnog pristupa za NATO strateško pitanje transformacije, jer među članicama postoji svest da Alijansa mora prilagoditi svoje sposobnosti da primeni vojnu silu i druga sredstva u uslovima pretnji koje su potpuno drugačije od onih zbog kojih je zapravo i nastala. Kako je NATO po svojoj suštini odbrambeni savez, Organizacija je fokusirana na pitanje kako vojni doprinos Sveobuhvatnom pristupu može biti koordinisan sa drugim međunarodnim i civilnim akterima kao što su EU ili UN. To je, zapravo, pokušaj da se NATO od odbrambene organizacije transformiše u organizaciju kolektivne bezbednosti. Ni posle nekoliko godina postojanja konsenzusa o potrebi Sveobuhvatnog pristupa i njegove razrade, na ovo pitanje još uvek nije pronađen adekvatan odgovor.

Tako je Sveobuhvatni pristup, zapravo, filozofija pronalaženja odgovora na krize. Pre svega, on predstavlja obeležje koji bi akteri trebalo da imaju – način razmišljanja po kome odgovornost prema sistemu predstavlja osnovu za postizanje boljeg rezultata (Hull 2011: 5). Zapravo, ovo je pokušaj da se na svim nivoima (od strategijskog, preko operativnog, do taktičkog) uspostavi koherentnost i praktična saradnja između četiri široke oblasti: oružanih snaga, politike i diplomatije, ekonomije (putem sankcija, ali i pomoći i investicija) i civilnog društva (pravosuđe, javno informisanje, civilna administracija i infrastrukturna podrška).

Primena Sveobuhvatnog pristupa započinje dijalogom vojnih i nevojnih aktera, ali taj dijalog ne sme biti prekinut ni u kasnijim fazama operacionalizacije. Ta primena zahteva umrežavanje (*networking*) i koordinaciju nasuprot tome da treba nekoga koordinisati – ona je u istoj meri civilno-civilna koordinacija koliko i civilno-vojna koordinacija (NATO Defense College 2008). Neophodno je da pristup upravljanja krizom, koji će biti sveobuhvatan, započne i pre nego što sama kriza počne, što znači da on predstavlja i element ranog planiranja, ali i preventivne diplomatije.

2. Zašto Sveobuhvatni pristup ne funkcioniše?

O Sveobuhvatnom pristupu operacijama u NATO, njegovim članicama, partnerskim organizacijama i državama govori se veoma mnogo – on je tema dana. Međutim, ova debata polako i jenjava iako se koristi od primene ovakvog pristupa veoma jasno vide. U tome je sadržan paradoks sa kojim se i koncept, ali i NATO suočavaju. Iako svi pričaju, naročito u uslovima krize, o „pametnoj odbrani“ koja podrazumeva objedinjavanje svih resursa (kako vojnih, tako i nevojnih) u uslovima krize, kao i o potrebi „pametnih smanjenja troškova“, izlaz koji Sveobuhvatni pristup nudi i dalje se ne koristi. Brojni su razlozi zbog kojih se iz ovog paradoksa teško izlazi.

Prvi problem je političke prirode, jer njegovo uvođenje zahteva poštovanje osnovnog principa odlučivanja u NATO, a to je konsenzus svih članica. Tako je sukob Turske i Grčke oko Kipra jedan od osnovnih razloga zašto između NATO i EU, primarnih i logičnih partnera Sveobuhvatnog pristupa, sporazum o ovim pitanjima još uvek nije postignut. Kipar kao članica EU predstavlja problem Turskoj, kao članici NATO-a, da prihvati blisku saradnju dve regionalne organizacije. Time je, zapravo, onemogućena koordinacija dve organizacije i sporovođenje Sveobuhvatnog pristupa.

Drugi razlog leži u birokratiji – pre svega zbog zaštite sopstvenih nadležnosti i sopstvenih pozicija između različitih delova izvršne vlasti na nacionalnom, ali i na međunarodnom nivou (Schnaubelt 2009a: 36). Surevnjivost, slaba razmena informacija i nekoordinisanost nastupa osnovna su obeležja svojstvena (gotovo) svim ministarstvima odbrane i spoljnih poslova. Kada se tome dodaju i ministarstva privrede, jasno je koliko je teško ostvariti efikasnost na ovom prvom, taktičkom nivou. Sa druge strane, veoma često se razlog za nefunkcionisanje Sveobuhvatnog pristupa nalazi u tzv. srednjim (operativnim) ešalonima vlasti (Carafano 2006: 2) – smatra se da civilnim agencijama nedostaje isti nivo vertikalne integracije, jer nemaju odgovarajuće centre za

operativno planiranje kao što su oni koji postoje na nivou vojske. Problem u primeni Sveobuhvatnog pristupa jeste svakako i generisanje kapaciteta od strane različitih učesnika. Civilni učesnici su, zapravo, mnogo manje spremni da izdrže teške uslove i opasnosti angažovanja u misijama za upravljanje krizama ili u misijama održavanja mira.

Naravno, povezivanje različitih vrsta moći – vojne, ekonomske, diplomatske, informacione (DIME) – traži mnogo više koordinacije i ima mnogo više izazova, pored problema nadležnosti, kapaciteta i političke inercije. Mora se uvek imati na umu da su vojni i nevojni izazovi često veoma različiti u istim situacijama – razlikuju se vrste odgovornosti, ubeđivanje, tehnička pomoć, kao i opasnosti sa kojima se različiti akteri suočavaju, naročito prilikom definisanja zajedničkog cilja koji treba da bude postignut (videti više u: Wilson 1989).

Međutim, smatra se da možda najveće razlike leže u rezultatima koji treba da budu postignuti sve-

obuhvatnim delovanjem. Vojni rezultati su uvek lako merljivi, što se ne može tvrditi za političke rezultate. Uvek je veoma teško definisati to kakve su političke promene neophodne i koliko se duboko u njih može ići, kao i to kako kreirati ekonomski razvoj.

Međutim, bilo bi pogrešno zaključiti da će, kada u jednom momentu budu pevaziđene sve ove prepreke, biti moguće reći da je započela potpuna primena Sveobuhvatnog pristupa u NATO. To će otvoriti nova pitanja, jer će tek primenom ovog pristupa biti pronađeni načini na koje se snage organizuju, obučavaju, spremaju, opremaju, zatim načini na koje se njihov komandni korpus razvija, kao i to koji su zakoni i sporazumi neophodni kako bi se utvrdilo koga treba upućivati i u kojim uslovima, kako je civilni element struktuiran i budžetiran, kako se njime upravlja itd. Tako će, zapravo, o Sveobuhvatnom pristupu razgovor morati da bude nastavljen, a onda će, valjda, i Srbija shvatiti da mora razmisliti o tome kako da se u njega uključi.

LITERATURA

- Alderson, Alexander, 2009. Comprehensive Approaches: Theories, Strategies, Plans and Practice. In: Schnaubelt, C., ed. *Operationalizing a Comprehensive Approach in Semi-Permissive Environment*. NDC Forum Paper, Rome June 2009, 14–35.
- Brown, Harold, 1983. *Thinking about National Security*, Boulder: Westview Press, 264.
- Carafano, James, 2006. *Herding Cats: Understanding Why Government Agencies Don't Cooperate and How to Fix the Problem*, Heritage Lecture 955, June 15 2006.
- CSIC, 2007. *Report on Smart Power*. CSIC Commission on Smart Power, Center for Strategic and International Studies.
- House of Commons, 2010. *The Comprehensive Approach: The point of war is not just to win but to make better peace. Seventh Report of Session 2009–2010*.
- Hull, Cecilia, 2011. *Focus and Convergence through a Comprehensive Approach: but which among the many?* Swedish Defence Research Agency 16th ICCRTS.
- NATO Defense College 2008. *10 Things You Should Know About a Comprehensive Approach*. Research Division, November 2008.
- NATO North Atlantic Military Committee, 2006. *MC Position on the Effects Based Approach to Operations* 6 June 2006, (MCM- 0052-2006).

- NATO Public Diplomacy Division, 2010. *Lisbon Summit Declaration* Press Release North Atlantic Council Meeting Lisbon 20 November 2010, (PR/CP(2010)0155).
- Petersen, Friis Arne and Binnendijk, Hans, 2007. *The Comprehensive Approach Initiative: Future Options for NATO*, Defence Horizons No 58, September 2007, 1.
- Rosgaard, Ebbe, 2008. The Danish Comprehensive Approach. Proceedings from the *Effects Based Approach to Operations Seminar*, Baltic Defence College Estonia.
- Schnaubelt, Christopher M., 2009a. The Challenges to Operationalizing a Comprehensive Approach. In: Schnaubelt, C., ed. *Operationalizing a Comprehensive Approach in Semi-Permissive Environment*. NDC Forum Paper, Rome June 2009, 36–67.
- Schnaubelt, Christopher M., 2009b. Introduction. In: Schnaubelt, C., ed. *Operationalizing a Comprehensive Approach in Semi-Permissive Environment*. NDC Forum Paper, Rome June 2009, 4–14.
- Smith-Windsor, Brooke, 2008. *Hasten Slowly - NATO Effects Based and Comprehensive Approach to Operations*. NATO Defence College Research Paper No. 38, Rome July 2008.
- UN, 2000. *Report of the Panel on United Nations Peace Operations* (A/55/305-S/2000/809).
- UNSC, 2001. *Security Council Addresses Comprehensive Approach to Peace-Building* Press Release 20 December 2001 (SC/7014). Dostupno na: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2001/sc7014.doc.htm>>
- US Department of the Army, 2008. *Field Manual 3–07, Stability Operations*. Dostupno na: <<http://www.fas.org/irp/doddir/army/fm3-07.pdf>> (pristupljeno 17. 1. 2012).
- Wilson, James Q., 1989. *Bureaucracy*, New York: Basic Books.



Irina Rizmal

Irina Rizmal, CEAS istraživač

SUVERENITET I BEZBEDNOST U NOVOM VEKU

Sažetak: Suverenitet je, kao koncept na kome se temelji sistem međunarodnih odnosa, od vremena kada je zvanično definisan do novog veka prošao kroz brojne transformacije. Tako je od apsolutnog i nedeljivog, prešao iz ruku vladara u ruke samog naroda, kontinuirano osiguravajući osećanje teritorijalne bezbednosti od spoljnih pretnji. Međutim, od završetka Hladnog rata princip ljudskih prava postepeno jača u odnosu na ostale aspekte međunarodne politike. novi vek na taj način postaje definisan konceptom ljudskih prava, a principi bezbednosne politike reformišu se u smeru ljudske bezbednosti i odgovornosti države, što direktno reformiše i osnove na kojima se definicija koncepta suvereniteta temelji. Ovaj rad prati razvoj koncepta suvereniteta, analizirajući njegovu evoluciju i uticaj, ali i uticaj drugih faktora i koncepata, kao što su shvatanje bezbednosti, odgovornosti i ljudskih prava, na suverenitet, kao i međusobnu povezanost ovih koncepata u međunarodnom sistemu novog veka, prepoznajući da se bez razumevanja uloge koju su ljudska prava odigrala u konstruisanju shvatanja koncepta suvereniteta u novom veku ne mogu objasniti ni ključni momenti u evoluciji tog koncepta (Reus-Smith 2001: 520).

„**R**evolucije suvereniteta rezultat su prethodnih revolucija u idejama o pravdi političkog autoriteta“ (Philpott 2001: 4). Dakle, razumevanje koncepta suvereniteta nikada nije bilo konstantno. Umesto toga, u skladu sa promenama u međunarodnoj zajednici, „praksa suvereniteta“ (Jackson 1999: 434), definisana kao institucija koja utvrđuje pravnu jednakost države među svim ostalim suverenim državama, takođe je morala da se menja. Tako je pojam suvereniteta, formulisani u Vestfaliji, prošao kroz ruke različitih vlasti. Počevši od dinastičkog i imperijalnog shvatanja ovog koncepta, suverenitet je usvojio populističke i nacionalne forme širom Evrope, koje su zatim bile zamenjene konceptom kolonijalnih prava i pojma samoopredeljenja da bi, na kraju, stigao do današnjeg oblika uslovljene zajednice, bazirane na međunarodnom konceptu ljudskih prava i shvatanja ljudske bezbednosti, u kojoj „čovjek kao pojedinac sve više postaje noseći subjekt uticaja, a njegova prava težišni objekat zaštite u među-

narodnom pravu“ (Savić 2007: 6). Nakon Hladnog rata koncept ljudskih prava postepeno je ojačao u odnosu na ostale aspekte međunarodne politike, pa je novi vek definisan konceptom ljudskih prava i bezbednosti. Ovo je uslovlilo da koncept suvereniteta evoluirao, odnosno da prevaziđe formu apsolutnog i da usvoji društveni parametar, postajući tako društveni konstrukt koji se gradi u okviru ustaljene prakse država u međunarodnom sistemu. Ova evolucija dovela je do toga da se „suverenitet danas smatra odgovornošću, te se ljudska bezbednost lako može koristiti kao izgovor međunarodne zajednice da interveniše u unutrašnje stvari država“ (Glušac 2010: 91), što je ranije bilo nezamislivo. Tako novi vek predstavlja razdoblje kada koncept ljudskih prava, zajedno sa principom Odgovornost da se zaštiti, kao jednim od osnovnih načela ljudske bezbednosti, postepeno nadvlađuje definisane teritorijalne granice i ulazi u definiciju samog koncepta suvereniteta kao osnovni uslov.

Godine 1648. Vestfalskim mirom utvrđen je koncept suvereniteta u okviru osnivačkih principa novonastalih država i legitimna vlast vladara priznata je kao apsolutna. Do sedamnaestog veka ideja da je svet podeljen na nezavisne države, čiji vladari uživaju vrhovni autoritet (Brown, Nardin i Rengger 2005: 250), u potpunosti je uspostavljena. Vladari sedamnaestog i osamnaestog veka uživali su unutrašnju i spoljnu suverenost – bili su priznati u okviru svojih teritorija, ali su njihov vrhovni autoritet priznavale i od druge nacije, odnosno države. Tako je zaživeo princip „*rex est imperator in regno suo*“ (kralj je car u svom domenu). Evropa je zamenila Republiku Kristijan (Respublica Christiana) razdvojivši političku sferu od religiozne principom „*cujus region ejus religio*“ (čija je zemlja njegova je i religija), dajući vladaru pravo da izabere religiju svojih teritorija, pa samim tim i svojih podanika. Naprednije vlasti u Evropi insistirale su da svaka politička struktura mora biti država nalik njima (Hinsley 1966: 205), što je dovelo do uspostavljanja kriterijuma pod kojima će se državama priznavati pravo na suverenitet, u okviru Vestfalskog mira. Kriterijumi su se sveli na postojanje vladara i političkih institucija, jasno definisane teritorije i populacije i sposobnost sprovođenja odnosa sa drugim suverenim državama.

Ovi principi potvrđeni su i u novijem dobu, u Montevideo Konvenciji o pravima i obavezama država, 1933. godine. Oni su ovde definisani kao minimalni kriterijum za državnost prema međunarodnom pravu (Carlsnaes, Risse i Simmons 2002: 162). Na ovaj način Vestfalski koncept suvereniteta osigurao je ustavnu, sudsku i političku nezavisnost država u okviru njihovih granica. Tako su države stekle garantovano pravo da donose sopstvene zakone i samim tim pravo na „pravni autoritet“, koje je Morgentau (Morgenthau) video kao garant „nezavisnosti od autoriteta bilo koje druge države“ (Held i McGrew 2000: 110), jer su postale jednake u međunarodnom sistemu. Ovakvo shvatanje apsolutne suverenosti definisalo je i koncept bezbednosti, koji je takođe

bio definisan tradicionalnim okvirima teritorijalnosti, odnosno principom nemešanja u unutrašnju politiku drugih država u okvirima jasno definisanih granica delovanja vladara i domena njegove vlasti. Prema tome, apsolutni suverenitet bio je garancija i za bezbednost, jer je ona definisana kao državna.

Države-nacije

Sa populacijom okruženom zajedničkom granicom i pod vlašću jednog vladara, nove ideje o društvenoj organizaciji pronašle su put u sferu kako društvenog, tako i političkog života, koji su tokom ovog perioda razmenili više komponenti. Zbog potrebe za stvaranjem snažnih država, vladari su insitirali na zajedničkom jeziku, kulturi i istoriji, utirući tako put za uspon nacionalizma i isticanje nacije. Tako su države postepeno postale države-nacije (nation-states), što je predstavljalo sledeći korak u transformaciji, koji je uticao na razvoj shvatanja koncepta suvereniteta. Porast nacionalizma doprineo je utisku da je „lišavanje suverene nacije njene nezavisnosti jednako gnusno kao što je pljačkanje legitimnih vladara bilo ranije“ (Herz 1957: 483). Pojedinci unutar suverenih država ustali su u borbi za svoja prava, verujući u „principe univerzalne kao istina i postojanje čoveka, kombinujući moralnu sa političkom srećom i nacionalnim prosperitetom“ (Paine 1915), sprovodeći, kako su verovali, svoju ulogu u državi kao rezultat ovog novog shvatanja sopstvenog položaja u okviru šireg društva. Ovakve promene ugrađene su u Američku revoluciju 1776. godine i Deklaraciju o nezavisnosti i, posebno, u Francusku revoluciju 1789. godine, simbolišući borbu zasnovanu na uverenjima da „vlast leži u rukama naroda“ (Paine 1915). Tako su podanici postali građani, a legitimitet suvereniteta oduzet je vladarima i stavljen u ruke naroda, odnosno stanovnika određene nacije-države.

Ideje nacionalizma počele su da se ogledaju u praksi priznavanja, ali je tek 1919. godine „princip narodnog suvereniteta postao zvanična osnova za priznavanje“ (Sorensen 1999: 596). Pojam narodne suverenosti postao je i zvanično usvojen kao pri-

marni kriterijum za priznavanje suvereniteta jedne države (Jackson 1999: 445) sa stvaranjem Lige naroda i insistiranjem Vudrou Vilsona (Woodrow Wilson) na principu prava na nacionalno samoopredeljenje. Ovakvo shvatanje suvereniteta, zasnovano na principu samoopredeljenja kao osnovi za dalju transformaciju, podrazumevalo je nezavisnost države u vidu neintervencije kao osnovnog elementa potrebnog da bi država obavljala svoju ulogu i populacije koja državu vidi kao svoju zemlju, a ne samo kao administrativni aparat ili centar moći (Brown 2006: 83). Dakle, shvatanje bezbednosti i dalje je definisano konceptom suvereniteta, odnosno bezbednost se i dalje merila u državnim okvirima, a pitanja bezbednosti rešavana su unutar granica i vezana su izričito za spoljne pretnje. Princip mirovnih misija (peace-keeping), koji je usvojila Organizacija Ujedinjenih Nacija (OUN), u ovom periodu strogo se rukovodio spomenutim principom nedeljive suverenosti, pa su, uprkos privrženosti miru i bezbednosti, UN od svog osnivanja poštovala fundamentalni princip suverene jednakosti svih država članica prema članu 2 Povelje UN-a, tvrdeći da sama Povelja neće odobriti intervenciju kada su u pitanju problemi koji su suštinski u nadležnosti svake države (Mingst i Karns 2007: 17–52). Prema tome, mirovne misije su korišćene samo uz „saglasnost strana u datom sukobu“ (Goulding 1993: 454), dok su više od polovine vojnika Organizacije činili nenaoružani vojni posmatrači. Primer ovakvog tradicionalnog oblika mirovnih misija može se naći u intervenciji UN-a na Kipru 1947. godine, nakon što su turske snage izvršile invaziju na ostrvo. Savet bezbednosti UN-a pozvao je na prekid vatre, uz saglasnost obe strane pokrenuo UN tampon-zonu između njih (UNFICYP) i formirao Kipar kao „demokratsku Vladu Grčke“ (Yoder 1990: 81–2).

Kvazidržave

Imajući u vidu ovakve transformacije, put kolonijalne nezavisnosti, baziran na pravu na suverenitet i nacionalnu samoopredeljenost, činio se prirodnim. Kolonijalna vladavina i paternalistički stav, koji je

većina imperijalističkih sila usvojila u odnosima sa svojim kolonijama putem programa edukacije o „umetnosti i nauci zapadne civilizacije“ (Jackson 1999: 443), proširile su ideju o suverenitetu na globalni nivo. Ovakve liberalne političke ideje, međutim, pokazale su se kao fatalne za sam kolonijalizam, rezultirajući shvatanjem da nešto „inherentno nije u redu sa vladom koja polaže pravo na strane teritorije i stanovništvo“ (Jackson 1999: 444). Ovakva shvatanja praćena su porastom nacionalizma, što je u većini slučajeva dovelo do pojave novih država, koje su se odvojile od multinacionalnih kolonijalnih imperija. Međutim, jedna od implikacija ovog procesa jeste činjenica da su države koje su nastale bile „slabe, postkolonijalne države, umesto prave nacije-države“ (Sorensen 1999: 601). Novonastale države bile su multietničke, jer su pripadnici iste nacije bili podeljeni granicama iscrtanim prilikom ranijih kolonizatorskih procesa imperijalističkih sila. Imajući u vidu činjenicu da ovakve slabe države nisu imale izgrađene unutrašnje institucije za održavanje vladavine i mira, procesom priznavanja njihovog suvereniteta unutrašnja i spoljašnja suverenost, ranije viđene kao „komplementarni i koegzistentni aspekti koncepta suvereniteta“ (Philpott 2001: 18), razdvojene su. Tako je procesom priznavanja ovih država potpuno raskinuto sa tradicionalnim shvatanjem koncepta suvereniteta. Robert Džekson (Robert Jackson) tvrdi da zemlje Trećeg sveta, kojima se priznaje suverenitet, ali ne i državnost, zapravo poseduju negativni suverenitet, odnosno da se od njih ne zahteva „suštinska kontrola nad teritorijom i stanovništvom, niti se razmatra oblik i priroda načina vladavine“ (Zaum 2007: 33) da bi bile priznate kao države.

Tako su postkolonijalne države viđene kao predstavnici „izrazito drugačije igre suvereniteta“ (Sorensen 1999: 601), što na neki način predstavlja paradoks, imajući u vidu da ove države nisu u stanju da obezbede apsolutnu bezbednost ili da se brane na osnovu principa nemešanja, već zavise od međunarodnih organizacija. Istovremeno, njima se odobrava pravo na suverenitet, koncept koji se sma-

tra suštinski značajnim u samom procesu uspostavljanja međunarodnih odnosa, da bi im se upravo ovim priznanjem omogućio pristup međunarodnim organizacijama, prvenstveno zbog međunarodne razvojne pomoći (Sorensen 1999: 601). Mogućnost za pristup razvojnoj pomoći postala je veoma značajna zahvaljujući evoluciji shvatanja i postepenog jačanja koncepta ljudskih prava. Ovakvi pomaci nisu geografski ograničeni samo na bivše kolonijalne države. Nedavno, posle raspada Jugoslavije, na primer, Hrvatska i Bosna priznate su kao suverene države 1991. godine iako u tom trenutku „nisu posedovale čvrstu teritorijalnu kontrolu“ (Carlsnaes, Risse i Simmons 2002: 163). Tradicionalno shvatanje suvereniteta je, dakle, u postkolonijalno doba, izgubilo značaj, a koncept suvereniteta postao je manje teritorijalno definisana barijera, a više „pregovarački resurs u politici koja se odlikuje složenim transnacionalnim mrežama“ (Held i McGrew 2002: 155). Tako je izmenjeni koncept ljudskih prava, gde su se osim negativnih prava (sloboda od nečega – freedom from) sada razvila i pozitivna prava (sloboda da se nešto uradi – freedom to), uticao na shvatanje bezbednosti, uvodeći potrebu za ljudskom bezbednošću uvođenjem potrebe za ovim slobodama i polako počeo da nadvladava i sam koncept suvereniteta u njegovom tradicionalnom obliku.

Novi vek

Sa daljim razvojem i jačanjem koncepta ljudskih prava nakon Drugog svetskog rata i, naročito, nakon Hladnog rata, počinje novi vek za koncept suvereniteta. Zapadne zemlje, vođene demokratiskim vrednostima i institucijama kao preduslovima za međunarodnu odgovornost (Deng, Kimaro, Lyons, Rotchild i Zartman 1996: 2), smatrale su da je priznanje i sprovođenje ovih vrednosti neizbežna odgovornost samih država kao osnovni kriterijum za priznavanje suvereniteta. Tako je shvatanje suvereniteta ponovo evoluirao i preraslo u koncept definisan kao pozitivni suverenitet. On obuhvata obavezu usvajanja demokratije kako bi država bila

viđena kao akter koji ispunjava svoje međunarodne obaveze. Ovo je uslovalo države da ozbiljnije obrate pažnju na ideju narodnog suvereniteta i produbilo listu odgovornosti koje država ima prema društvu, pored pružanja tradicionalne bezbednosti (Zaum 2007: 36), odnosno pored shvatanja da se bezbednost meri samo teritorijalnim parametrima kao bezbednost od spoljnih pretnji. Tako je, na primer, Deklaracija o smernicama o priznavanju novih država u Istočnoj Evropi i Sovjetskom Savezu iz 1991. godine postavila vladavinu prava, poštovanje ljudskih prava i demokratiju kao osnovne uslove za suverenitet. U Agendi za mir iz 1992. godine bivši generalni sekretar UN-a Butros Butros-Gali (Boutros Boutros-Ghali) izjavio je da je „vreme apsolutnog i isključivog suvereniteta prošlo“ (Mayall 1999: 475), ukazujući na potrebu da se više pažnje posveti ljudskim pravima, naročito pravima manjina, kao i na potrebu za sprovođenjem procesa koji vode demokratizaciji. Time je koncept ljudskih prava nadrastao koncept tradicionalne suverenosti i bezbednosti po definiciji, a poštovanje novodefinisanih odgovornosti postalo je najefektivnija i najsigurnija garancija za suverenitet samih država (Deng, Kimaro, Lyons, Rotchild i Zartman 1996: 15).

Zaum je, dakle, u pravu kada tvrdi da je suverenitet u novom veku uslovljen. Ova tvrdnja zasnovana je na činjenici da međunarodna zajednica sve više zadire u ono što je nekada bilo u domenu unutrašnjih poslova države (Zaum 2007: 232). Kopenhaška škola, kao novi pravac u shvatanju bezbednosti i suvereniteta, podstaknuta pisanjem Buzana (Buzan), Vevera (Wæver) i Vildea (Wilde), posebno naglašava socijalne aspekte bezbednosti i tvrdi da se bezbednost više ne može posmatrati samo kao vojni koncept. Naprotiv, Kopenhaška škola tvrdi da, u skladu sa transformacijama drugih pojmova i normi u međunarodnom sistemu, bezbednost sada obuhvata i druge aspekte, kao što su ekonomska, društvena i ekološka bezbednost i produbljuje tumačenja bezbednosnih studija time što u njih uključuje nedežavne aktore (Collins

2010: 138). Tomas (Thomas) ovo ističe činjenicu da se briga o bezbednosti Zapada znatno razlikuje od one u zemljama Trećeg sveta, koje se još uvek uglavnom bave unutrašnjom bezbednošću države, izgradnjom nacije i traganjem za bezbednim sistemima hrane, zdravlja, novca i trgovine (Ayoob 1991: 259). Naučnici zaključuju da je sama država, kao institucija koja obezbeđuje bezbednost, dovedena u pitanje, jer se ideja da vlada polaže legitimno pravo na mere sprovođenja bezbednosti sada smatra potencijalno rizičnom. Tako je, paralelno sa sve većom učestalošću unutrašnjih sukoba, ojačao i pojam ljudske bezbednosti, jer je primećeno da su državni kapaciteti za pružanje bezbednosti sve slabiji, pa je samim tim fokus prebačen na pojedinca. Mirovne misije i preventivna diplomatija prerasli su u novi koncept nametnutog mira. Koncept suvereniteta je, prema tome, okrnjen i probijen, da bi se uklonio kao barijera za intervencije međunarodne zajednice u slučajevima u kojima je ljudska bezbednost, odnosno bezbednost pojedinca ugrožena. Bivši generalni sekretar UN-a de Kueljar najbolje je objasnio ovaj proces 1991. godine izjavom da smo „svedoci onoga što je verovatno neodoljiv pomak u stavovima javnosti prema uverenju da odbrana potlačenih u ime morala treba da nadvlada granice i pravna dokumenta“ (Deng, Kimaro, Lyons, Rotchild i Zartman 1996: 13).

U skladu sa ovakvim shvatanjem suvereniteta evoluiralo je i shvatanje pomenute Povelje UN-a, pa tako i primene mirovnih misija pod pokroviteljstvom UN-a. Mirovne funkcije su sada obuhvatile i koncepte ljudske pomoći, promocije osnovnih pravila, praćenje ratnih zločina, kao i promovisanje legitimnih i nelegitimnih pravaca delovanja (Baylis i Smith 2001: 331–5). Fokusiranje na kolektivnu bezbednost i ljudska prava dovelo je do toga da mirovne misije u novom veku postanu usko povezane sa konceptom nametanja mira. Danas trupe UN-a imaju pravo da nose oružje, a od 1973. godine imaju pravo i da ga koriste u samoodbrani ili u slučajevima kada je distribucija pomoći ugrožena. Ovaj princip dodatno

je razvijen primenom nametanja mira u državama gde su „institucije uglavnom propale, anarhija i bezakonje su u izobilju i raspad zemlje je neminovan“ (Goulding 1993: 459). Na primer, trupe Ujedinjenih nacija angažovane u Bosni imale su ovlašćenje za upotrebu sile protiv bilo koje strane koja krši mirovne sporazume. Ovakav razvoj mirovnih misija opravdan je argumentom da su Ujedinjene nacije u novom veku više uključene u rešavanje unutrašnjih sukoba sa „značajnim civilnim elementima“ (Goulding 1993: 452) nego što je to bio slučaj u ranijim angažmanima u međudržavnim konfliktima. Slično tome, kolaps institucija u Somaliji, kao što je bivši generalni sekretar UN-a Butros Butros-Gali (Boutros Boutros-Ghali) istakao, doveo je do toga da međunarodni sporazumi gube validnost, jer država više ne postoji i vlada stanje građanskog rata. Generalni sekretar je tom prilikom naglasio da intervencija u unutrašnja pitanja drugih država ranije nije bila dozvoljena, dodajući zaključak da: „sada intervenišemo“ (Naughtie i Sloman 1993). Dakle, celokupan tradicionalni koncept mirovnih misija Ujedinjenih nacija urušen je obavezama prema svrhama i ciljevima mira i bezbednosti koje proizlaze iz decenijskog evolutivnog razvoja (Goodrich 1974: 23–39) koncepta ljudskih prava i ljudske bezbednosti, emancipacije i uspostavljanja održivog mira.

Ovo je dovelo do pojačanog delovanja Ujedinjenih nacija na osnovu argumenta o ugroženosti ljudskih prava i, od nedavno, na osnovu argumenta o *odgovornosti* da se zaštite ljudska prava. Ovakav razvoj opravdan je idejom „izgradnje političkih uslova za održiv, demokratski mir“ (Bertram 1995: 388) u slabim ili propalim državama. Tako je, na primer, uloga Agencija UN-a u Palestini u kasnim devedesetim godinama bila „primanje velike količine novca za razvoj uprava u Palestini, (i) dalja rehabilitacija teritorije i njenih naroda“ (Baylis i Smith 2001: 348). U to vreme ove agencije radile su zajedno sa palestinskom vladom. Međutim, uporedo sa razvojem novog shvatanja humanitarizma, uloga Ujedinjenih nacija se promenila i koncept rehabilitacije država

poprimio je potpuno novo značenje. Do 1970-ih godina Ujedinjene nacije institucionalizovale su međunarodni zakon baziran na konceptu ljudskih prava, sa konačnim ciljem artikulacije i zaštite ljudskih prava (Kay 1997: 51). Svojom ulogom u procesu legitimizacije pa samim tim i priznavanja država, Ujedinjene nacije postale su sve više usmerene na izgradnju i dopunu država interno. Ovaj proces ranije je bio doživljavan kao direktan prekršaj suvereniteta jedne države, pa samim tim i kao erozija tradicionalnih principa Povelje UN-a. Evolucija koncepta bezbednosti na osnovu jačanja koncepta ljudskih prava i uticaja koji su isti imali na koncept suvereniteta, može se naći u primeru primene emancipatorskog pristupa bezbednosti u operaciji Ujedinjenih nacija u Makedoniji 1992. godine. U operaciji je prvobitno primenjen vojni pristup, ali je godinu dana nakon razmeštanja snaga primećeno da unutrašnje stanje u Makedoniji predstavlja isto toliko ozbiljnu pretnju zemlji koliko i spoljašnji faktori (Stamnes 2004: 167). Ubrzo je nadziranje granica preraslo u civilne policijske snage, praćenje izbora 1994. godine, ulaganje žalbi radi promovisanja demokratije u saradnji sa omladinskim organizacijama, kao i pokretanje aktivnosti usmerenih na rešavanje socioekonomskih pitanja sa kojima je Makedonija bila suočena (Stamnes 2004: 172). Tako je shvatanje bezbednosti, bazirano na tradicionalnim vojnim vrednostima i državnoj moći, prevaziđeno, i to kako teoretski, obuhvatanjem drugih aspekata bezbednosti, pre svega ljudske bezbednosti i emancipacije, tako i praktično, sprovođenjem akcija usmerenih na rešavanje ovih pitanja, što predstavlja ne samo trijumf za koncept ljudske bezbednosti u novom veku, nego i revoluciju u shvatanju samog koncepta suvereniteta. Wendt (Wendt) je ovu pojavu objasnio činjenicom da je u međunarodnoj zajednici postignut konsenzus oko toga da se zemlje mogu osloniti na institucionalno tkivo međunarodnog društva u ostvarivanju svojih ciljeva, što je dovelo do procesa „internacionalizacije suvereniteta“ (Held i McGrew 2000: 111), pošto su mu u tradicionalnom obliku nedostajali kapaciteti

za neometano funkcionisanje u liberalnom globalnom sistemu novog veka.

Princip Odgovornost da se zaštititi

Radi postizanja spomenutog održivog, demokratskog mira, doktrina odgovornosti u zaštiti ljudskih prava i sam koncept suvereniteta predstavlja u novom svetlu, odnosno predstavlja ga kao odgovornost. Iako se još uvek ne može sa sigurnošću tvrditi da je ovaj princip bezuslovno postao odredba međunarodnog običajnog prava, ipak je u praksi dovoljno prihvaćen da bi bio viđen kao defakto norma u nastajanju, u vidu principa Odgovornost da se zaštititi (Responsibility to Protect – R2P) (Evans i Sahnoun 2002: 102). Princip Odgovornost da se zaštititi zvanično je nastao 2001. godine kao novi termin objašnjen u izveštaju Međunarodne komisije za intervencije i državni suverenitet (International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS). Izveštaj je istakao vezu između suvereniteta i intervencije, definišući ih kao komplementarne, a ne kao ranije viđene protivrečne koncepte, vezujući sam pojam suvereniteta za koncept odgovornosti države prema svojim građanima. Dakle, suverenitet se više ne shvata kao neprikosnovena kontrola nad teritorijom, već kao uslovno pravo koje zavisi od poštovanja minimalnih standarda ljudskih prava (Welsh, Thielking i MacFarlane 2002: 493). Tako su se Ujedinjene nacije odmakle od kontroverznog pojma „prava da se interveniše“ i formulisale teoretski daleko prihvatljiviji koncept „Odgovornost da se zaštititi“ svake države kada je reč o ljudima koji pate usled katastrofa koje mogu da se spreče. Ovo shvatanje objavljeno je u izveštaju Generalnog sekretara UN-a pod nazivom „U široj slobodi: ka razvoju, bezbednosti i ljudskim pravima za sve“ („In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All“). Izveštaj je istakao novonastalo shvatanje nedeljivosti državne i ljudske bezbednosti (Stahn 2007: 100). Ovaj princip je svojim jačanjem doveo do evolucije shvatanja koncepta bezbednosti i najveće transformacije pojma suvereniteta do

sada. Princip Odgovornost da se zaštititi promenio je ne samo shvatanje pojma bezbednosti i koncepta suvereniteta, nego i način pristupanja intervencijama u drugim državama. U Agendi za mir, Generalni sekretar UN-a Butros Butros-Gali predstavio je intervenciju kao kontinuum, odnosno kao koncept koji obuhvata odgovornost da se spreči, odgovornost da se zaštititi i odgovornost da se obnovi (Stahn 2007: 114). Postepeno, Odgovornost da se zaštititi prerasla je u koncept koji obuhvata preostala dva principa, zajedno sa odgovornošću da se reguje (Evans i Sahnoun 2002: 101), čime je praktično legalizovano intervenisanje.

Odgovornost da se zaštititi povezuje, dakle, ideju ljudske bezbednosti sa određenim dužnostima, odnosno sa kolektivnom odgovornošću za delovanje prilikom teških kršenja ljudskih prava. Ovim je uneta potpuna novina u način na koji suverenitet, bezbednosti i celokupan sistem međunarodnih odnosa funkcionišu. Povezivanje ideja zaštite i odgovornosti otišlo je korak dalje (Stahn 2007: 115). Koncept ljudskih prava u novom veku oblikovao je novi globalni vid legitimiteta države i osporio konvencionalne pretpostavke o suverenitetu država-nacija, povezujući problematiku legitimiteta unutar države sa međunarodnom sferom i definišući kršenje ljudskih prava ne samo kao moralno pitanje, već i kao pravni prekršaj (Levy i Sznaider 2006: 661). Tako je koncept ljudskih prava u novom veku još više ojačao, dostižući međunarodne sfere i utičući na pitanja kolektivne bezbednosti, državnog suvereniteta i međunarodnog prava. Odgovornost da se zaštititi predstavlja glavni ishod ove evolucije, koji je humanitarne intervencije, ma kako kontroverzne bile, doveo do toga da budu viđene doslovno kao odgovornost da se reaguje i tako postanu ozbiljne, legitimne političke opcije (Levy i Sznaider 2006: 669).

Kosovo, NATO intervencija i princip Odgovornost da se zaštititi

U slučajevima gde stanovništvo trpi ozbiljnu štetu kao posledicu unutrašnjih sukoba, pobune,

represije ili državnog neuspeha, a država nije voljna ili nije u stanju da to spreči ili zaustavi, princip neintervenisanja, u novom veku definisanom vladavinom ljudskih prava, ustupa mesto principu međunarodne Odgovornosti da se zaštititi (Welsh, Thielking i MacFarlane 2002: 493). Analitičari su NATO intervenciju na Kosovu 1999. godine videli kao prvi korak ka zvaničnom definisanju i primeni principa Odgovornost da se zaštititi, odnosno kao korak ka uspostavljanju konsenzusa u sferi međunarodnog zakona koji odobrava humanitarne intervencije (Charney 1999: 838) na osnovu koncepta ljudskih prava. Rezolucija Ujedinjenih nacija 1199, usvojena 23. decembra 1998. godine, pozvala je na hitan prekid nemira i upozorila na predstojeću humanitarnu katastrofu, karakterišući razvoj događaja na Kosovu i Metohiji kao „pretnju miru i bezbednosti u regionu“ (Solana 1999: 116). Na taj način povučena je paralela između kršenja ljudskih prava, humanitarne katastrofe i bezbednosti. Međutim, usled neslaganja povodom vojne intervencije u Savetu bezbednosti, Ujedinjene nacije nisu u potpunosti postupile po principu Odgovornost da se reaguje, pa samim tim nisu postupile po principu Odgovornost da se zaštititi. Umesto toga, NATO je poveo kampanju, promovišući upravo ove vrednosti, ističući da Alijansa ima dve opcije – da bude svedok namerno projektovanog masovnog proturanja ljudi u regionu koji se graniči sa NATO i EU državama ili da se posveti rešavanju Kosovske krize u celosti (Solana 1999: 116). NATO se opredelio za drugu opciju. Tako su simpatizeri NATO intervencije na Kosovu, uključujući u to i Generalnog sekretara UN-a Kofi Anana (Kofi Annan), podršku za intervenciju izgradili na osnovu propagiranja jednog od najvažnijih, moralno opravdanih i osnovnih principa međunarodnog pravnog sistema – Odgovornosti da se zaštite ljudska prava (Buchanan 2001: 694), uprkos činjenici što je to značilo apsolutni poraz tradicionalnog koncepta suvereniteta i kompletnu evoluciju načina na koji se suverenitet definiše.

Pitanje intervencije na Kosovu tako je bilo

oblikovano kao moralna i međunarodna obaveza. Ovako definisano, Kosovo je postalo prvi primer promene odnosa između pravnog suvereniteta i legitimiteta koja se, prema principima ljudske bezbednosti i koncepta Odgovornost da se zaštiti, postiže privrženošću konceptu ljudskih prava. Uprkos činjenici da je intervencija, u odsustvu jasnog mandata UN-a, tehnički viđena kao nelegalna, nezavisna međunarodna komisija o Kosovu je, na osnovu principa koji proističu iz koncepta ljudskih prava i ljudske bezbednosti, zaključila da čak i u odsustvu formalne zakonitosti, humanitarne intervencije mogu biti legitimne (Levy i Sznajder 2006: 669). Intervencija na Kosovu proglašena je za prvu takvu intervenciju. Kao pomak u pravcu formiranja sistema u kojem bi humanitarne intervencije bile dozvoljene bez odobrenja Saveta bezbednosti UN-a, američka državna sekretarka Madeleine Albright (Medlin Olbrajt) okarakterisala je NATO intervenciju na Kosovu kao prvi korak ka uspostavljanju nove običajne norme međunarodnog prava (Buchanan 2001: 674). Dokaz da Kosovo zaista jeste postavilo presedan u smislu prioriteta prilikom donošenja odluka o kršenju suvereniteta drugih zemalja na osnovu principa zaštite i odbrane ljudskih prava jeste to da je i u 2007. godini primer Kosova korišćen za promovisanje ideje o potrebi uspostavljanja okvira za humanitarne intervencije, odnosno kao vodič za buduće odgovore na humanitarne katastrofe, u cilju premošćivanja jaza između legaliteta i legitimiteta (Garrigues 2007: 6). Dakle, uprkos kontroverzama i problemima koje je u ustaljenom, tradicionalnom toku međunarodnih odnosa NATO intervencija na Kosovu izazvala, ona je pokrenula i ostavila otvorenom debatu o zaštiti ljudskih prava i pojmu ljudske bezbednosti kao prioritarnim u odnosu na koncept suvereniteta i vojne i teritorijalne bezbednosti. Ova debata će, prema Evansovim re-

čima, ostati aktuelna dokle god je „ljudska priroda pogrešiva kao što jeste, a unutrašnji sukobi i državni neuspesi dominantni kao što jesu“ (Evans i Sahnoun 2002: 100). Ona nepovratno menja shvatanje koncepta suvereniteta i bezbednosti i zasniva ga na konceptu ljudskih prava i konceptu ljudske bezbednosti.

Zaključak

Transformacija koncepta suvereniteta može se na prvi pogled doživeti kao prilično sirova, reaktivna na društvene promene koje se odvijaju u okviru međunarodne zajednice i razvoj novih ideja. Ipak, dublja analiza ovih procesa ukazuje na prilično složene procese transformacije, u kojima koncept suvereniteta deluje „kao Lego – relativno jednostavna ideja od koje se može izgraditi bilo šta“ (Jackson 1999: 431). Tako je evolucija koncepta ljudskih prava i promena njihovog položaja u međunarodnom sistemu dovela do toga da tradicionalni, apsolutni suverenitet, uspostavljen Vestfalskim mirom, bude transformisan i definisan kao uslovljeni koncept čija je osnovna uloga upravo zaštita tih ljudskih prava na osnovu principa Odgovornost da se zaštiti i koncepta ljudske bezbednosti. U ovom radu smo, pregledom najvećih pomaka u evoluciji shvatanja koncepta suvereniteta i bezbednosti, od Vestfalskog mira, apsolutnog suvereniteta i državne bezbednosti, preko nacija-država i narodnog suvereniteta, do koncepta ljudskih prava, ljudske bezbednosti i Odgovornosti da se zaštiti, pa tako i uslovljenog suvereniteta u novom veku, pokušali da objasnimo ove promene upravo na osnovu činjenice da sam koncept suvereniteta nikada nije bio samoreferentna vrednost, već uvek opravdavan specifičnim viđenjima legitimne državnosti i pravednog državnog delovanja (Reus-Smith 2001: 520).

Literatura

- **Ayoob, Mohammed (1991)**, Review: The Security Problematic of the Third World, *World Politics*, 43(2)
- **Baylis, John and Smith, Steve (2001)**, *The Globalisation of World Politics*, Oxford: University Press
- Brown, Christopher (2006), *Sovereignty, Rights and Justice*, Polity Press
- **Buchanan, Allen (2001)**, From Nuremburg to Kosovo: The Morality of Illegal International Legal Reform, *Ethics*, 111(4)
- **Carlsnaes, Walter, Risse, Thomas and Simmons, Beth A. (2002)**, *Handbook of International Relations*, London: SAGE
- **Charney, Jonathan I. (1999)**, Anticipatory Humanitarian Intervention in Kosovo, *The American Journal of International Law*, 93(4)
- **Collins, Alan (2010)**, *Contemporary Security Studies*, Oxford: Oxford University Press
- **Deng, Francis M., Kimaro, Sadikiel, Lyons, Terrence, Rothchild, Donald and Zartman, I. William (1996)**, *Sovereignty as Responsibility: Conflict Management in Africa*, Washington: The Brookings Institution
- **Evans, Gareth and Sahnoun, Mohamed (2002)**, The Responsibility to Protect, *Foreign Affairs*, 81(6)
- **Garrigues, Juan (2007)**, The responsibility to protect: from an ethical principle to an effective policy, FRIDE
- **Glušac, Luka (2010)**, Humanitarne intervencije u konceptu ljudske bezbednosti, *Bezbednost Zapadnog Balkana*, broj.16, januar–mart
- **Goodrich, Leland M. (1974)**, *The United Nations in a Changing World*, New York: Columbia University Press
- **Goulding, Matthew (1993)**, The Evolution of United Nations Peacekeeping, *International Affairs*, 69(3)
- **Held, David and McGrew, Anthony (2000)**, *The Global Transformations Reader*, Cambridge: Polity Press
- **Herz, John H. (1957)**, Rise and Demise of the Territorial State, *World Politics*, 9 (4)
- **Hinsley, Francis H. (1966)**, *Sovereignty*, Oxford: Alden Press
- **Jackson, Robert (1999)**, Sovereignty in World Politics: A Glance at the Conceptual and Historical Landscape, *Political Studies*, XLVII
- **Kay, David A. (1997)**, *The Changing United Nations: Options for the United States*, The Academy of Political Science
- **Levy, Daniel i Sznajder, Natan (2006)**, Sovereignty transformed: a sociology of human rights, *The British Journal of Sociology*, 57(4)
- **Mayall, James (1999)**, Sovereignty, Nationalism and Self-Determination, *Political Studies*, XLVII

- **Mingst, Karen A. and Karns, Margaret P. (2007)**, *The United Nations in the 21st century*, Boulder: Westview
- **Philpott, Daniel (2001)**, *Revolutions in Sovereignty: How ideas shaped modern international relations*, Oxford: Princeton University Press
- **Reus-Smith, Christian (2001)**, Human Rights and the Social Construction of Sovereignty, *Review of International Studies*, 27 (4)
- **Solana, Javier (1999)**, NATO's success in Kosovo, *Foreign Affairs*, 78(6)
- **Sorensen, Georg (1999)**, Sovereignty: Change and Continuity in a Fundamental Institution, *Political Studies*, XLVII
- **Stahn, Cersten (2007)**, Responsibility to Protect: Political Rhetoric or Emerging Legal Norm? *The American Journal of International Law*, 101(1)
- **Stamnes, Eli (2004)**, Critical Security Studies and the United Nations Preventive Deployment in Macedonia, *International Peacekeeping*, 11(1)
- **Welsh, Jennifer; Thielking, Carolin i MacFarlane, Neil, S. (2002)**, The Responsibility to Protect: Assessing the Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty, *International Journal*, 57(4)
- **Yoder, Amos (1990)**, *The evolution of the United Nations system*, London: Crane Russack
- **Zaum, Dominik (2007)**, *The Sovereignty Paradox: The norms and politics of international statebuilding*, Oxford: University Press

Internet izvori:

- **Paine, Thomas (1915)**, *The Rights of Man*, dostupno na: <<http://www.ushistory.org/Paine/rights/c1-010.htm>> (pristupljeno 12. decembra 2012).
- **Savić, Sava (2007)**, *Međunarodno pravo i humanitarna prava*, izvorni naučni rad, dostupno na: <<http://www.doiserbia.nb.rs/img/doi/0025-8555/2007/0025-855507010055.pdf>> (pristupljeno 6. decembra 2012)

*Nikola Lakić, doktorant na Fakultetu političkih nauka u Beogradu, odsek za
Međunarodne i evropske studije*



Nikola Lakić

MAJKA I DETE: LJUDSKA BEZBEDNOST U STRATEGIJI NACIONALNE BEZBEDNOSTI REPUBLIKE SRBIJE

Sažetak: Bezbednost se prvenstveno odnosi na zaštitu teritorijalnog integriteta i suvereniteta. Došao je trenutak da bezbednost bude shvaćena kao instrumentalna vrednost. Svrha bezbednosti treba da bude oslobođenje ljudi od fizičkih i ljudskih ograničenja koja ih sprečavaju da učine ono što bi oni inače slobodno izabrali da učine. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije u centar pažnje politike nacionalne bezbednosti stavlja zaštitu teritorijalnog integriteta i smanjenje nivoa ugroženosti države. Na epistemičkom nivou strategija prepoznaje koncept ljudske bezbednosti i daje mu vrednost osnove politike nacionalne bezbednosti. Inkorporirani koncept ljudske bezbednosti nije praćen odgovarajućim teorijsko-analitičkim razmatranjem i pravilnom procenom pretnji i rizika. U pogledu pretnji i nacionalnih interesa, država je postavljena kao osnova za razmišljanje o bezbednosti. Realne pretnje po (ljudsku) bezbednost kvalifikovane su kao rizici. Građani više osećaju nedostatak „slobode od nestašice“ (freedom from want), nego što osećaju nesigurnost od proglašanih pretnji po teritorijalni integritet i suverenitet. Prema objavljenim podacima, siromaštvo i nezaposlenost sve više predstavljaju izvor nesigurnosti za građane Srbije. Rasprostranjeni problemi siromaštva i nezaposlenosti pokazali su se kao plodno tlo za socijalne poremećaje, porast sive ekonomije i ilegalnih aktivnosti, što, zauzvrat, pretili (ljudskoj) bezbednosti (poznata slika Srbije devedesetih godina prošlog veka). Planiranje nacionalne bezbednosti zato mora da bude zasnovano na predviđanju opasnosti putem sistematske procena rizika. Prihvatljivu polaznu osnovu za rekonceptualizaciju bezbednosti treba da predstavljaju realni uslovi u kojima ljudi osećaju nesigurnost.

Ključne reči: ljudska bezbednost, nacionalna bezbednost, Strategija nacionalne bezbednosti, konceptualizacija bezbednosti, derivativni koncept

Uvod: Srbija u „gvozdenom kavezu“

U fokusu ovog rada jeste analiza osnovnog smisla i strukture Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije (u daljem tekstu SNB) i

dokazivanje zaključka da je dokument u suprotnosti sa inkorporiranim konceptom ljudske bezbednosti. U političkoj i akademskoj javnosti uglavnom prevladava koncept bezbednosti u kome je bezbednost shvaćena kao zaštita teritorijalnog

integriteta i državnog suvereniteta. Bezbednost predstavlja mnogo više od opstanka i apstraktnih nacionalnih interesa. Karl Marks (*Karl Marx*) je još u *Jedanaest teza o Fojerbahu* zaključio da su „filozofi samo interpretirali svet na različite načine, svrha je promeniti ga“ (Devetak 2005: 138). Na koncu ove misli i mi primećujemo da u Srbiji postoji sveopšta potreba za elementima civilnog društva i za onim što Antonio Gramši naziva *organskim intelektualcima* koji će proizvesti progresivne društvene promene obezbeđivanjem kritike postojećeg poretka bezbednosti i ponudom alternativnih gledišta o bezbednosti. Pokretanje „rata položaja“¹ protiv hegemonije državocentričnog diskursa o bezbednosti pomoći će u stvaranju političkog prostora u okviru kojeg će biti moguće razvijati alternativne koncepcije bezbednosti u korist čoveka. Cilj je da se bezbednost u doglednoj budućnosti počne sagledavati kao: „Instrumentalna vrednost koja omogućava ljudima mogućnosti da izaberu kako da žive. To je sredstvo kojim pojedinci i kolektiviteti mogu da izmisle različite ideje o tome da budu ljudi.“ (Booth 2005: 23) Bezbednost i država moraju biti sredstvo, a pojedinci moraju biti cilj bezbednosti. Jedina svrha bezbednosti treba da se ogleda u emancipaciji pojedinaca koja obuhvata: „Oslobođenje ljudi (pojedina i grupa) od fizičkih i ljudskih ograničenja koja ih sprečavaju da učine ono što bi oni inače slobodno izabrali da učine. Rat i pretnja ratom jedno je od tih ograničenja, zajedno sa siromaštvom, lošim obrazovanjem, političkom represijom itd.“ (Booth 1991: 319) Pretpostavka je da se ljudska bezbednost ne može postići sve dok se država posmatra kao glavni referent u razmišljanju o bezbednosti. Ovaj problem može biti objašnjen i pomoću analogije majke i deteta: „Majka je bez sumnje nosilac sigurnosti za bebu (poseduje veću sposobnost za delovanje), ali u

normativnom smislu to ne znači da ona treba da bude referentna. Štaviše, bilo bi to vulgarno materijalističko shvatanje moći kada bismo tvrdili da fizički jači akter u odnosu majka-dete ima nužno više uzročne moći da oblikuje ono što se dešava, a svi mi razumemo da će bebine potrebe ipak vladati nad majčinim željama.“ (Booth 2007: 196) Navedeni primer analogan je odnosu država-građani i ukazuje na nelogičnost većeg privilegovanja bezbednosti državne mašinerije od bezbednosti građana. SNB na epistemičkom nivou prepoznaje koncept ljudske bezbednosti, ali na nivou prakse izgleda da država nastavlja da nameće sopstvene „apstraktne potrebe“ i da im daje prioritet u odnosu na realne potrebe ljudi. Građani su zbog toga zarobljeni u „gvozdenom kavezu“ kao u zatvoru nereálnih pretpostavki i kategorija koje ih osuđuju na neizvesnu budućnost

Ljudska bezbednost: Koncept za 21. vek

U današnjem svetu ljudsko blagostanje predstavlja najbolji indikator bezbednosti. Bezbedni građani znače istovremeno bezbedne države, što, naposljetku, definiše i bezbednost na međunarodnom nivou.² Ljudska bezbednost kao koncept nije vezana za oružje, već je to zabrinutost za ljudski život i dostojanstvo (UNDP 1994: 22). Kao i svaki koncept koji je razvijen da služi svrsi, koncept ljudske bezbednosti artikulisan je u *Izveštaju o ljudskom razvoju* u okviru *Programa Ujedinjenih nacija za razvoj* (UNDP) iz 1994. godine kao pokušaj preusmeravanja pažnje sa međudržavnih odnosa na pitanje ljudskog razvoja. Koncept bezbednosti se tradicionalno uvek više vezivao za državu nego za pojedinca. Država se oduvek zamišljala kao instrument za proizvodnju bezbednosti svojih građana, postajući ujedno i sama objekat bezbednosti (Bilgin

2003: 203).³ Ipak, nema sumnje da „tradicionalna državocentrična bezbednosna paradigma ne uspeva u svom primarnom cilju – da zaštiti ljude“ (Owen 2004: 374). Prenaglašavanje bezbednosti države može čak da bude i štetno za potrebe ljudskog blagostanja (Newman 2001: 240). Državocentričnost ne predstavlja dovoljno snažan bezbednosni argument, naročito danas, kada se na makronivou i mikronivou dešavaju erozije granica, regionalne integracije, proliferacija mreža, smanjenje teritorijalne privrženosti, slabljenje države, promena suvereniteta, disperzija vlasti i širenje vičnosti ljudi (Rosenau 2004: 28). Ljudska bezbednost najkraće rečeno nastaje kao „normativni i etički stav oslonjen na lični interes empirijskog rasuđivanja“ (Newman 2001: 240). Normativni element nalazi se u činjenici da postoji etička odgovornost da u 21. veku bezbednost bude usmerena na pojedinca. Tu je i empirijsko rasuđivanje da svako slabljenje ljudske bezbednosti ima direktan uticaj na mir i stabilnost unutar, ali i između država usled delovanja efekta izlivanja (*spill-over effect*) u globalizovanom svetu. Osnovna svrha ovog koncepta, za razliku od državocentričnog pristupa bezbednosti, jeste skretanje pažnje na činjenicu da sve veći broj socio-ekonomskih pitanja ima ozbiljne lokalne, regionalne i globalne uticaje (Kerr 2010: 117). Izveštaj UNDP-a 1994, osim što je razvio „širu definiciju“ ljudske bezbednosti, utvrdio je i sedam elemenata koji sačinjavaju ljudsku bezbednost: 1. ekonomska bezbednost (sloboda od siromaštva); 2. bezbednost hrane (pristup hrani); 3. zdravstvena bezbednost (pristup zdravstvenoj nezi); 4. ekološka bezbednost (zaštita od faktora kao što je zagađivanje životne sredine); 5. lična bezbednost (fizička bezbednost od upotrebe sile); 6. bezbednost zajednice (zaštita tradicionalnih kultura i fizička bezbednost etničkih grupa); 7.

politička bezbednost (zaštita građanskih sloboda i slobode izražavanja) (UNDP 1994: 24–33). Ljudska bezbednost se, između ostalog, može posmatrati i kao „zaštita vitalnog jezgra ljudskih života od kritičnih i sveprisutnih pretnji“ (Owen 2004, Alkire 2003). Termin vitalno jezgro života ukazuje na osnovnu grupu funkcija koje se odnose na opstanak, život i dostojanstvo pojedinaca (Alkire 2003: 24).

Da bi mogla da utiče na promenu političke prakse agenda ljudske bezbednosti mora biti u stanju da ispita, vrednuje i kritikuje sve prakse koje doprinose tome da se ljudi osećaju nebezbedno. Cilj društvenih nauka i istraživanja treba da bude usmeren na unapređenje emancipatorskih politika. Pripadnici Frankfurtske škole tvrdili su da „želja za davanjem glasa patnji i za ukidanje postojeće bede treba da stoji u samom centru političke analize“ (Linklater 2007: 56). Teorije i političke prakse moraju mnogo više biti zainteresovane za telesnu i materijalnu ljudsku egzistenciju, kao i za ljudska iskustva. Dok ne bude osigurano to da se ljudi osećaju bezbedno ne samo od međudržavnih sukoba, već i od bolesti, gladi, građanskih sukoba i terorizma, neće biti postignut osnovni cilj bezbednosti – da se zaštiti (Liotta & Owen 2006: 52). Naš zaključak je da diskurs ljudske bezbednosti može da doprinese efikasnijem pristupu sveobuhvatnoj bezbednosti Republike Srbije.

Ljudska bezbednost u Strategiji nacionalne bezbednosti Republike Srbije

SNB je najvažniji strateški dokument koji predstavlja osnov za izradu strategijskih dokumenata u svim oblastima društvenog života. Osim što teoretski uobličava načine, oblike i metode ostvarivanja bezbednosti, Strategija predstavlja sintezu opredeljujućih i obavezujućih stavova o pitanju odbrane i bezbednosti države (Keković 2009: 91). U zaključku SNB stoji da je strategija zasnovana na savremenim teorijskim saznanjima u oblasti bezbednosti, kao i na nacionalnim iskustvima i bezbednosnim potre-

¹ Prema mišljenju Antonija Gramšija (*Antonio Gramsci*) „rat položaja“ predstavlja obrazovnu aktivnost. Zadatak ovog „rata“ ogledao bi se isključivo u podrivanju preovlađujućeg bezbednosnog diskursa u Srbiji.

² Pojedini autori zastupaju mišljenje da bezbednost najpre mora biti osmišljena na osnovnom nivou, odnosno na nivou pojedinca, kako bi imala smisla na međunarodnom nivou (McSweeney 1999: 25).

³ Period istorije označen kao vestfalski sistem stvorio je bezbednosnu igru koju su, kako je to Rejmon Aron (*Raymond Aron*) primetio, igrane diplomate i vojnici isključivo u ime država.

bama društva. SNB bez ikakve sumnje prati glavne teorijske trendove, kao što su proširivanje bezbednosti (*broadening of security*) i produbljivanje bezbednosti (*deepening of security*). Na epistemičkom nivou prepoznaje i koncept ljudske bezbednosti, štaviše postavlja ga u osnovu opredeljenja politike nacionalne bezbednosti. Utvrđeno je da Republika Srbija „Poseban značaj posvećuje stvaranju uslova za unapređenje ljudske bezbednosti, koja naglašava zaštitu ekonomske, ekološke, zdravstvene, političke i svake druge bezbednosti pojedinca i zajednice.“ (SNB 2009: 15).

Ljudska bezbednost kao koncept pretpostavlja prevazilaženje paradigmatke ortodoksije državocentričnosti i usredsređenost na sve vrste nesigurnosti sa kojima se građani suočavaju. Koncept ljudske bezbednosti prepoznaje da su opstanak i lična zaštita pojedinaca nezavisni od bezbednosti države kao političke jedinice, a da su zavisni od mogućnosti za život u blagostanju. Konceptualizacija ljudske bezbednosti zamišljena je kao konačni cilj svih pitanja bezbednosti. Zbog toga svi oblici ostvarivanja bezbednosti treba da budu sredstvo za postizanje konačnog cilja ljudske bezbednosti.

SNB u centar pažnje politike nacionalne bezbednosti stavlja zaštitu teritorijalnog integriteta i smanjenje nivoa ugroženosti države. Zbog toga inkorporirani koncept ljudske bezbednosti nije praćen odgovarajućim teorijsko-analitičkim razmatranjem i pravilnom procenom pretnji i rizika. U pogledu označavanja pretnji i nacionalnih interesa država je postavljena kao osnova za razmišljanje o bezbednosti. Pretnje su određene i prioritizovane u skladu sa interesima države, dok su realne pretnje po (ljudsku) bezbednost kvalifikovane kao rizik.⁴

4 Proširivanje pojma bezbednosti izvršeno je u skladu sa interesima države. Proširivanje bezbednosti započeo je Beri Buzen (*Barry Buzan*). U knjizi *People, States and Fear* (1991), Buzen identifikuje pretnje po bezbednost (države), koje emaniraju iz pet sektora: političkog, vojnog, ekonomskog, ekološkog i socijalnog. Međutim, određivanje ovakve bezbednosne agende povezano je isključivo sa državnim interesima. Buzenova sektorska analiza ne predstavlja radikalno promišljanje bezbednosti, već samo preporuku za proširivanje bezbednosti države.

SNB ističe da je pokušaj otcepljenja teritorije Autonomne Pokrajine Kosovo i Metohija glavna pretnja bezbednosti, a kao osnovne nacionalne interese utvrđuje očuvanje suverenosti, nezavisnosti i teritorijalnog integriteta. U razmatranju izazova, rizika i pretnji bezbednosti, Strategija povodom pitanja ljudske bezbednosti nedvosmisleno naglašava vojne i nevojne pretnje, kao što su opasnost od oružane agresije, separatističke težnje, protivpravno proglašena nezavisnost Kosova, oružana pobuna, terorizam, proliferacija oružja za masovno uništenje, nacionalni i verski ekstremizam i obaveštajna delatnost (SNB 2009: 8–9). SNB ovakvim procenama i utvrđenim nacionalnim interesima prvenstvo očigledno daje merama za postizanje i održavanje nacionalne bezbednosti, jasno sugerišući političku podređenost svih drugih interesa. Koncept ljudske bezbednosti je tako stavljen u senku „kosovskog problema“, a stvoren je privid da je čak pomešan sa ljudskim pravima. Inkorporiranje koncepta ljudske bezbednosti učinilo je strategiju aporičnom. SNB tek pri kraju navođenja svih izazova, rizika i pretnji primećuje organizovani kriminal, korupciju, problem ekonomskog razvoja, neravnomerni privredni i demografski razvoj, nerešeni status, težak položaj izbeglih, prognanih i interno raseljenih lica, nekontrolisano trošenje prirodnih resursa i ugrožavanje životne sredine (SNB 2009: 10–11). Neki od ovih rizika ozbiljno ugrožavaju kvalitet ljudskog života u Srbiji i zbog toga ih je potrebno prekvalifikovati u pretnje, a razvijenijim praktičnim politikama potrebno je energičnije otklanjati njihove opasnosti, jer države ne mogu biti bezbedne dok njihovi građani nisu bezbedni (Kerr 2010: 120).

Obični ljudi vide bezbednost u svakodnevnom životu i za mnoge od njih ona simbolizuje sigurnost od nezaposlenosti i gladi. Prema parametrima

Ovakvo proširivanje, koje ne beži od svoje „duboke strukture“ državocentričnog pristupa, nateralo je Ričarda Vin Džonsa (*Richard Wyn Jones*) da sugeriše menjanje naziva Buzenove knjige u *States and Fear*. Ozbiljnije pretnje po interese nacije prema Vin Džonsovom mišljenju predstavljaju: ekonomski kolaps, siromaštvo, glad, političko ugnjetavanje itd. (Wyn Jones 1999: 112).

i uslovima u Srbiji, bezbednost posebno treba da bude povezana sa idejom razvoja kao zahteva za uklanjanje glavnih izvora neslobode: siromaštva, slabih ekonomskih mogućnosti, kao i sistematke socijalne oskudice (Sen 2002: 20). Siromaštvo je, prema zvaničnim podacima, trenutno najveći problem sa kojim se suočavaju vlasti Republike Srbije.⁵ Bivši direktor Svetske trgovinske organizacije Majkl Mur primetio je da siromaštvo u svim svojim oblicima predstavlja najveću pretnju miru, bezbednosti, demokratiji, ljudskim pravima i životnoj sredini (Peoples & Vaughan Williams 2010: 124). Siromaštvo kao multidimenzionalni fenomen uskraćuje ljudskim bićima dostojanstvo i ključni je faktor za stvaranje socijalnih tenzija koje, u nekim slučajevima, mogu da preuzmu ekstremne oblike terorizma i drugih ilegalnih aktivnosti (Rovolis 2011: 403). Zadovoljavanje osnovnih ljudskih potreba od suštinskog je značaja za rešavanje uzroka mogućih sukoba (Newman 2001: 243). Ogroman endemski problem u Srbiji, koji, u stvari, izaziva siromaštvo, jeste velika stopa nezaposlenosti. Iako stalno pominjan u javnosti, problem nezaposlenosti, koji potencijalno predstavlja izvor ozbiljnog rizika, zaslužuje drugačiju dinamiku sekuritizacije. Republički zavod za statistiku u 2012. godini objavio je podatak da je prosečna stopa nezaposlenosti u Srbiji 25,5% (u vreme usvajanja strategije 2009. godine ta stopa je iznosila približno 17%).⁶

5 Ovo je tek nekoliko od ukupnog broja objavljenih podataka o siromaštvu u različitim medijima: *Ispod granice siromaštva 700.000 ljudi* <<http://www.rts.rs/page/stories/sr/story/125/Dru%C5%A1tvo/1193512/Ispod+granice+siroma%C5%A1tva+700.000+ljudi.html>>; *Siromašno više od 700.000 ljudi* <<http://www.blic.rs/Vesti/Tema-Dana/300003/Siromasno-vise-od-700000-ljudi>>; *Srbiji preti glad* <<http://www.vesti-online.com/Vesti/Srbija/240947/Srbiji-preti-glad>>. Podaci iz Ankete o potrošnji domaćinstava (APD) objavljeni 2008. godine pokazuju da 7,9% stanovništva u Srbiji živi ispod apsolutne granice siromaštva <http://www.inkluzija.gov.rs/?page_id=1476&lang=en>. Koncept apsolutnog siromaštva obično se odnosi na ideju apsolutnog lišavanja osnovnih sredstva za preživljavanje (Rovolis 2009: 403).

6 Asocijacija slobodnih i nezavisnih sindikata (ASNS) upozorila je da se u Srbiji pravo na rad najviše krši

Povećani rast nezaposlenosti iz godine u godinu predstavlja očiglednu pretnju po bezbednost, a ne rizik kako se još uvek doživljava. Postoji dovoljno dokaza da tako visoka stopa nezaposlenosti ima mnogo dalekosežnih posledica, jer, pored gubitka prihoda, ona podrazumeva i nepovoljne psihološke posledice, gubitak motivisanosti za rad, umeće i samopoštovanje, uvećanje bolesti, poremećaj porodičnih odnosa i socijalnog života, socijalno isključivanje i naglašavanje etničkih i rasnih tenzija i polne asimetrije (Sen 2002: 121). Rasprostranjeni problemi siromaštva i nezaposlenosti dokazali su da predstavljaju plodno tlo za socijalne poremećaje, porast sive ekonomije i ilegalnih aktivnosti što, zauzvrat, preti (ljudskoj) bezbednosti (poznata slika Srbije devedesetih godina prošlog veka). Planiranje nacionalne bezbednosti zato treba da bude zasnovano na predviđanju opasnosti putem sistematke procena rizika. Zbog kontinuiranog porasta siromaštva i nezaposlenosti u Srbiji, kao i zbog toga što oni predstavljaju jasno definisane i predviđive opasnosti, država ima obavezu da ih kvalifikuje kao bezbednosne pretnje i da potom nastoji da drugačijim politikama ukloni opasnost koju sadašnje stope siromaštva i nezaposlenosti nose.

Ne postoji važnija obaveza za državu od zaštite svojih građana. Ljudska bezbednost se upravo odnosi na kvalitet života u zajednici i bilo šta što degradira njihov kvalitet života treba da bude označeno kao pretnja. Siromaštvo i nezaposlenost izazivaju sve više nesigurnosti za građane Srbije. Pošto „gramatika služi moći“, bezbednost će uvek biti ono što politika odredi ili ignoriše (skoro uvek teritorijalni integritet). Međutim, činjenica je da ne postoji gen za siromaštvo, ljudi su najčešće siromašni zbog loših politika svojih vlada (Booth 2007: 160). Ova činjenica je ključna za ljudsku bezbednost. Ako se u uzročnim lancima društvenog sunovrata ide dovoljno daleko, nemoguće je da se taj

i da je stopa nezaposlenosti u Srbiji dostigla 28,3% decembra 2012. godine, što je, kako tvrde, za oko pet odsto više nego prošle godine <<http://www.blic.rs/Vesti/Ekonomija/356938/Stopa-nezaposlenosti-u-Srbiji-283-odsto>>.

etiološki diskurs ne završi u politici kao izvorištu svih kataklizmi (Madžar 2000: 8). Teritorijalna država je više deo problema nego rešenje za svoje građane. Iz tog razloga sve navedene pretnje i nacionalne interese u SNB treba kvalitativno preispitati, jer građani svakog dana više osećaju nedostatak „slobode od nestašice“ (freedom from want), nego što osećaju nesigurnost od proglašenih pretnji po teritorijalni integritet i suverenitet. Štaviše, država kao apstraktni pojam nikada ne može biti ugrožena, ali materijalno blagostanje pojedinaca može (Krause & Williams 1996: 233). Državni teritorijalni integritet i suverenitet u savremenom dobu podrazumevaju princip Odgovornost da se zaštiti (R2P), koji je postao jasniji tokom godina: „Bilo koja opazanja da preovladavaju kada je u pitanju vestfalski princip državnog suvereniteta, danas je jasno da on sa sobom nosi obavezu države da zaštiti dobrobit svojih građana i ispunji obaveze prema široj međunarodnoj zajednici.“ (Matlary 2008: 137)

Zaključak: Bezbednost kao derivativni koncept

Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije nije namenjena stvarnim ljudima na stvarnim mestima. Strategija ne odgovara bezbednosnim potrebama društva kao što se tvrdi u zaključku dokumenta. Zasnovana je na eklektičkom pristupu („copy and paste“ postupak iz zapadnoevropskih nacionalnih bezbednosnih strategija) i tradicionalnoj listi nacionalnih interesa i vrednosti, kao što su teritorijalni integritet, suverenitet, nezavisnost i ustavni poredak. Proširivanje i produbljivanje bezbednosti takođe je izvršeno u skladu sa interesima države. Sve navedene pretnje prioritizovane su prema nacionalnim interesima očuvanja teritorijalnog integriteta i suvereniteta. Ljudska bezbednost je navedena kao vrednosno opredeljenje politike nacionalne bezbednosti, ali SNB kao državocentrični dokument otuđuje koncept ljudske bezbednosti u metodološkom i teorijskom smislu. Državocentrični pristup SNB kao svoju krajnju svrhu nema sigurnost

ljudi, već bezbednost teritorije. Bezbednost je u SNB zamišljena kao cilj po sebi. U njoj se kombinuje totalizujući modus moći, koji operiše i na nivou države i na nivou stanovništva, u okviru koga diskursi o ugroženosti teritorije i straha od drugih, u kombinaciji sa spoljnom i strateškom politikom, mogu biti cinično korišćeni ili se mogu koristiti jednostavno zato što su građani namerno navikavani da razmišljaju u okviru takvih struktura značenja. Bezbednost uopšte, kao *derivativni koncept*, nema svoje konačno značenje i ne može se odvajati od osnovnih pitanja političkih interesa (Walker 1997: 63). Konceptualizacija bezbednosti u Srbiji nužno je rukovođena politikom. Stavovi političkih elita i njihovi pogledi na svet determinišu značenje bezbednosti. Veliku senku na usvajanje SNB baca činjenica da pre njenog usvajanja nije bilo kvalitetne javne rasprave. Značaj javne rasprave ogleda se u komunikaciji između države i njenih građana. Osim što podstiče poverenje, komunikacija demokratizuje diskusiju o bezbednosnoj politici uključivanjem velikog broja zainteresovanih strana i po pravilu vodi kvalitetnijim i pametnijim politikama (Ejdus 2009: 33). Građani i njihova udruženja stoga predstavljaju podjednako važne aktere u sektoru bezbednosti, koje je neophodno uključiti u javne rasprave prilikom donošenja strategija (Bjeloš 2009: 58). Na taj način se može ostvariti i demokratska civilna kontrola koja državu čini odgovornijom prema građanima zbog kojih i postoji. Nedostatak kvalitetne javne rasprave u slučaju SNB pokazuje da bezbednost ostaje „mistično“ vezana za državu i režim.⁷ Bezbednost je, da parafraziramo Rober-

⁷ Vladajuća koalicija je u vreme donošenja Strategije (2008–2009) zagovarala politiku „Kosovo i EU integracije“. U međuvremenu su ovi politički stavovi postali i osnova opredeljenja politike nacionalne bezbednosti. Teritorijalna država i njeni interesi dobili su prednost u odnosu na individualne potrebe građana. Uzrok zanemarivanja ljudske bezbednosti zato treba tražiti u politici. Razlog za lošu javnu raspravu treba tražiti u političkom nasleđu Srbije. U prošlosti se civilno društvo shvatalo kao „unutrašnji neprijatelj“ (Ejdus) što objašnjava nespremnost države da zajedno sa građanima razmatra pitanja bezbednosne politike. Ne postoje ni informacije o ljudima koji su planirali i pisali strategiju. Sve

ta Koksa, uvek za nekoga i u neku svrhu (Cox 1981: 128).

Država treba da bude sredstvo a ne cilj bezbednosti. Ona treba da omogući ostvarivanje bezbednosti, a ne da bude njen objekat. Bezbednost sadrži svoj primarni cilj – zaštitu građana od svih ograničenja koja ih sprečavaju da učine ono što bi oni inače slobodno izabrali da učine. Trenutne nesigurnosti građana nisu značajnije istaknute u SNB. Prihvatljivu polaznu osnovu za rekonceptualizaciju bezbednosti treba da predstavljaju realni uslovi u kojima ljudi osećaju nesigurnost (Booth 2005: 22). Siromaštvo i nezaposlenost uzrokuju sve jače osećanje nesigurnosti kod građana Srbije. Razmatranje bezbednosti iz ugla velikog broja građana koji su nemoćni i siromašni zasnovalo bi strategiju

navedeno govori u prilog činjenici da bezbednost nastavlja da se odnosi na državu i režim.

nacionalne bezbednosti na društvenoj stvarnosti bezbednosnih potreba, suprotno od vladajuće apstraktne ideje nacionalnog interesa i fiktivno-pravne definicije suvereniteta.

Republika Srbija nužno mora da razvija liberalnu tehnologiju bezbednosti kako bi ograničavala efekte sopstvene nerazvijenosti i kako bi njima mogla da upravlja. Potrebna je nova strategija nacionalne bezbednosti, koja bi rekonceptualizovala bezbednost kao „dualni koncept ljudske i nacionalne bezbednosti“. Prema prvom konceptu, građani bi trebalo da budu u središtu bezbednosnih razmatranja i slobodni od nekvalitetnog života, dok bi prema drugom ljudi bili slobodni od fizičkog nasilja. Država bi izgledala kao sredstvo za postizanje blagostanja i bezbednosti ljudi i zajednice, a ne cilj po sebi, kao što izgleda sada. Vlada bi time ispunila svoj deo društvenog ugovora.

LITERATURA

- **Alkire, Sabina (2003)**, „A conceptual framework for human security“, CRISE Working Paper 2, Queen Elizabeth House, University of Oxford.
- **Bilgin, Pinar (2003)**, „Individual and Societal Dimensions of Security“, *International Studies Review* 5 (2): 203–222.
- **Bjeloš, Maja (2009)**, „Nedostatak kvalitetne javne rasprave prilikom donošenja zakona iz oblasti bezbednosti i odbrane“, *Bezbednost Zapadnog Balkana* 15: 56–66.
- **Booth, Ken (1991)**, „Security and Emancipation“, *Review of International studies* 17 (4): 313–326.
- **Booth, Ken (2005)**, *Critical Security Studies and World Politics*, Boulder London: Lynne Rienner Publishers.
- **Booth, Ken (2007)**, *Theory of World Security*, Cambridge: Cambridge University Press
- **Cox, W. Robert (1981)**, „Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory“, *Millennium-Journal of International Studies* 10 (2): 126–155.
- **Devetak, Richard (2005)**, „Critical Theory“, In Third Edition, *Theories of International Relations*, New York: Palgrave MacMillan, 137–161.
- **Ejdus, Filip (2009)**, „Povratak ‘unutrašnjih neprijatelja’ – kritički osvrt na Zakon o izmenama i dopunama Zakona o vojsci Srbije“, *Bezbednost Zapadnog Balkana* 15: 31–35.
- **Kerr, Pauline (2010)**, „Ljudska sigurnost“, u: A. Collins (prir.), *Suvremene Sigurnosne Studije*, Zagreb: Politicka kultura, 114–131.
- **Keković, Zoran (2009)**, „O nacrtu Strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije – kritički pri-

log za raspravu", *Vojno delo* 2: 89–104.

- **Krause, Keith & Williams, Michael (1996)**, „Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods“, *Mershon International Studies Review* 40 (2): 229–254.
- **Linklater, Andrew (2007)**, „Critical theory“, in: M. Griffiths (ed.), *International Relations Theory for the Twenty-First Century*, New York: Routledge, 47–60.
- **Liotta, P. H. & Owen, Taylor (2006)**, „Why Human Security?“ *The Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, 7 (1): 37–55.
- **Madžar, Ljubomir (2000)**, *Politički uzroci siromaštva*, Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića Sremski Karlovci.
- **Matlary, H. Janne (2008)**, „Much ado about little: the EU and human security“, *International Affairs*, 84 (1): 131–143.
- **McSweeney, Bill (1999)**, *Security, Identity and Interests*, Cambridge: Cambridge University Press.
- **Newman, Edward (2001)**, „Human Security and Constructivism“, *International Studies Association*, 2 (3): 239–251.
- **Owen, Taylor (2004)**, „Human Security-Conflict, Critique and Consensus: Colloquium Remarks and a Proposal for a Threshold-Based Definition“, *Security Dialogue*, 35 (3): 373–387.
- **Peoples, Columba & Vaughan-Williams, Nick (2010)**, *Critical Security Studies: An Introduction*, New York: Routledge.
- **Rovolis, Antonios (2011)**, „Poverty and Security in the Balkans: national, regional and social dimensions“, *Southeast European and Black Sea Studies* 11 (4): 403–419.
- **Rosenau, James (2004)**, „Emergent Spaces, New Places, and Old Faces: Proliferating Identities in a Globalizing World“, in: J. Friedman & S. Randeria (eds.), *Worlds On The Move: Globalization, Migration, and Cultural Security*, London: I. B. Tauris, 23–63.
- **Sen, Amartya (2002)**, *Razvoj kao sloboda*, Beograd: Filip Višnjić.
- **Walker, R. B. J. (1997)**, „The Subject of Security“, in: K. Krause & M. Williams (eds.), *Critical Security Studies: Concepts and Cases*, Minneapolis: University of Minnesota Press, 61–83.
- **Wyn Jones, Richard (1999)**, *Security, Strategy, and Critical Theory*. London: Lynne Rienner Publishers.

Documents

- **UNDP (1994)**, Human Development Report.
- **Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije** (april 2009)

Other sources

- www.blic.rs
- www.rts.rs
- www.vesti-online.com

Ivana Jovanović, međunarodni korespondent i nezavisni novinar, postdiplomac
Fakulteta političkih nauka u Beogradu



Ivana Jovanović

MIROVNE MISIJE UN – NA TEŠKOM PUTU OD SUKOBA DO MIRA

„Mir je posao sa punim radnim vremenom.“
Džordž Kluni (George Clooney)

Uvod

Mirovne misije UN-a predstavljaju jedinstveni instrument ove organizacije čije su aktivnosti usmerene ka rešavanju konflikata u pojedinačnim područjima širom sveta. Koncept rešavanja konflikata vremenom je postao proces postizanja mira u svom najširem značenju. Aktivnosti mirovnjaka bivale su, pored intervencija u zaraćenim područjima, usmerene na intervencije u svakodnevnom životima građana iz ovih područja, od pružanja pomoći u ispunjenju elementarnih potreba, do pružanja podrške u ostvarenju njihovih građanskih prava i sloboda. Prekretnica u radu ovih misija i momenat u kojem je bazični koncept delovanja promenjen jeste period nakon završetka Hladnog rata.

U svojoj tradiciji, dugoj 64 godine, mirovne misije UN-a često su se susretale sa brojnim kritikama i osporavanjima, ali su i dalje jedinstvena misija ovog tipa, koja sa 16 operacija i sa preko 118.000 pripadnika iz 115 zemalja sveta učestvuje u stvaranju kolektivne bezbednosti i vladavine prava na 4 kontinenta (Peacekeeping Fact Sheet, internet). Među njima se nalaze i pripadnici oružanih snaga Srbije.

Mnogi stručnjaci i analitičari i danas pridaju ogroman značaj samoj Organizaciji Ujedinjenih nacija, pa time i njenim mirovnim misijama. Srpski zvaničnici dosledno slede ovaj stav koji je povezan sa zajednič-

kom istorijom, ali i sa činjenicom da je na UN-u i (ne) proglašenje kosovske samostalnosti. Inače, članice UN-a mogu biti samo samostalne države i njihov prijem mora biti odobren većinom glasova u Savetu bezbednosti, u šta ulaze glasovi pet pozitivnih stalnih članica, među kojima su SAD, Velika Britanija, Francuska, kao i Kina i Rusija koje još uvek nisu priznale Kosovo i na njihov veto Srbija i danas računa.

U septembru prošle godine nove trupe pripadnika srpskih oružanih snaga poslate su na Kipar i u Liban.

Nastanak mirovnih misija, saglasnost sa Poveljom UN-a, ovlašćenja Saveta bezbednosti i osnovni principi

Mirovne misije Ujedinjenih nacija predstavljaju jedinstven i dinamičan instrument koji je osnovala sama Organizacija UN-a kao način da se zemljama zahvaćenim sukobima pomogne u izgradnji i negovanju mira (60 Years of United Nations Peacekeeping, internet). Ideja o stvaranju ovog instrumenta rađa se neposredno po završetku Drugog svetskog rata, kada je pobeda Savezničkih snaga već postala izvesna i očekivana. Njeni tvorci su i tzv. „očevi osnivači UN-a“, a temelj ove njihove ideje bilo je „učvršćivanje“ novog sistema kolektivne bezbednosti formiranjem stalne stajaće vojske UN-a. No, ova vojska je, kao operativni deo koncepta kolek-

tivne bezbednosti, ostala samo na nivou ideje i sledila je sudbinu mnogih drugih u čijoj je biti bila percepcija UN-a kao sistema koji bi omogućio „kraj svih sukoba“ (Abusara 2010: 14)

Paradigma „kraj svih sukoba“ sadržana je i u ciljevima UN-a¹, navedenim u Povelji, i to u njenoj prvoj glavi, koji su sublimirani u paradigmi „osiguravanje svetskog mira“, dok je „kolektivna bezbednost“ zajednički imenitelj svega navedenog. Ona je bila široko prihvaćena još posle Prvog svetskog rata i karakteristična i za osnivače preteče UN-a, odnosno tadašnje međunarodne organizacije ovog tipa pod imenom „Društvo naroda“, kao međunarodni poredak koji zajedničkom akcijom svih država treba da onemogući agresivnu politiku svake od njih pojedinačno i da tako zameni sistem rivalskih saveza, koji se pokazao nesposobnim da spreči svetsku katastrofu (tzv. politika „ravnoteže snaga“). Smisao kolektivne bezbednosti je, najjednostavnije govoreći, u sledećem: umesto da se svrstavaju u posebne saveze, sve države sveta (ili jednog njegovog dela) okupljaju se u jedan veliki savez, koji nije uperen protiv neke spoljne države, nego protiv mogućeg napadača iz sopstvene sredine. Drugim rečima, na agresiju protiv jedne države odgovaraju sve ostale države, a ne samo njeni saveznici. Sistem kolektivne bezbednosti podrazumeva postojanje međunarodne organizacije bar iz jednog razloga: potrebno

je središte u kome će se utvrditi da li postoji napad i iz koga će se usaglašavati zajedničke mere protiv agresora (Racić, Dimitrijević 1971: 146).

No, iako se ideja o mirovnim misijama u potpunosti poklapala sa idejom kolektivne bezbednosti, neophodna je bila i njena usaglašenost i utemeljenost u Povelji, budući da je glavom VI, („Stranke u svakom sporu, čije trajanje može da ugrozi održavanje međunarodnog mira i bezbednosti, treba da traže rešenje pre svega putem pregovora, istražne komisije, posredovanja izmirenja, sudskog rešavanja, pribegavanja regionalnim ustanovama ili sporazumima ili drugim mirnim načinima po svome sopstvenom izboru...“), (Povelja Ujedinjenih Nacija, internet) utvrđeno rešavanje sporova medijacijom i sredstvima pregovora, a glavom VII („Akcije u slučaju pretnje miru, povrede mira i akata agresije...“ (Povelja Ujedinjenih Nacija, internet) eventualna vojna intervencija. Naime, termin „mirovne misije/operacije“ nije bio obuhvaćen Poveljom, pa je Dag Hamaršeld (Dag Hammarskjöld), drugi generalni sekretar UN-a, pokušao da ga definiše u okviru ove dve pomenute glave, navodeći da su mirovne misije zapravo deo „glave VI i po“, odnosno da se nalaze negde na sredini duži, na čijoj se jednoj strani nalaze tradicionalne metode mirovnog rešavanja konflikata, što je definisano u glavi VI, dok su na drugoj strani iste duži metode sklonije upotrebi sile, koje definiše glava VII (60 Years of United Nations Peacekeeping, internet)

Savet bezbednosti je organ OUN-a koji upravlja mirovnim misijama i koji utvrđuje da li je bilo kršenja Povelje i agresije, kao i da li je potrebna intervencija, te da li će ona biti usmerena na aktivnosti vezane za uspostavu društvenih vrednosti ili na vojna dejstva, odnosno aktivnosti koje uključuju upotrebu sile i, na kraju, da li je svrha intervencije isključivo uspostavljanje mira, vladavine prava, postulata demokratije i poštovanja ljudskih prava ili je ona tek demonstracija trenutne podele moći među stalnim članovima Saveta bezbednosti upotrebom prava veta.

Sankcije koje može da primeni Savet bezbednosti podrazumevaju i kolektivne oružane mere

vojnih snaga država članica pod komandom Ujedinjenih nacija, koju, putem Komiteta vojnog štaba, ima Savet bezbednosti. Pored oružanih mera, Savet bezbednosti može da naredi ili preporuči mere pritiska, kao što su potpun ili delimičan prekid privrednih odnosa i železničkih, pomorskih, vazdušnih, poštanskih, telegrafskih, radio i drugih saobraćajnih sredstava, kao i prekid diplomatskih odnosa (Racić, Dimitrijević 1971: 146, 147).

Jedan od principa mirovnih misija UN-a, pored principa neutralnosti (mirovne snage nisu smele ni na koji način da služe interesima bilo koje od snaga) i opšte složnosti sa angažmanom, odnosio se na *trupe neophodne za funkcionisanje UN mirovnih operacija*. Pošto je ideja o stajaćoj armiji UN-a odbačena i pre operacionalizacije, a pritom nije stvoren pravni osnov za automatsko davanje trupa za potrebe mirovnih operacija UN-a, generalni sekretari su se uglavnom oslanjali na to da države članice dobrovoljno stave svoje trupe na raspolaganje za različite operacije. Princip upotrebe sile je, takođe, jedan od osnovnih principa (Abusara 2010: 17).

Prva faza razvoja i delovanja mirovnih misija UN-a

Zvanični dan „mirovnjaka“ je 29. maj, a obeležava se od 1948. godine, kada je Generalna Skupština UN-a donela Rezoluciju 57/129 (Resolution 57/129 (2003), internet). Ovo je i datum angažmana prve mirovne misije UN-a u Palestini pod nazivom: „Organizacija UN-a za nadzor i primirje“ (United Nations Truce Supervision Organization – UNTSO).

Prva grupa vojnih posmatrača stigla je u navedeno područje u junu 1948. godine kako bi nadgledala sprovođenje sporazuma o primirju između Izraela i arapskih suseda. Aktivnosti ove misije bile su i tada i danas rasprostrte na teritorije pet država: Egipat, Izrael, Jordan, Liban i Saudijska Arabija (UNTSO United Nations Truce Supervision Organization, internet).

Međutim, UNTSO nije bila i prvi pokušaj UN-a da reši sukobe. Prvi je bio na Balkanu, odnosno kao prvi se računa Specijalna komisija koju su UN

formirale da bi proverile navode Grčke da Albanija, Bugarska i Jugoslavija pomažu gerilce u severnoj Grčkoj 1947. godine (Abusara 2010: 16).

Mirovne misije UN-a u doba Hladnog rata

Period Hladnog rata smatra se jednom od težih faza u razvoju UN-a, budući da su suprotstavljene strane upravo bile imaoci veta u Savetu bezbednosti, što je u ogromnoj meri otežavalo rad ovog organa, ali i čitave organizacije.

Isti ovaj period karakterišu i dekolonijalni procesi, te smanjenje angažmana Starateljskog saveta, još jednog od ključnih organa OUN-a.

No, iako su okolnosti bile otežane i put ka ispunjenju načela iz Povelje UN-a promenjen i preusmeren ka pojedinačnim interesima osnivača i stalnih članica, a u velikoj meri i ka njihovom sukobu, upravo u ovom razdoblju mirovne misije su formalno nastale i operativno se realizovale.

Naime, misije UN-a za održanje mira bile su osnovna alatka međunarodne zajednice za vraćanje mira u ratom pogođena područja, ali su mnoge od njih okarakterisane ne samo kao neuspešne u izgradnji mira, već kao provokatori sukoba. Tek je jedan deo ovih misija svoje mandate završio sa potpunim uspehom i sa svim postignutim ciljevima, odnosno uspostavljenim i održanim mirom.

Prva značajnija mirovna operacija Ujedinjenih nacija u ovom razdoblju bila je uspostavljena na teritoriji Egipta, nakon što su Izrael, Velika Britanija i Francuska izvršile invaziju na njegovu teritoriju 1956. godine. Prvi zadatak ove misije, formirane uz saglasnost kako država okupatora tako i samog Egipta, bio je da kontroliše povlačenje stranih trupa sa egipatske teritorije i obezbedi njegovu granicu sa Izraelom. Mandat Misije Ujedinjenih nacija za vanredna dejstva (UNEF – United Nations Emergency Force) zasnivao se na dva principa – zabrani upotrebe sile, izuzev u slučajevima samoodbrane, i zabrani bilo kakve političke aktivnosti osoblja misije (Matijević, Rabrenović 2011: 58).

Misiju UNEF činili su vojni kontigenti iz 10 ze-

¹ Ciljevi Ujedinjenih nacija su: 1. održanje međunarodnog mira i bezbednosti i, u tu svrhu, preduzimanje efikasnih kolektivnih mera radi sprečavanja i otklanjanja pretnji miru i suzbijanje akata agresije ili drugih povreda mira, kao i postizanje mira mirnim sredstvima, a u skladu sa načelima pravde i međunarodnog prava, sređivanja ili rešavanja međunarodnih sporova ili situacija koji bi mogli dovesti do povrede mira; 2. razvijanje prijateljskih odnosa među nacijama, zasnovanih na poštovanju načela ravnopravnosti i samoopredeljenja naroda i preduzimanje drugih odgovarajućih mera radi učvršćenja opšteg mira; 3. postizanje međunarodne saradnje rešavanjem međunarodnih problema, ekonomske, socijalne, kulturne ili humanitarne prirode i unapređivanje i podsticanje poštovanja prava čoveka i osnovnih sloboda za sve bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru; 4. postizanje toga da postanu središte za usklađivanje akcija preduzetih radi postizanja ovih zajedničkih ciljeva.

malja, a jedna od njih, pored Brazila, Kolumbije, Kanade, Danske, Finske, Indije, Indonezije, Norveške, Švedske, bila je i tadašnja Jugoslavija. Ona se posebno istakla slanjem izviđačkog bataljona, koji je bio preko potreban za punu pokrivenost područja.

U ovoj operaciji (UNEF I 1956–1967) JNA je u svojoj misiji imala najveći kontigent. Izvršene su ukupno 22 rotacije sa 14.265 pripadnika (Istorijat učešća u multinacionalnim operacijama, internet).

Podršku UNEF I misiji pružale su SAD, Italija i Švajcarska (First United Nations Emergency Force UNEF I, internet).

U razdoblju od 1945. do 1991. godine, odnosno u periodu Hladnog rata, OUN je imala 18 mirovnih operacija širom sveta. Neke od njih još uvek su u toku. UNTSO – misija u Palestini, inače prva mirovna misija UN-a, kojoj su priključene još dve misije na Srednjem Istoku: misija u Libanu i misija UNDOF, odnosno „The United Nations Disengagement Observer Forcepotom“, koja prati odnose Sirije i Izraela oko Golanskih Visoravni. UNMOGIP – posmatračka vojna misija u Indiji i Pakistanu pokrenuta 1949. godine, u doba Hladnog rata. Liban, Kipar i DR Kongo takođe su područja sa višedecenijskim mandatom mirovnjaka UN-a, koji su započeti za vreme Hladnog rata.

Zajednički imenitelj svih ovih misija jeste nivo sukoba u kojima posreduju, a koji se odvijaju na međudržavnom nivou, što je i opšta karakteristika sukoba iz vremena Hladnog rata.

Mirovne misije Ujedinjenih nacija posle Hladnog rata

Pad Berlinskog zida nije označavao samo prekid blokovske podele i završetak Hladnog rata, već je najavljavao i neke promene u samom svetskom poretku, koje će svoje implikacije imati i u tipologiji sukoba. Težište konflikta i područja koje zahteva reakciju i intervenciju međunarodne zajednice izmešteno je sa interdržavnog terena na intradržavni teren.

U razdoblju od završetka Hladnog rata do danas kao jedno od središnjih pitanja globalne sigurnosti

pojavi su se etnički sukobi. Mađu njima su ratovi na području bivše Jugoslavije, kao i u drugim delovima sveta, poput Azije i Afrike (Tatalović 2010: 15).

Dok je Hladni rat vođen u ime sukobljenih ideologija, u njegovoj neposrednoj budućnosti ljudi će se suprotstavljati jedni drugima na osnovu svojih ubeđenja proisteklih iz pronađenih odgovora na pitanje: „Ko smo mi?“ Odgovori se, uglavnom, pronalaze u okvirima predaka, religije, jezika, istorije, vrednosti, običaja i institucija (Huntington 1996: 99).

U prilog prethodnoj tvrdnji govori i podatak da su međudržavni ratovi činili 17% svih ratova vođenih između 1945. i 1992. godine, dok je ista vrsta ratova od 1998. do 1999. godine činila 10% ukupnog broja ratova (Dulić 2008: 35). Ova promena u formatu sukoba smatra se posledicom demokratizacije prethodno autoritarnih država, gde manjine prvi put dobijaju mogućnost da zahtevaju ispunjavanje svojih prava, ali je ona, *de facto*, i posledica sve većeg interesovanja međunarodne zajednice za stanje ljudskih prava u svim područjima sveta, kao i spremnosti za intervenciju.

Savremeno pravo ljudskih prava svoje priznanje i napredak duguje, u prvom redu, Ujedinjenim nacijama, univerzalnoj međunarodnoj organizaciji stvorenoj na kraju Drugog svetskog rata. Prema Povelji ove organizacije, njeni ciljevi, definisani u glavi 1, član 3, jesu: „postizanje međunarodne saradnje rešavanjem međunarodnih problema, ekonomske, socijalne, kulturne ili humanitarne prirode i unapređivanje i podsticanje poštovanja prava čoveka i osnovnih sloboda za sve, bez obzira na rasu, pol, jezik ili veru...“ (Dimitrijević, Popović, Papić, Petrović 2007: 95).

Upravo je pomeranje fokusa sa teritorijalnih na unutarteritorijalne sukobe doprinelo i promeni koncepta i delovanja mirovnih misija Ujedinjenih nacija, pa ih je sa pozicije onih koji isključivo sude luju u razrešavanju sukoba i teže njihovom okončanju i uspostavljanju, a potom i održavanju mira, premestilo na poziciju onih koji nadziru implementaciju i poštovanje ljudskih prava u širem smislu, štite one čija su prava ugrožena i na taj način dopri-

nose sigurnosti na pojedinačnom i opštem nivou.

Osim vojne intervencije, od misija UN-a očekuju se i intervencije u civilnom sektoru i to predstavlja dodatni izazov ovoj organizaciji, budući da je, pored oružanih snaga, postalo neophodno i angažovanje eksperata za pojedine oblasti iz građanskog života. Međutim, ovi novi izazovi nisu smanjili angažman mirovnih misija UN-a, već su doprineli njegovom kvantitativnom poboljšanju. Tako je u periodu od 1990. do 2010. godine pokrenuto pedesetak misija širom sveta. Sa porastom broja misija uočljiv je bio i porast broja angažovanog osoblja i finansijskih sredstava za realizaciju misija. Ono što je, svakako, uticalo na ovaj broj jeste raspad komunističkih federacija, poput Jugoslavije i SSSR-a.

Nove oblasti delovanja i polja rešavanja, kao i same vrste sukoba, doveli su do toga da uspeh samih misija bude neizvestan, pa su primeri loše prakse i rezultata postali ne tako retka i ne tako neobična pojava. Jedan od najčešćih razloga za neučinkovitost u ranim posthladnoratovskim godinama bila je loša procena da će tradicionalni model mirovnih misija biti prikladan u novim strateškim okolnostima i pretežno unutrašnjim sukobima, što se pokazalo kao fatalna greška (Jakešević 2011: 382).

Primeri sa greškom i lošim epilogom bili su prisutni u Jugoslaviji, Ruandi, Somaliji, Kipru...

Mirovne snage UN-a na Kipru – UNFICYP (United Nations Peacekeeping Force in Cyprus)

Kipar, britanska kolonija do 1960. godine, koju čini 80% stanovništva grčke nacionalnosti i 20% stanovništva turske nacionalnosti, suočio se sa bipolarnom težnjom da se ostrvo pripoji jednoj, odnosno drugoj zemlji, usled čega je došlo do izbijanja građanskog rata. Nakon što je odbio prisustvo NATO trupa, aktuelni predsednik Kipra Makarios zatražio je od Saveta bezbednosti pomoć mirovnjaka UN-a.

Mirovna misija UN-a i danas je prisutna na Kipru (UNFICYP). Predstavnici oružanih snaga Srbije njeni su aktivni učesnici. Slučaj Kipar primer je neuspeš-

ne misije koja je trebalo da makar zaustavi konflikte dok ne budu postignuta politička rešenja, što se nije desilo, pa čitav period obiluje kontinuiranim sukobima različitih intenziteta i rezultira ogromnim brojem izbeglica i stvaranjem etnički čiste regije tamo gde je bilo etničkog pluraliteta (turski deo).

Za sve vreme prisustva UNFICYP je u senci turske okupacije Severnog Kipra – turska vojska je druga po veličini u NATO-u. Pored toga, činjenica da je Turska blizu Kipra sama po sebi je imala stabilizacijske efekte, odvrćajući grčki deo od bilo kakve vojne akcije koja bi mogla da naruši *status quo* (Doyle V, Sambanis 2006: 228).

Jedan od impresivnijih momenata u „antologiji“ ove misije predstavlja tzv. „Ananov Plan“, višeslojna studija o federalnom sistemu sa više nivoa kontrole i uspostavljenom ravnotežom odnosa, koji je, i pored toga što ga na referendumu nisu prihvatili Grci sa Kipra i što nije doveo turske lidere za pregovarački sto, ipak na kraju prihvaćen pod pritiskom turskih Kiprana, EU, SAD, UN-a i ostalih zainteresovanih strana. Zajednička tačka koja je na okupu držala sve pomenute strane bilo je priključenje Kipra Evropskoj uniji, što je, na kraju, rezultiralo otvaranjem granica Severnog Kipra, čime su Turci sa Kipra automatski postali stanovnici EU (Doyle V, Sambanis 2006: 232).

UN misija za pomoć Ruandi – UNAMIR (United Nations Assistance Mission for Rwanda)

Misija u Ruandi, UNAMIR, započeta je 1993. godine sa primarnim ciljem implementacije Mirovnog sporazuma iz Aruše (Arusha Peace Agreement) je set od pet protokola koji su potpisali vlada Ruande i pobunjenici Patriotskog fronta Ruande u Aruši, Tanzanija, 4. 8. 1993. godine, pod nadzorom SAD, Francuske i Organizacije afričkog jedinstva. Ovim sporazumom trebalo je da se okonča trogodišnji građanski rat. Mirovni sporazum podrazumevao je uspostavljanje prelazne vlade u čiji bi sastav ušli i pobunjenici iz Patriotskog fronta Ruande i još pet

političkih partija. Sporazum je sadržao i odrednice koja se odnose na postizanje i očuvanje mira, kao što su vladavina zakona, repatrijacija izbeglica... (The Arusha Accords, internet).

Kao i na Kipru, i u Ruandi je vladao etnički sukob koji je društvo podelio na dva dela.

Iako se teritorijalne granice ove siromašne afričke zemlje poklapaju sa etničkim granicama, stanovništvo čini 85% pripadnika Hutu etničke grupe i 14% pripadnika etničke grupe Tutsi. Ruanda je tokom devedesetih godina prošlog veka bila poprište najkrvavijeg etničkog sukoba, kada je za nešto više od 100 dana ubijeno gotovo million ljudi, i to pripadnika manjinske etničke grupe. Usledio je i iseljenički talas koji je izazvao ogromnu humanitarnu katastrofu, kako u samoj državi, tako i u susednoj Ugandi i DR Kongu (Tatalović 2010: 234).

Ovakve okolnosti – izuzetno neprijateljstvo, neadekvatan mandat (adekvatnim se mogao smatrati onaj koji se ne pridržava isključivo okolnosti predviđenih ugovorom, već koji se usklađuje sa dešavanjima na terenu) i slabi međunarodni kapaciteti koji su doводili do slabe implementacije – zahtevale su od mirovne misije UN-a ne samo nadzor već i izvesnu intervenciju. Ruandi je bila potrebna mirovna misija UN-a sa proširenim mandatom i ovlašćenjima, makar i onim (ovlašćenjima) koja se odnose na sredstva za samoodbranu mandata. No, kao i u slučaju Kipra, mandat je bio slab, a resursi u odnosu na pretnje oskudni.

Misija UN-a za pomoć Ruandi (UNAMIR) imala je mali učinak u razrešenju konflikta ili u ispunjenju ambicioznih zadataka Mirovnog sporazuma iz Aruše. Zaraćene strane su slabost mirovne operacije doživljavale kao novu šansu za pregrupisanje i obnavljanje sukoba.

Iako je internacionalni kapacitet za Ruandu bio relativno visok, naročito ako se uporedi broj vojnika po glavi stanovnika ili kvadratnom kilometru, intenzitet namera i težnji zaraćenih strana da upotrebe nasilje zahtevao je znatno snažniju intervenciju, na šta je Savet bezbednosti ostao indiferentan, a

mirovnjaci na terenu u nemogućnosti da se koriste svim mogućim i dozvoljenim sredstvima (Doyle V, Sambanis 2006: 282).

Kada je reč o Ruandi, Ujedinjene nacije trpele su i neke druge oblike pritiska. To je, pre svega, *ad hoc* Sud za Ruandu koji je umnogome pomogao podstakao nacionalno pomirenje (Doyle V, Sambanis 2006: 284).

Misija UNAMIR završena je 1996. godine.

Misija UNPROFOR-a (United Nations Protection Force) i UN-a u Bosni i Hercegovini – UNMIBH (United Nations Mission in Bosnia and Hercegovina)

Plavi šlemovi Ujedinjenih nacija došli su u ratom zahvaćenu Bosnu i Hercegovinu iz susedne Hrvatske, u kojoj je, takođe, buktao rat. Sa ciljem da smanji intenzitet sukoba i da ih okonča, UNPROFOR je otvorio svoje sedište u Sarajevu 1992. godine, u momentu kada BiH još uvek nije bila međunarodno priznata kao nezavisna država i nakon što je Slobodan Milošević odbio zahtev Alije Izetbegovića da UN interveniše.

Sukobi u BiH pretvaraju se u pravi etnički rat neposredno nakon što je Evropska zajednica priznala njenu suverenost. Tada i UNPROFOR biva prinuđen da se povuče iz Sarajeva. Tokom leta 1992. godine Srbi su okupirali skoro 70% ukupne teritorije i aktivno sprovodili etničko čišćenje. Za tih nekoliko meseci 75.000 ljudi napustilo je svoje domove (Daniel et al., 45 u: Ghoniem 2003: 7).

UN i Savet bezbednosti pokušali su političkim metodama da zaustave Slobodana Miloševića, čak i tako što su priznale Saveznu Republiku Jugoslaviju, sačinjenu od Srbije i Crne Gore. Osnivanje Komiteta za izbeglice i intenzivna humanitarna pomoć bili su metode pomoći bosanskom stanovništvu. No, ništa od ovoga nije uticalo na prestanak serije uništavanja dobara i ubijanja ljudi. Krajnji rezultat bio je 30-ak mrtvih po danu (ubijenih, promrzlih, umrlih od gladi, preminulih zbog nedostatka medicinske pomoći...).

Tako je i ključni utisak o ovoj misiji UN-a njen neuspeh da zaustavi bosanska krvoprolića i srebrenički genocid. I pored očigledne neophodnosti intervencije, UN su se držale principa upotrebe sile samo u slučaju napada na sopstvene snage. Nije samo ovaj princip bio prepreka UN-u da interveniše, već i kapaciteti same misije. Naime, umesto 34.000 zahtevanih trupa, poslato je svega 7.950 (Daniel et. al, 56 u: Ghoniem 2003: 8).

Operabilnost NATO-a koji je, takođe, bio prisutan na ovoj teritoriji, zavisila je od odobrenja i nalog misije UN-a, koja je u datom trenutku bila u fazi interne rekonstrukcije, kada se dogodio i masakr u Srebrenici, inače jednoj od 6 zona bezbednosti. Nakon ovoga, UN su odlučile da opunomoće NATO da interveniše u svakom potrebnom momentu (Ghoniem 2003: 9).

Srebrenički masakr ostavio je međunarodnoj zajednici dve opcije: da povuče mirovnjake UN-a ili da nametne mir. Ovo je bio ključni trenutak, kada su UN, konačno, odlučile da okončaju rat u Bosni. Što je pre cilj bio definisan, tim je pre mir počinjao. Čini se da je glavni razlog neuspeha misije UN-a u BiH bilo nepostojanje definisanog i jasnog cilja. Inicijalno, UN su bile neodlučne da li uopšte treba da se uključe u rešavanje unutrašnjeg sukoba jedne države, kako im je tada delovao sukob u BiH. Ova neodlučnost samo je dovela do raseljavanja 750.000 ljudi i do sistematskog i kontinuiranog kršenja ljudskih prava. Onda kada su se uključili u sukob, mirovnjaci UN-a bili su neodlučni oko upotrebe sile zarad uspeha mandata. Situacija je ovako izgledala sve dok NATO nije preuzeo vojne operacije, a SAD i druge zemlje političke pregovore koji su, napokon, povelili BiH ka miru. Iskustvo u Bosni ukazuje na to da UN moraju, još dok je konflikt u ranoj fazi, jasno odrediti svoju strategiju i doneti odluke o aktivnostima. Takođe, mirovnim snagama, koje imaju obavezu da zaštite, moraju biti obezbeđeni svi neophodni resursi za realizaciju misije (Ghoniem 2003: 12).

UNPROFOR je napustio BiH 1995. godine. Tada

je u BiH došla nova misija UN-a – UNMIBH – sa širokim spektrom funkcija koje su se odnosile na sprovođenje zakona i reforme policije. Misija je, takođe, koordinirala i druge aktivnosti UN-a u zemlji, kao što su humanitarna pomoć i izbeglička pitanja, deminiranje, ljudska prava, nadziranje izbora, rehabilitacija infrastrukture i ekonomsko oživljavanje (United Nation Mission in Bosnia and Hercegovina, internet).

Misija UNMIBH završila je svoj mandat i napustila BiH 31. 12. 2002. godine.

Mirovna misija UN-a u Hrvatskoj – UNPROFOR

Neposredno po završetku rata u Sloveniji, koji je trajao 27 dana, i po proglašenju njene nezavisnosti, počeli su nemiri i u Hrvatskoj. Godina 1991. predstavlja fazu stalnih oružanih sukoba između JNA i vojske Hrvatske. Međunarodna zajednica i UN uzdržavale su se od intervencije, budući da je jugoslovenska strana insistirala na tome da sukob predstavi kao unutrašnji. Tako je zabrana uvoza oružja bila njihov najviši domet u ovom kontekstu i za prvi period sukoba. Stav međunarodne zajednice, a time i UN-a, bio je da je potrebno uložiti najveći napor da se postigne političko rešenje, budući da Hrvatska još uvek nije bila međunarodno priznata kao nezavisna država, a time nije bila ni član UN-a. Ideja je bila da trupe budu poslate nakon što bude uspostavljeno primirje kako bi nadgledale i pomagale održavanje uspostavljenog mira. No, kako se sukobi nisu smirivali ni onda kada je srpska strana, napokon, odlučila da prihvati prisustvo mirovnjaka UN-a kako bi oni štitili manjinsko srpsko stanovništvo po obodima hrvatskih granica, trupe UNPROFOR-a upućene su u Hrvatsku, i to u skladu sa Vensovim planom (Plan o rešenju hrvatske krize koji je i doveo do primirja 1992. godine).²

² Sajrus Vens – posebni izaslanik generalnog sekretara UN-a za bivšu Jugoslaviju. Inače jedan od poznatijih svetskih diplomata. Diplomirao je pravo na Jellu. Bio je ministar u Kenedijevoj administraciji, zamenik ministra odbrane u administraciji Lindona Džonsona i državni sekretar za vreme Džimija Kartera. Zbog

„Mirovna operacija UN-a u Jugoslaviji biće prelazni aranžman kako bi se stvorili uslovi za mir i stabilnost nužni za pregovore o sveobuhvatnom rešenju jugoslavenske krize. Njome se ne prejdiciira političko rješenje.“ (Miloradović 1992 u: Filipović 2009: 98) Predviđen je rok od šest meseci, odnosno do konačnog rešenja. Takođe je zahtevana potpuna nepristranost snaga UN-a na terenu. Koncept misije zamišljen je tako da će „ Snage (oružane) i policijski promatrači UN-a biti raspoređeni u određenim područjima Hrvatske, označenim kao ‘područja pod zaštitom UN-a’ (UNPA).“ (Miloradović 1992 u: Filipović 2009: 98) Ta je područja trebalo demilitarizovati, sve oružane snage u njima ili povući ili raspustiti. „Uloga snaga UN-a biće da osiguraju da ta područja ostanu demilitarizovana i da sve osobe koje u njima žive budu pošteđene straha od oružanog napada... UNPA su područja u Hrvatskoj za koja Generalni Sekretar smatra da su potrebne posebne mere tokom prelaznog perioda kako bi se osiguralo trajno poštivanje prekida vatre. To su bila ona područja u kojima su Srbi većina ili značajna manjina stanovništva i gde su napetosti među zajednicama dovele do sukoba u nedavnoj prošlosti.“ (Miloradović 1992 u: Filipović 2009: 98) Predviđena su tri UNPA područja: Istočna Slavonija, Zapadna Slavonija i Krajina, a tačne granice određene su u konsultacijama s lokalnim vođama pre dolaska mirovnih snaga (Filipović 2009: 99).

U međuvremenu su se sukobi u Hrvatskoj okončali i hrvatska vojska je preuzela dominantnu ulogu u odnosu na JNA, zemlja je postala međunarodno priznata, a Miloševićeve ambicije su promenile svoj smer, pa su snage JNA preusmeravane na BiH.

Zato je Slobodan Milošević odlučio da sav srpski interes stavi u okvire UNPA. Beogradu je bio poznat slučaj Kipra („Došli Turci, uzeli pola Kipra i UN ih tamo već 30 godina štiti“ (Barić 2004 u: Filipović 2009: 100)), i računao je na sličan razvoj događaja u Hrvatskoj (Filipović 2009: 100).

Stanje na terenu i dalje je bilo prilično burno i

njegove biografije, smatralo se da iza njega stoji Vašington i da će zastupati interese SAD-a.

nemiri su prekidani i otpočinjani. No, 1992. godine bilo je više nego izvesno da mirovne snage UN-a moraju ući u Hrvatsku. Upravo ulazak mirovnih snaga u Hrvatsku i moralna poruka koju je njihov dolazak poslao predstavljaju primer dobre prakse misija UN-a. Naime, čak i ambiciozni generali JNA prihvatili su zaštitu srpskog stanovništva u Hrvatskoj od UN-a, kao i ideje o povlačenju i potpisivanju mira. Postignuti konsenzus oko sastava mirovnih snaga kojim su uvaženi predlozi srpske strane imao je afirmativni efekat. Hrvatsku stranu brinuo je sistem upravljanja policijom i odnos prema JNA koja je u tom momentu već bila paravojna formacija na tuđoj teritoriji. U jednom momentu nastala je i kriza realizacije mirovne misije zbog neprihvatanja hrvatske strane da UN apsolutno upravlja UNPA područjima.

UNPROFOR je formiran i snage UN-a ušle su u Hrvatsku u februaru 1992. godine, nakon pristanka Zagreba, Beograda i Knina. Mandat je nekoliko puta produžavan, jer je izbijanje sukoba i kršenje primirja bilo prilično česta pojava.

Misija UNPROFOR-a je kao osnovni zadatak imala rastavljanje strana u sukobu, odnosno ulogu svojevrstne „tampon zone“. Tako su **Rezolucijom Saveta bezbednosti UN-a 743** (Resolution 743 (1992), internet) u Hrvatskoj uspostavljene 4 UNPA zone, odnosno 4 sektora – zaštićene zone Ujedinjenih nacija („UNPA zone/područja/sektori“), koje su tokom Domovinskog rata stvorene na području Republike Hrvatske i na koje su bile razmeštene Zaštitne snage UN-a. Vojni posmatrači bili bi ovlašćeni da nadziru delovanje lokalnih policijskih snaga, da štite pojedince bilo koje nacionalnosti od svih oblika diskriminacije i da osiguraju poštovanje ljudskih prava. Pretpostavljeno je povlačenje JNA iz svih područja Hrvatske. UNPROFOR je, u saradnji sa humanitarnim organizacijama UN-a, trebalo da osigura bezbedan i miran povratak osoba raseljenih s UNPA područja. Na državnom području Republike Hrvatske bile su osnovane četiri UNPA zone, nazvane *Sektorima Sever, Jug, Istok i Zapad*. Područje severne Dalmacije i Like organizovano je kao Sek-

tor Jug, Banija i Kordun kao Sektor Sever, zapadna Slavonija kao Sektor Zapad, a istočna Slavonija kao Sektor Istok. Nad pojedinim područjima koja su se graničila s UNPA zonama, a ona su u to vreme bila okupirana i faktički nedostupna hrvatskim vlastima, mirovne snage UN-a nisu imale mandat. Ta su područja poznata pod nazivom „*ružičaste zone*“ (Domovinski rat, internet).

Oko misije UNPROFOR-a u Hrvatskoj održane su brojne rasprave. I jedna i druga strana u sukobu imale su ozbiljne prigovore na izvršavanje zadataka iz misije obuhvaćene rezolucijama. Od optužbi za prenošenje sigurnosno-obaveštajnih podataka s jedne na drugu stranu, do ozbiljnih kršenja zadataka propisanih misijom (Domovinski rat, internet). No, uprkos pomenutom, misija UN-a u Hrvatskoj smatra se jednom od uspešnijih misija, jer se zemlja vrlo brzo uklopila u demokratske okvire, prihvatila principe demokratije i vladavine prava, integrisala se u organizacije međunarodne zajednice, među prvima u regiji postala punopravni član NATO-a i na samom je pragu ulaska u EU. Takođe, karakteriše je najduža tradicija učestvovanja u mirovnim misijama UN-a u čitavoj regiji.

Kada su u pitanju zemlje bivše Jugoslavije, Hrvatska daje najveći doprinos misijama UN-a (Srbija se pridružila mirovnim nastojanjima UN, internet).

Misije UN-a u Somaliji (UNOSOM I i UNOSOM II)

Iako se za somalijsko stanovništvo u osnovi može reći da je etnički homogeno (za razliku od drugih afričkih država), jer čak 85% stanovništva čine etnički Somalijci, noviju političku istoriju ove države obeležili su brojni etnički sukobi koji ne proizlaze iz razmirica većine i manjina, već iz kontinuiranih konfrontacija klanova unutar većinske etničke zajednice. Somalija je i aktivni saučesnik u brojnim sukobima u susednim zemljama, gde podržava pobunjeničke pokrete usmerene protiv vladajućih struktura. Karakteristika Somalije je i to da je u njoj nosilac nasilja vladajuća vojna struktu-

ra. Nekoliko godina unazad, tačnije tokom 2006. godine, ovde se pojavila i nova osovina sukoba – različiti etnički klanovi stvaraju savezništva. Tako je nastala i Unija Islamskih Sudova – političko-vojna organizacija koja se bori protiv predsednika prelazne vlade kojeg podržava Kenija i koja postepeno preuzima kontrolu nad glavnim gradom Mogadišem. Ova organizacija je, osim što je objavila Sveti rat Etiopiji, podigla na noge i glavnog saveznika – SAD, koje u toj opciji vide mogućnost formiranja umerenog talibanskog režima u Somaliji (Tatalović 2010: 218–220).

Sukobi u Somaliji odneli su oko 350.000 života, a oko 1,3 miliona ljudi napustilo je svoje domove (Tatalović 2010: 220).

UNOSOM I (operacija UN-a u Somaliji) uspostavljena je Rezolucijom 775 (Resolution 775 (1992), internet) Saveta bezbednosti, u aprilu 1992. godine, sa mandatom da nadgleda sprovođenje mira u glavnom gradu Mogadišu, kao i da kontroliše isporuku humanitarne pomoći, i obezbedi sigurnost osoblju UN-a. Kasnije su ovlašćenja misije proširena i na zaštitu konvoja humanitarnih pomoći i distributivnih centara (UNITED NATIONS OPERATION IN SOMALIA I, internet).

Kako se situacija u Somaliji nije smirivala, države članice UN-a bile su prinuđene da, uz autorizaciju i zvaničnu odluku Saveta bezbednosti, oforme Radne grupe (UNTAF – United Nations Task Forces), čiji je osnovni zadatak bio stvaranje bezbednog okruženja za isporuku humanitarne pomoći, budući da je siromaštvo u ovoj zemlji na izuzetno visokom nivou. Radnu grupu činile su 24 zemlje članice, predvođene SAD-om, a obaveza im je bila i nametanje političkog rešenja za nemire.

Marta 1993. godine UNOSOM I zamenjena je UNOSOM II, odlukom Saveta bezbednosti, a razliku u mandatu činila su ovlašćenja UNOSOM II da koristi silu u situacijama kada je to neizbežno. Mandat UNOSOM II podrazumevao je i pružanje pomoći stanovnicima Somalije na ekonomskom, političkom i socijalnom planu (UNITED NATIONS OPERA-

TION IN SOMALIA II, internet).

UNOSOM II misija UN-a u Somaliji okončana je 1995. godine. Prvi su se povukli vojnici iz SAD. I ova misija Ujedinjenih nacija smatra se neuspešnom, jer nije uticala na promene u političkom životu, kao ni na smanjenje siromaštva, a ponajmanje na status ljudskih prava, budući da je veoma često angažovanje dece u vojsci i milicijama.

Ujedinjene nacije formalno su 2011. godine, u jeku najveće suše u Istočnoj Africi tokom poslednjih šezdeset godina, proglasile glad u dve oblasti Somalije (Ujedinjene nacije proglasile glad u Somaliji, internet).

Misija UN-a u Istočnom Timoru (UNAMET, UNTAET, INTERFET i UNMISSET)

Istočni Timor predstavlja veoma uspešnu mirovnu misiju UN-a. Uz nadzor i asistenciju ove misije uspostavljena je nezavisnost države i solidan politički sistem.

Naime, do 1974. godine Istočnim Timorom upravljao je Portugal koji se, nakon građanske pobune i inicijative da se uspostavi nezavisnost države, povukao, jer nije bio u stanju da smiri pobunjenike i održi suprematiju. Nakon povlačenja Portugala, Indonezija je otvoreno pokazala svoje ambicije i nameru da pripoji Istočni Timor svojoj teritoriji i učini ga 27. pokrajinom, do čega je i došla vojnom intervencijom 1976. godine.

Ujedinjene nacije nisu odobravale pripajanje Indoneziji i insistirale su na nastavku pregovora sa Portugalom. Tek 1999. godine, posle dugotrajnih i mnogobrojnih pregovora i ugovora, UN su dobile zadatak da nadziru proces prihvatanja široke autonomije Istočnog Timora u okviru Indonezije. Tako je i doneta Rezolucija 1246 (Resolution 1246 (1999), internet) Saveta bezbednosti o uspostavljanju Misije UN-a u Istočnom Timoru – UNAMET (United Nations Mission in East Timor), čiji je mandat bio nadziranje glasanja i implementacija izglasane opcije.

UNAMET je registrovao 451.792 potencijalnih

glasača među populacijom od tek nešto iznad 800.000 stanovnika u Istočnom Timoru i preko granice. Od ukupnog broja registrovanih glasača, 98% izašlo je na izbore, a 78,5% njih odbilo je predloženu široku autonomiju. Ovim je započeo tranzicioni period čiji je cilj bio stvaranje nezavisnosti. Međutim, veći broj pristalica integracije sa Indonezijom otpočeo je nasilnu kampanju protiv autonomije, kada je reaseljeno oko pola miliona ljudi, a ubijeno između 3.000 i 4.000 ljudi (Ghoniem 2003: 15).

Iako je imala obavezu da obuzda nasilje, Indonezija to nije učinila, pa je Savet bezbednosti ovlastio Multinacionalne snage Istočnog Timora (INTERFET – International Force East Timor) da uspostave mir i bezbednost Istočnog Timora, kao i da zaštite i podrže UNAMET u pružanju humanitarne pomoći. Nepunih mesec dana kasnije, Rezolucijom 1272 (Resolution 1272 (1999), internet), Savet bezbednosti je uspostavio Tranzicionu administraciju Istočnog Timora (UNTAET – United Nations Transitional Administration in East Timor) i dao joj sledeća ovlašćenja: da obezbedi sigurnost i održava red, da uspostavi efektivnu administraciju, da pomogne u razvoju civilnih i socijalnih službi, da osigura isporuku humanitarne pomoći, da sprovede rehabilitaciju i pruži pomoć u razvoju, da podupre samoupravne kapacitete i uspostavljanje uslova za održivi razvoj (Ghoniem 2003: 16).

U narednih godinu dana u Istočnom Timoru formirana su prelazna politička tela (Skupština), nevladin sektor, političke partije, poslovna zajednica, socijalne ustanove... Ove organizacije su već 2002. godine postale organi nezavisne države „Timor Leste“. Timor Leste je u septembru iste godine postao 191. članica OUN-a (Ghoniem 2003: 18).

Osoblje misije UN-a ulagalo je posebne napore da ekonomski osnaži zemlju, pa je tako nastao i Ugovor o Timorskom moru, koji se ticao planiranih naftnih operacija.

Prisustvo mirovnjaka UN-a i nadzor trajali su do 2005. godine, s tim što je UNAMET zamenjen misijom UN-a za podršku Istočnom Timoru – UNMISSET (United Nation Mission of Support in East Timor).

U maju 2006. godine u Istočnom Timoru je izbila velika politička, humanitarna i bezbedonosna kriza, pa su UN, Rezolucijom 1704 (Resolution 1704 (2006), internet) Saveta bezbednosti, u avgustu iste godine uspostavile novu mirovnu misiju: Multidimenzionalnu integrativnu misiju UN – UNMIT, koja i dalje traje. Između ostalog, mandat ove misije podrazumeva i podršku vladi u „konsolidovanju stabilnosti, unapređenju kulture demokratske vladavine i olakšavanju političkog dijaloga između zainteresovanih strana, kao i njihovim naporima u procesu nacionalnog pomirenja i jačanja socijalne kohezije.“ (Consolidating stability, enhancing a culture of democratic governance and facilitating political dialogue, internet)

Mirovna misija UN-a u Istočnom Timoru jedna je od najuspešnijih misija ove univerzalne organizacije, čiji se rezultati ogledaju kako u smirivanju sukoba, tako i u održanju mira. Doprinos misije UN-a ogleda se i u izgradnji kategorijalnog sistema vrednosti u društvu koje teži kontinuiranom razvoju na političkom, socijalnom i ekonomskom planu iako je suočena sa brojnim izazovima i poteškoćama.

Budućnost mirovnih misija

Od 1948. godine do ovog trenutka sukobi u svetu prolaze kroz intenzivan evolutivni period koji je inicirao mnogobrojne promene u odnosima među državama, ali i odnosima unutar država. Evolucija, koja je u svoj fokus sve više stavljala pojedinca i njegova (politička i građanska, ali i socijalna i ekonomska) prava, menjala je i suštinu sukoba među pojedincima. Potpuni raspad kolonijalnog sistema i osamostaljivanje država pod spoljnom upravom uticao je i na razvoj etničke svesti i jačanje potreba naroda za maksimalno uvažavanje njihovog prava na samoopredeljenje. Međunarodna zajednica, regionalne organizacije, kao i same UN dobijaju novu ulogu i zadatke, a od njihovog stava sve više zavisi razvoj pojedinih država, naročito onih koje su sklone nemirima. No, izazov pred kojim se UN i mirovne snage ove organizacije nalaze nije više isključivo

usmeren na rešavanje konflikata i uspostavljanje mira. U skladu sa opštim razvojnim trendom, mirovne misije UN-a moraju se baviti i uspostavljanjem civilnog blagostanja i nadzorom nad njim, odnosno stvaranjem društvenih okolnosti u kojima će biti poštovana prava pojedinaca bez izuzetaka i diskriminacije, a čiji je garant država koja se pridržava demokratskih načela i u kojoj je zastupljena vladavina prava, sa visokim nivoom bezbednosti na unutrašnjem planu, ali i visokim nivoom integriteta u međunarodne tokove i organizacije.

Ova promena, zapravo, predstavlja avanzovanje od tzv. tradicionalnih mirovnih misija (ograničenih na strogo vojne zadatke) ka tzv. višedimenzionalnim misijama, namenjenim implementaciji sveobuhvatnih mirovnih sporazuma i stvaranju uslova za održivi i trajni mir. Tradicionalni „jednodimenzionalni“ izraz „održavanje mira“ (*peacekeeping*) dobio je nove sadržaje, odnosno dimenzije, pa tako na značaju sve više dobijaju izrazi „izgradnja mira“ (*peacebuilding*), „stvaranje mira“ (*peacemaking*), „nametanje mira“ (*peaceenforcement*), „postkonfliktna izgradnja mira“ (*post conflict peace building*). Danas se u različitim tipovima mirovnih misija sprovode različiti složeni zadaci – od pomoći u izgradnji održivih institucija vlasti, nadzora nad poštovanjem ljudskih prava i reformom sektora bezbednosti, preko razoružanja i demobilizacije, do reintegracije bivših boraca u normalne društvene tokove (Jakešević 2011: 379).

Suočen sa izazovima novog doba, kao i sa činjenicom da su mnogobrojne misije bile delimično ili čak u potpunosti neuspešne, jedan od Sekretara UN-a, Kofi Anan, zatražio je od renomiranih stručnjaka izradu izveštaja o propustima realizovanih misija sa preporukama kako dalje i kako na što uspešniji i efikasniji način. Tako je 2000. godine izdat izveštaj o mirovnim operacijama Ujedinjenih nacija, poznatiji kao „Brahimi izveštaj“ (Report of the panel of United Nations Peace Operations, internet).

Neke od preporuka koje su navedene u ovom izveštaju odnose se na teorijski pristup problema-

tici mira, kao i na dogmatski deo definicije pojma i pristupa istom. Takva su pitanja doktrine i strategije, što podrazumeva preventivni plan i strategiju za izgradnju mira, kao i temeljit i dostižan mandat i jasno definisane zahteve koje nameću kompleksne operacije izgradnje mira. Tranziciona civilna administracija predstavlja poseban izazov. Preporuke su se odnosile na reorganizaciju Sekretarijata, delegiranje vođstva misija, raspodelu autoriteta i vojnih operabilnih snaga, uključujući u to i regrutovanje policijskih snaga i civilnog osoblja. Srž svih ovih procesa predstavlja anticipiranje, planiranje i upravljanje operacijama. Odnosi sa javnošću i brzo i tačno informisanje javnosti predstavljeni su kao bitan segment u daljem razvoju misija.

Ključna poruka Brahimijevog izveštaja sublimira sve navedeno i implicira buduće delovanje misija UN-a. Ona glasi: „Mnogo je zadataka za koje ne treba tražiti od UN-a da ih reše, mnogo je mesta koja UN ne treba da posete. Ali, ako UN pošalje svoje snage da negde uspostave mir, onda one moraju biti spremne da suoče oklevajuće sile rata i nasilja sa odlučnošću i sposobnošću da ih pobede.” (Durch, Holt, Earle, Shanahan, 2000: 15)

Mirovne misije UN-a, kao što je već navedeno u tekstu, u poslednjoj deceniji proširile su svoj opseg delovanja, pa su se tako bavile i nadzorom izbornog procesa, demilitarizacijom zemalja/područja i integracijom demilitarizovanog osoblja, potom deminiranjem, obukama policijskih snaga, implementacijom zakona itd... Izvesno je da će se ovaj spektar širiti i da će UN u skorijoj budućnosti dobiti nove mandate.

Oružane snage Srbije u mirovnim misijama UN-a

Oružane snage SFRJ bile su jedne od prvih jedinica koje su učestvovala u prvoj mirovnoj misiji UN-a. Ova praksa je trajala sve do raspada zemlje, kada se SRJ dogodila neuobičajena situacija, a to je isključenje iz Ujedinjenih Nacija, čime je isključeno i učestvovanje njene vojske i policije u mirovnim

misijama (Dimitrijević 2007: 87).

Originalni status u Ujedinjenim nacijama trajno je sankcionisan rezolucijama Saveta bezbednosti br. 757 (Resolution 757 (1992), internet), od 30. 5. 1992. godine, 777 (Resolution 777 (1992), internet), od 19. 9. 1992. godine i 821 (Resolution 821 (1993), internet), od 28. 4. 1993. godine. Potvrđujući da je „država ranije poznata kao SFR Jugoslavija prestala da postoji”, Savet bezbednosti je odbio zahtev SR Jugoslavije (Srbije i Crne Gore) za automatskim nastavkom članstva bivše SFRJ u svetskoj organizaciji.

Ovakvo delovanje Saveta bezbednosti usledilo je verovatno kao posledica učestvovanja SRJ u oružanim sukobima na prostorima bivše Jugoslavije. Sa političkim promenama u SR Jugoslaviji, septembra 2000. godine, promenjen je i zvanični kurs prema problemu sukcesije SFR Jugoslavije. Odustajanjem SR Jugoslavije od zahteva za međunarodno-pravnim kontinuitetom, stvorene su pretpostavke za sukcesiju članstva SFRJ u međunarodnim organizacijama, ali i za rešavanje svih drugih otvorenih pitanja u vezi sa sukcesijom. SRJ je 27. 10. 2000. godine podnela molbu za prijem u Ujedinjene nacije (Dimitrijević 2007: 91).

Poslednja misija UN-a u kojoj su učestvovali pripadnici tadašnje JNA bila je UNNAVEM u Angoli. Kao deo SRJ, Srbija se vraća u redove mirovnih misija 2002. godine, učestvovanjem u misiji u Istočnom Timoru – UNMISSET. Nakon raspada državne zajednice, Srbija je nastavila sa samostalnim učestvovanjem u misijama. Tako je danas ona deo 6 misija, i to: DR Kongo (MONUSCO), Liberija (UNMIL), Obala Slonovače (UNOCI), Bliski Istok (UNTSO), Kipar (UNFICYP) i Liban (UNIFIL) (Srbija se pridružila mirovnim nastojanjima UN, internet). Ukupan broj srpskih vojnika u ovom trenutku je 67 (Srbija se pridružila mirovnim nastojanjima UN, internet), dok je broj policajaca u avgustu ove godine bio 13 (Monthly Summary of Contributions, internet).

Prisustvo predstavnika oružanih snaga u mirovnim misijama regionalnih organizacija i UN-a pre svega je značajno za razvoj same bezbednosne

strukture, ali i za bezbednost zemlje iz koje ona dolazi. Učestvovanje u mirovnim misijama UN-a omogućava vojnom osoblju iz raznih zemalja da radi zajedno, čime se stvara okvir za regionalnu saradnju, koji bi mogao da pomogne u unapređivanju sigurnosti i bezbednosti (Srbija se pridružila mirovnim nastojanjima UN, internet).

U zvaničnom dokumentu „Strategija odbrane Republike Srbije” navedeno je: „Kao članica OUN-a, Republika Srbija potvrđuje svoju spremnost za poštovanje obaveza koje proističu iz Povelje UN-a i koje su regulisane međunarodnopravnim instrumentima iz oblasti ljudskih prava i drugim potvrđenim međunarodnim sporazumima i ugovorima.” (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, internet)

U istom dokumentu navedene su i tri misije Vojске Srbije, a jedna od njih je i „učestvovanje u izgradnji i očuvanju mira u regionu i u svetu” (Strategija odbrane Republike Srbije, internet).

Pomenuto navodi na zaključak da u Srbiji postoji namera i težnja da učestvuje u misijama, kao i da je učestvovanje u mirovnim misijama institucionalizovano. Jedino otvoreno pitanje predstavlja pitanje stvarne spremnosti i osposobljenosti vojske, budući da se formiranje misija vrši na osnovu onoga što zemlje članice nude, a na osnovu čega Savet bezbednosti odlučuje šta je i gde prihvatljivo i primenljivo. Finansijska situacija u zemlji takođe predstavlja bitan faktor, budući da nije slučaj da se uvek sva uložena sredstva povrate. No, kada je reč o treninzima i obukama kadra za mirovne misije, trenutno postoji nekoliko centara širom zemlje, u kojima se osoblje trenira i priprema za misije. Znanje stranih jezika smatra se veoma bitnim elementom koji je potrebno dodatno unaprediti. NATO, takođe, ulaže izvesne napore kako bi se srpske vojne snage usavršile za mirovne misije – tridesetak oficira iz zemalja NATO-a dolazi u Srbiju kako bi ocenili i izvestili o stanju srpskih jedinica. Tako će više od 400 srpskih vojnika dobiti sertifikaciju NATO-a do 2014. godine i moći će da učestvuju u svakoj međunarodnoj misiji (Srbija i NATO jačaju saradnju, u

korist čitavog regiona, internet).

Primer za misije UN-a u Srbiji ili njenom okruženju predstavlja civilna misija na Kosovu – UNMIK. Njeni predstavnici su tu od 1999. godine u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti (Resolution 1244 (1999), internet), a sa mandatom nadgledanja uspostavljanja mira nakon građanskog rata. Vojnu i operativnu podršku ovoj misiji predstavlja KFOR, jedinice NATO-a koje su došle u isto vreme i čiji je mandat, takođe, produžen nakon okončanja nadgledane nezavisnosti Kosova. Ova misija UN-a ocenjuje se dvostruko – sa jedne strane ona je prilično uspešna, budući da se Kosovo kreće ka sveobuhvatnijem poštovanju demokratskih načela i prihvatanja principa međunarodne zajednice, uključujući u to i integraciju, dok je, sa druge strane, i dalje prisutan izuzetno visok stepen kriminala i nedovoljno poštovanje ljudskih prava (na primer, odnos prema invalidima).

Zaključak

Skorašnji događaji na političkoj sceni Srbije zahtevali su stalno intervenisanje Organizacije Ujedinjenih nacija, što je, na izvestan način, podsećalo na period krvavih sukoba na prostorima SFRJ, kada se politička vrhuška, okupljena oko Slobodana Miloševića i njemu podređena, patetično pozivala na međunarodnu zajednicu i pozivala je da zaštiti Srbe u Hrvatskoj, a potom i u Bosni, dok je, u isto vreme, stvarala prostor svojim vojnim snagama da ratuju i razaraju na tim područjima. Sličnosti, zapravo, ima i u nekim drugim segmentima – neka kadrovska rešenja gotovo su istovetna, ali je odnos prema Ujedinjenim nacijama, u jednom delu, znatno drugačiji. Za vreme autokratije Slobodana Miloševića, osnovna dužnost njegovih ratnohušakačkih medija, pored širenja velesrpske hegemonističke ideologije, bilo je blaćenje i razočarano analiziranje postupaka međunarodne zajednice, uključujući u to i UN, pa i mirovne misije. Prema izveštajima tadašnjeg RTS-a, svi su bili veliki dželati srpske manjine rasute po bivšim zemljama bivše zemlje, svi

sem njihove matične zemlje i njenog lidera. Današnji lideri te iste zemlje, a nekadašnji saborci tog lidera, danas eksponiraju afirmativni stav prema Ujedinjenim nacijama i naglašavaju značaj saradnje i integrisanosti. Iako se Ujedinjenim nacijama pridaje poseban značaj, negde se potkrada sumnja da je sve rezultat očajničkog držanja za poslednju nit koja Kosovo deli od potpune nezavisnosti, a to je veto Rusije i Kine u Savetu bezbednosti. Bez njihovog pristanka Kosovo ne može da postane punopravna članica UN-a, što je poslednja instanca u fazi dobijanja državnosti.

No, nedavno su novi predstavnici VS ispraćeni u mirovne misije u Liban i Kipar i mediji su se time veoma mnogo bavili, a ispraćaju su prisustvovali i resorni ministri i uniformisane starešine. Poruke koje su upućene novom osoblju UN-a bile su pune očekivanja da će, makar i na taj način, imidž ove Srbije biti promenjen. U isto vreme se, na ovom kraju, potkrada pitanje, da li je intenziviranje angažovanja oružanih snaga zapravo pritajeni pokušaj da vojska preživi putem sistema refundiranja UN-a, kao što to čine vojske brojnih siromašnih zemalja.

Međutim, regionalna i globalna saradnja ipak su imperativi za uspešno odolevanje globalnim izazovima bezbednosti, pa se svaka vrsta integracije i saradnje nužno anticipira kao korak ka boljoj i stabilnijoj situaciji na ovom polju koje za sobom povlači i polje građanskih sloboda i prava, te teme lje demokratije i vladavine prava.

- **Abusara, Adel (2010)**, „Mirovne misije Ujedinjenih nacija – između slavne prošlosti i nesigurne budućnosti“, Beograd: Bezbednost Zapadnog Balkana.
- **Dimitrijević, Duško (2007)**, „SUKCESIJA ČLANSTVA U UJEDINJENIM NACIJAMA – SLUČAJ SFR JUGOSLAVIJE“, UDK: 342.591:341.123.043 Biblid 0025-8555,59 (2007) Vol. LIX, br. 1, 71–10.
- **Dimitrijević, Vojin, Popović, Dragoljub, Papić, Tatjana, Petrović, Vesna (2007)**, Međunarodno pravo ljudskih prava, Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, Dosije.
- **Doyle, Michael W, Sambanis, Nicholas (2006)**,

Making War and Building Peace: The United Nations since the 1990's, New Jersey: Princeton University Press.

- **Dulić, Dragana (2008)**, Mirovne i humanitarne operacije, Beograd: Sluzbeni glasnik.
- **Durch, William J., Holt, Victoria K., Earle, Caroline R., Shanahan, Moira K. (2000)**, The Brahimi Report and the Future of UN Peace Operations, The Henry L. Stimson Center, Washington.
- **Filipović, Vladimir (2009)**, Kontroverze Vanceova plana, Zagreb.
- **Ghoniem, Amira A. (2003)**, „United Nations Peacekeeping Operations: Improvements for Mission Success“, Ethics of Development in a Global Environment, E297B.
- **Huntington, Samuel P. (1996)**, The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order New York, NY: Simon and Schuster.
- **Jakešević, Ružica (2011)**, „Mirovne misije Ujedinjenih Naroda nakon Hladnog rata“, Beograd: Godišnjak Fakulteta političkih nauka, vol. 5, br. 5
- **Matijević V. Milica, Rabrenović Aleksandra (2011)**, „Operacije Ujedinjenih nacija za izgradnju mira i pojam održivog mira“, Stvarni pravni život, Beograd: Institut za uporedno pravo, 57 – 69.
- **Racić, Obrad, Dimitrijević, Vojin (1971)**, Međunarodne organizacije, Beograd: Savremena administracija.
- **Tatalović, Siniša (2010)**, Globalna sigurnost i etnički sukobi, Zagreb: Politička kultura.

INTERNET:

- **UN Peacekeeping**, „Peacekeeping Fact Sheet“, (internet) dostupno na: <<https://www.un.org/en/peacekeeping/resources/statistics/factsheet.shtml>> (pristupljeno 7. 10. 2012).
- **Tužilaštvo za ratne zločine Republike Srbije**, „Povelja Ujedinjenih Nacija“, (internet) dostupno na: <http://www.tuzilastvorz.org.rs/html_trz/PROPSI/povelja_un_lat.pdf> (pristupljeno 8. 10. 2012).
- **UN Org**, „60 Years of United Nations Peacekeeping“, (internet) dostupno na: <<http://www.un.org/events/peacekeeping60/60years.shtml>> (pristupljeno 8. 10. 2012).
- **UN Org**, „57/129. International Day of United Nations Peacekeepers“, (internet) dostupno na: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/57/129> (pristupljeno 8. 10. 2012).
- **UN Missions**, „UNTSO United Nations Truce Su-

pervision Organization“ Background, (internet) dostupno na: <<http://untso.unmissions.org/>> (pristupljeno 8. 10. 2012).

- **Vojska Srbije**, „Istorijat učešća u multinacionalnim operacijama“, (internet) dostupno na: <<http://www.vs.rs/index.php?content=4fad8a43-04d2-102c-b61c-7e17f68cdaa3>> (pristupljeno 8. 10. 2012).
- **UN Org**, „First United Nations Emergency Force UNEF I“, (internet) dostupno na: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unefi.htm>> (pristupljeno 8. 10. 2012).
- **Wikipedia**, „Arusha Accords“, (internet) dostupno na: <http://en.wikipedia.org/wiki/Arusha_Accords> (pristupljeno 8. 10. 2012).
- **UN Org**, „United Nation Mission in Bosnia and Hercegovina“, (internet) dostupno na: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unmibh/>> (pristupljeno 8. 10. 2012).
- **UNOrg**, „Resolution 743 (1992)“, (internet) dostupno na: <<http://daccess-ods.un.org/TMP/6936277.15110779.html>> (pristupljeno 8. 10. 2012).
- **Domovinski rat**, „UNPROFOR“, (internet) dostupno na: <<http://domovinskirat.xtreemhost.com/articles/unprofor.html>> (pristupljeno 10. 10. 2012).
- **Southeast European Times**, „Srbija se pridružila mirovnim nastojanjima UN“, (internet) dostupno na: <http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/sr_Latn/features/setimes/features/2012/10/10/feature-0> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **UN Org**, „Resolution 775 (1992)“, (internet) dostupno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/410/10/IMG/N9241010.pdf?OpenElement>> (pristupljeno 10. 10. 2012).
- **UN Org**, „UNITED NATIONS OPERATION IN SOMALIA I“ (internet), dostupno na: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosomi.htm>> (pristupljeno 10. 10. 2012).
- **UN Org**, „UNITED NATIONS OPERATION IN SOMALIA II“ (internet), dostupno na: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/unosom2.htm>> (pristupljeno 10. 10. 2012).
- **Peščanik**, „Ujedinjene nacije proglasile glad u Somaliji“, (internet) dostupno na: <<http://pescanik.net/2011/07/ujedinjene-nacije-proglasile-glad-u-somaliji/>> (pristupljeno 10. 10. 2012).
- **UN Org**, „Resolution 1246 (1999.)“, (internet) dostupno na: <<http://daccessddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/174/13/PDF/N9917413.pdf?OpenElement>> (pristupljeno 10. 10. 2012).

pdf?OpenElement> (pristupljeno 10. 10. 2012).

- **UN Org**, „Resolution 1272 (1999)“, (internet) dostupno na: <<http://daccessddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/312/77/PDF/N9931277.pdf?OpenElement>> (pristupljeno 10. 10. 2012).
- **Un Org**, „Security Council establishes new, expanded mission in Timor-Leste for initial period of six months, unanimously adopting resolution 1704 (2006)“, (internet) dostupno na: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8817.doc.htm>> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **UN Org**, „Consolidating stability, enhancing a culture of democratic governance and facilitating political dialogue“, (internet) dostupno na: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/>> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **UN Org**, „Report of the panel of United Nations Peace Operations“, (internet) dostupno na: <http://www.un.org/peace/reports/peace_operations/> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **UN Org**, „Resolution 757 (1992)“, (internet) dostupno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/011/16/IMG/NR001116.pdf?OpenElement>> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **UN Org**, „Resolution 777 (1992)“, (internet) dostupno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N92/451/57/IMG/N9245157.pdf?OpenElement>> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **UN Org**, „Resolution 821 (1993)“, (internet) dostupno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/243/30/IMG/N9324330.pdf?OpenElement>> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **UN Org**, „Monthly Summary of Contributions“, (internet) dostupno na: <https://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/2012/august12_1.pdf> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **Ministarstvo Odbrane Republike Srbije**, „Strategija odbrane Republike Srbije“, (internet) dostupno na: <<http://www.mod.gov.rs/cir/dokumenta/strategije/usvojene/Strategija%20odbrane%20Republike%20Srbije.pdf>>
- **Southeast European Times**, „Srbija i NATO jačaju saradnju, u korist čitavog regiona“, (internet) dostupno na: <http://setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/sr_Latn/features/setimes/articles/2012/09/24/reportage-01> (pristupljeno 11. 10. 2012).
- **UN Org**, „Resolution 1244 (1999)“, (internet) dostupno na: <<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>> (pristupljeno 11. 10. 2012).



dr Srđan M. Jovanović, Centar za studije dobrog upravljanja

CRKVENA DRŽAVA ILI DRŽAVNA CRKVA?

Uticaj crkve na sigurnost i nasilje u savremenoj Srbiji



dr Srđan M. Jovanović

Sažetak: Početkom XXI veka u Srbiji je došlo do praktične (iako neformalne i nezvanične) sprege između države i crkve. Proces je u akademskim, pa i u stručnim i novinarskim krugovima označen kao sveopšta klerikalizacija. Iako je do sličnog procesa došlo i u drugim državama (prevashodno u Rusiji), klerikalizacija Srbije imala je neke karakteristične elemente. U radu će biti predstavljeni upravo oni elementi klerikalizacije države, politike i društva koji imaju uticaja na bezbednost i nasilje u Srbiji

Ključne reči: Srbija, crkva, društvo, klerikalizacija, nasilje

Sa padom komunizma 1989. godine (u Jugoslaviji sa procesom raspada države) nanovo su se otvorila pitanja *religije* u Centralnoj i Istočnoj Evropi, a prevashodno pitanja odnosa države (pa samim tim i sociuma) prema crkvi, te i nezaobilaznog reciprociteta: odnosa crkve prema državi (videti: Murvar 1989; Norris 1993; Liotta & Simmons 1998). U Rusiji su se tako, početkom devedesetih godina prošlog veka, dešavale stvari koje bismo danas označili kao *čudne*. „Postojala je incijalna fascinacija svime što dolazi sa Zapada, kao i nedostatak znanja o novopridošlim religijskim i parareligijskim grupama, što je nekima od njih dozvolilo da postignu uspeh: na primer, sajentologija (*scientology*) je nakratko uspela da izdejstvuje da ime njenog osnivača, L. Rona Habarda (L. Ron Hubbard) osvane kao ime jedne čitaonice na Katedri novinarstva Moskovskog državnog univerziteta.“ (Meyer 2009: 77) Bilo je odista bizarnih primera.

Od ranih devedesetih godina prošlog veka, pogotovu na prostorima Zapadnog Balkana, neobična i zanimljiva pitanja religije zamenjena su

pak mnogo ozbiljnijim pitanjima. U Srbiji, kako je Vesna Pešić pisala još pre osam godina, „Crkva je uzela toliko maha da Srbija izgleda kao teokratija na čijem su čelu patrijarh Pavle, Amfilohije, Atanasije, vladika Jovan i slični likovi, zbog kojih samo što ne zaratimo sa susedima.“ (Pešić 2012: 133) Iz istog razloga je ova sociološkinja svojevremeno izašla u javnost sa sasvim lucidnim stanovištem da je potrebno „pojačati ateizam u društvu“ (Pešić, internet). Odnos države i crkve (u ovom slučaju, Srpske pravoslavne crkve) toliko se produbio i ojačao da možemo govoriti i o *državnoj crkvi* (crkvi koju država promoviše, popularizuje i finansijski potpo- maže), kao i o rezultatu te sprege: *crkvenoj državi*, državi u kojoj crkveni velikodostojnici imaju moći koje se graniče sa ovlašćenjima poslanika i ministara. Neki od njih poseduju *neformalnu* moć i u sudstvu (setimo se slučaja Petakov). Ukratko, crkva je tokom poslednje dve decenije izrazito ojačala svoju društveno-političku moć u Srbiji.¹

¹ Veoma je zanimljivo analizirati *diskurs* koji crkva nudi kao javni, a u kojem se ona, iako je ušla u skoro sve pore društva i politike, *samopredstavlja* kao

Lobiranje pripadnika SPC, uz svesrdnu pomoć lokalnih ultranacionalističkih centara (kako zvaničnih, tako i nezvaničnih, kao i grupacija i organizacija huligana) dovodi do stanja koje omogućava da u bliskoj budućnosti „Srbija i formalno odustane od evropskih integracija, koje predstavljaju meru modernizacije, liberalizacije i humanizacije društva, te da se štaviše približi ruskom autoritarnom modelu vlasti, gde crkva igra dominantnu ulogu u određivanju društveno poželjnih, kulturnih i socijalnih modela ponašanja, koje operacionalizuju partijski kontrolisan sektor bezbednosti i sudstvo“ (Milić 2012: 2). Upravo je uticaj Rusije u klerikalizaciji Srbije osetan. Davno je prošlo vreme u kojem je neka *druga* religijska grupacija (dakle, *nepravoslavna*) mogla imati ikakav uticaj u ruskom društvu, a još teže u ruskoj *državi*. Nedavna dešavanja sa netaličnim članicama sastava *Pussy Riot*, kao i *stogodišnja (sic!)* „zabrana homoseksualne propagande“ samo su vrh ledenog brega jedne ekstremno klerikalizovane, ortodoksne Rusije, koju Srbija očajnički pokušava da prati.²

Ovaj odnos crkve i države Monsma i Soper opisuju skoro truistički: „država i crkva stvaraju partnerstvo u kojem se podržavaju ideje crkve i države“ (Monsma & Soper 1997: 10). U bivšim komunističkim zemljama ovo je veoma česta pojava. Može se reći da je jedino Češka republika ostala imuna, mahom zbog svoje ateističko-protestantske prošlosti (Jovanović 2010). Iako mnogi autori smatraju

potlačena i na udaru represije. No, to je neka druga priča.

² Julija Latinjina je lepo primetila: “Кровавые диктаторы остались в реликтовых заповедниках вроде Кореи. Современный диктатор проводит почти выборы и даже имеет почти свободу прессы. В этом смысле Путин был одним из первых диктаторов нового типа. Который догадался, что не нужно никого бросать в тюрьму, не нужно забирать все газеты (только телевидение), не нужно никого казнить на площади: разве что полонием в Лондоне, но это редко и для собственного удовольствия. Нет угнетенного народа. Угнетенный народ расслабляется у телевизора и голосует Если-Не-За-Него-То-Кто? Времена тонтон-макутов закончились.” Latynina (2012).

da je došlo do nekakvog „prevrata“ zbog komunističke prošlosti, koja je često shvatana kao „ateistička“, stvarnost je bila upravo suprotna: autoritativni modusi crkvenog upravljanja nadovezali su se na autoritativne moduse komunističkog upravljanja (videti: Glover 2001; Fu 1993). Kako piše Lavinija Sten (Lavinia Stan), „posle smrti Staljina i Hruščovljevog okretanja politika, lideri satelitskih centralnoevropskih i balkanskih zemalja su shvatili da je bilo lakše iskoristiti religijske grupe no rasturiti ih. Imajući na umu poštovanje koje su ove (religijske) zajednice imale u većim, mahom seljačkim zajednicama, crkve su mogle da budu transformisane u korisna oruđa indoktrinacije i masovne mobilizacije (...)“ (Stan 2009: 91). Kako Pešićeva navodi, „dok je trajao moleban za Kosovo u Hramu svetog Save – vodio ga je Amfilohije Radović, u prisustvu premijera Koštunice, članova vlade, opozicije i ostalih govornika i učesnika mitinga – gorela je američka ambasada“ (Pešić 2012: 238). Crkva je svoj izvor legitimiteta našla u *naciji*, a praktičnu potporu u *državi*. „Barikade (razvoju) postavljaju ... srpske vertikale – nacija i crkva. One služe da se narod uvek iznova potpali spoljašnjom pretnjom o uništenju srpstva i otimanju Kosova.“ (Pešić 2012: 288) Spre- ga je postala kompletna.

Budući tako usko povezana sa nacionalnim sentimentom, a imajući potporu (ponekad zvaničnu, ponekad nezvaničnu) same države, nameće se logičan zaključak da je uticaj crkve na porast nasilja, a samim tim i na smanjenu sigurnost građana, izrazit. Potrebno je shvatiti odnos između društva, nasilja i crkve (Arbuckle 2004).

Tomanić se nadovezuje na Milorada Ekmečića u svojoj studiji *Srpska Crkva u ratu i ratovi u njoj*: „Prvo se intelektualna elita, dakle ljudi čije je osnovno oruđe i oružje reč, potrudi da narodu ‘provre krvca’, koristeći pritom mitove, bajke, epske pesme ili, drugačije rečeno, laži i poluistine koje svojom umetničkom vrednošću zadovoljavaju ljudsku potrebu za moralnim i lepim. Nakon tog ‘zagrevanja’ počinje ono pravo, ono zbog čega su i uspaljiva-

na srca i umovi naroda. Na scenu stupaju ljudi čije oružje više nije reč. Tada dolazi nasilje, 'uglavnom, nasilje u ratu'. Na kraju, zahvaljujući ovoj 'babici', uz dosta muka, krvi i bola, trebalo bi da se izrodi i ta toliko željena nacionalna država. Bez ovih epsko-mitskih 'psihofizičkih priprema' kroz koje je srpski narod prošao tokom 80-ih godina, a za čije sprovođenje su bili zaduženi 'elitni nacionalisti', devedesete verovatno ne bi bile onakve kakve su bile – ispunjene zverstvima i rušenjima, stradanjima i patnjama i srpskog i drugih naroda sa prostora bivše SFRJ." (Tomanić 2001) Ukratko, crkva se pokazala kao katalizator, usmerivač nasilja koje je prvo bilo eksploatisano kao interreligijsko, pa potom međuetničko, da bi se danas uvuklo u sve pore društva. Kao pokazatelj istinitosti ove tvrdnje može se ponuditi ne samo nezabranjeno delanje organizacija poput *Dveri*³ ili *Naši*, nego i kontinuirano dejstvo čak i onih organizacija koje su nekako ipak zvanično zabranjene (Obraz). Dihotomična ekskluzivnost koju je crkva podržavala tokom jugoslovenskih ratova (*Mi protiv Njih*), sada je prerasla u *višepolarno propagiranje mržnje: Mi protiv Bilo-koga-ko-se-su-protstavi*. Zato današnje klerofašističke organizacije rade protiv bilo koga ko im se ideološki suprotstavlja, protiv bilo koga ko se ne uklapa u njihovo shvatanje morala i društva, pa su se nedavno i pripadnici LGBT populacije ponovo našli na udaru.

Samosvojna *ekskluzivnost* koju crkva (bilo koja) poseduje od velike je važnosti. U srži crkvenog delanja je i učenje zasnovano na principu epistemološke i gnoseološke ekskluzivnosti (jezikom laika, „ja sam u pravu, a ti ne“) u odnosu na druge crkve i oblike religijskog udruživanja. Ta je ekskluzivnost na prostorima Zapadnog Balkana pojačana devedesetih godina, da bi se sada stvorio kontinuitet sa politikom devedesetih, u kojem mnogi

³ Ekstremnodesničarska organizacija sa snažnim klerikalnim krilom *Dveri* dobila je u javnom diskursu i nadimak „Zveri“, najverovatnije zato što je čak i u laičkim krugovima viđena kao promoter nasilja. Lideri *Dveri* su protestovali povodom ovog nadimka i često u javnim nastupima pominju kako se ne zalažu za nasilje.

nosio ovakve politike prelaze iz jedne garniture vlasti u drugu, te promena nije moguća (videti: Pešić 2012). „Izbegavanjem suočavanja sa prošlošću i odbacivanjem lustracije, te zaštitom kadrova staroga režima, nova vlast je delovala u interesu Miloševićevih struktura moći, ratnih pofitera, bezbednosnih službi, vojske, crkve i svih onih koji su sve vreme podržavali Miloševića. Oni su i posle petog oktobra ostali prisutni u javnosti, kao da se ništa nije dogodilo.“ (Pešić 2012: 50) Da je kontinuitet izrazit može se primetiti i sagledavanjem ranog dvadesetog veka. Naime, još je 1939. godine crkva pravila komemoraciju povodom petsto pedesete godišnjice bitke na Kosovu. Kako Vjekoslav Perica piše, još tada je SPC forsirala kosovski mit, fascinaciju Rastkom Nemanjićem i dinastijom Nemanjića (Perica 2005: 135), diskurs koji i dan-danas je izrazito snažan u srbijanskom društvu.

Crkva je, a ovo se može ponuditi kao potvrda za njenu društveno-političku moć, uspela da uđe u sve pore društva, čak i u akademije. Kako piše Miroljub Jevtić sa Fakulteta političkih nauka, „važno je istaći da je više nego jasno da je pravoslavlje veoma važno za mentalni sklop i mentalno zdravlje Srba. U srednjem veku ono je bilo najvažniji pol oko koga se vrteo srpski duhovni život i formirao mentalni sklop. A i danas kada je društvo dobrobrano sekularizovano vidi se da su Srbi praktično samo oni koji imaju svest o tome da su pravoslavni ili da su pravoslavnog porekla, bez obzira da li su sada ateisti ili pripadaju nekoj drugoj veri. Svi oni koji su prekinuli sa saznanjem da su nekada bili pravoslavni danas Srbi nisu, mada su srpskog porekla.“ (Jevtić 2011: 55) Striktno ekskluzivni diskurs u kojem autor *ne dozvoljava* etničku pripadnost osobama bez određene religije predstavlja neviđenu pojavu u oblasti političkih nauka. Činjenica da je jedan ovakav tekst objavljen u časopisu koji je, makar nominalno, naučni govori sama za sebe. Ideje poput one da se „pravoslavlje (...) pokazalo i kao neophodno za klasične terapeutske aktivnosti za koje je inače zadužena moderna medicina“, pa i

da se „razvijaju moderne srpske države u kojima se razvijaju sve neophodne delatnosti pa i medicina, a samim tim i psihijatrija i psihologija koje sada smanjuju delatnost sveštenstva“ (Jevtić 2011: 52) spadaju u domen pseudonauke koju je moguće naći prvenstveno u tabloidima.

Sa stanovišta politologije religije i sociologije, već je neko vreme jasno kako je „moderna Evropa mogla (...) da nastane tek kada je u svemu što se ticalo političkog uređenja zajednice sasvim revolucionarno odbacila hrišćansko poimanje društvenih odnosa“ (Majer 2009: 65). Već je nekoliko stoleća prošlo otkako se „evropsko prosvetiteljstvo okrenulo (...) protiv svega onoga što se kosilo sa razumom, a to je ujedno i oličavalo dotadašnju hrišćan-

sku tradiciju ... Princip razuma u regulisanju javnih odnosa koji je utemeljen u prosvetiteljstvu rezultirao je kulturom moderne koja se potpuno jednako razračunava sa opskurnim pristupom javnim pitanjima, ma iz koje tradicije on poticao. Ovakva kritika pojedinih prerogativa na vlast određene verske tradicije koje ova ima nad zajednicom kao celinom univerzalistička je. Ovo nije isti onaj univerzalizam koji srećemo u svetskoj religiji, već on upravo odlučno raskida sa njom.“ (Majer 2009: 31)

Do raskida pak u Srbiji ne samo da nije došlo, već je na delu recipročna sprega crkva-država, konglomerat u kojem se od *državne crkve* došlo do *crkvene države*.

REFERENCE

- **Arbuckle, Gerald A. (2004)**, „Violence, Society and the Church: A Cultural Approach“, Liturgical Press.
- **Behrens, Kethrin (2002)**, „Die Russische Orthodoxe Kirche: Segen für die 'Neuen Zaren'? Religion und Politik im Postsowjetischen Russland (1991–2000)“, Paderborn, Ferdinand Schöning.
- **Fu, Zhengyuan (1993)**, „Autocratic tradition and Chinese politics“, Cambridge [England], Cambridge University Press.
- **Glover, Jonathan (2001)**, „Humanity a moral history of the twentieth century“, New Haven, Conn, Yale Nota Bene.
- **Jevtić, Miroljub (2011)**, „Srpsko pravoslavlje i mentalni sklop Srba“, Politička revija (30)
- **Jovanović, Srđan M. (2010)**, „Clericalization in post-Communist countries“, London School of Economics and Political Science, Joint PhD symposium on South East Europe papers, London.
- **Latynina, Yulia (2012)**, „Власть нового большинства“, Novaya Gazeta, 29. novembar 2012.
- **Liotta, P. H., and Anna Simmons (1998)**, „Thicker than Water? Kin, Religion, and Conflict in the Balkans“. Naval war coll newport.
- **Meyer, Jean-Francois (2009)**, „Missionaries and New Religious Movements in Eastern Europe“, Quo vadis Eastern Europe? Religion, State and Society after Communism, Longo Editore Ravenna.
- **Milić, Jelena (2012)**, „U zmijskom gnezdru“, Novi vek (2). CEAS.
- **Miller, Johns Roger (1926)**, „The Ideas as Thoughts of God“, Classical Philology 21: 317–326.
- **Hartman, Nikolaj (1980)**, „O metodi istorije filozofije“, Gledišta 21 (6): 101–120.

Beleška o autoru. dr Srđan M. Jovanović je menadžer za istraživanje, razvoj i izdavaštvo pri Centru za studije dobrog upravljanja u Beogradu. Sarađuje i sa Fakultetom javnog upravljanja Univerziteta Pavla Šafarika u Košicama (Slovačka), kao i sa katedrom za Evropske studije i političke nauke Univerziteta Palacki u Olomoucu (Češka Republika), gde je nekoliko godina predavao na katedri za Istoriju. Osnivač je i urednik akademskog žurnala *Humanicus* (označen kao „publikacija od značaja za češku kulturu“ u Narodnoj biblioteci Republike Češke). Godinama sarađuje sa Helsinškim odbo-

rom za ljudska prava i dnevnim listom „Danas“. Učestvovao je na internacionalnim projektima kao što su REVACERN (*Religions and Values in Central and Eastern Europe*, koji je sponzorirala Evropska komisija), *School of Transformative Leadership* (koji su sponzorirali European Scientific Foundation i Ministarstva obrazovanja Češke republike), *University for the Future Initiative* (Palacky University Olomouc). Autor je nekoliko knjiga i brojnih članaka, kako akademskih, tako i kritičkih i polemičkih. Autor je i kreator nekoliko epizoda naučno-obrazovnih serijala „Društvo“.

- **Monsma, Stephen i Soper, Chris (1997)**, „The Challenge of Pluralism. Church and State in Five Democracies“, Lanham, MD, Rowman and Littlefield.
- **Murvar, Vatro (1989)**, „Nation and Religion in Central Europe and the Western Balkans: The Muslims in Bosna, Hercegovina, and Sandžak: a Sociological Analysis.“ FSSN Colloquia and Symposia, University of Wisconsin.
- **Norris, Harry Thirlwall (1993)**, „Islam in the Balkans: religion and society between Europe and the Arab world“, University of South Carolina Press.
- **Perica, Vekoslav (2005)**, „Churches and the Founding Myths of Serbia and Croatia“, Myths and Boundaries in South-Eastern Europe, Pål Kolstø (ur.).
- **Pešić, Vesna (2012)**, „Divlje društvo. Kako smo stigli do ovde“, Beograd, Peščanik.
- **Pešić, Vesna**, „SPC je retrogradna, treba da pojačamo ateizam u društvu“, dostupno na: <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/272939/Vesna-Pesic-SPC-je-retrogradna-treba-da-pojacamo-ateizam-u-dru-stvu>
- **Stan, Lavinia (2009)**, „Church-State Relations and Secularism in Eastern Europe“, Quo vadis Eastern Europe? Religion, State and Society after Communism, Longo Editore Ravenna.
- **Tomanić, Milorad (2001)**, „Srpska Crkva u ratu i ratovi u njoj“, Beograd, Medijska knjižara Krug.
- **Majer, Tomas (2009)**, „Identitet Evrope“, Beograd, Albatros plus/Službeni glasnik.



Klingendelovi predlozi praktične politike, broj 16. decembar 2012.

Institut Klingendel (Clingendael Institute)

KO SE PLAŠI ODGOVORNOSTI DA SE ZAŠTITI?

Kejs Homan (Kees Homan)

Marijane Dikas-Rožije (Marianne Ducasse-Rogier)

Za princip Odgovornost da se zaštiti (*Responsibility to protect – RtoP, R2P*), 2011. godina bi se mogla smatrati prelomnom – dok je, s jedne strane, Savet bezbednosti UN-a pokrenuo prve međunarodne intervencije opravdane principom *Odgovornost da se zaštiti*, s druge strane je u svetu bilo sve više rezervi prema daljoj primeni ili čak pozivanju na taj princip. U ovom članku biće razmotreno to koji su razlozi za ovakav razvoj. Biće izneti predlozi za suočavanje sa problemima uočenim tokom operacija u 2011. godini, kao i za revitalizaciju principa Odgovornost da se zaštiti.

Uvod

Pоследnjih nekoliko godina bili smo svedoci značajnih dešavanja u oblasti sistema kolektivne bezbednosti i zaštite ljudskih prava u okviru Ujedinjenih nacija, gde se pojavio jedan novi princip – „Odgovornost da se zaštiti“ (*Responsibility to protect – RtoP, R2P*). Prvi put pomenut 2001. godine u izveštaju Međunarodne komisije za intervencije i državni suverenitet (*International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS*), ovaj princip su 2005. godine, na Svetskom samitu Generalne skupštine, prihvatile članice UN-a. Na samitu je prihvaćeno da države prve snose odgovornost da svoje građane zaštite od zločina genocida, etničkog čišćenja, ratnih zločina i zločina protiv čovečnosti i da – ukoliko je očigledno da one to ne rade – međunarodna zajednica ima odgovornost da reaguje (u slučaju da se radi o vojnoj intervenciji, sa ovlašćenjem Saveta bezbednosti UN-a). Brojne

organizacije za zaštitu ljudskih prava pozdravile su ovu izjavu, videći u ovom principu nastajanje jedne nove norme (i prakse) u međunarodnim odnosima, što bi značilo da međunarodna zajednica više neće biti inertna kada je suočena sa masivnim kršenjem ljudskih prava i kada na njih treba da odgovori (kao što je, na primer, bilo tokom genocida u Ruandi, 1994). Sledilo je razočaranje, jer je tokom nekoliko narednih godina izostala bilo kakva reakcija Saveta bezbednosti UN-a ili bilo kog drugog međunarodnog činioca na ozbiljna kršenja ljudskih prava.

Doduše, tokom 2011. godine princip Odgovornost da se zaštiti prvi put je, u okviru rezolucije Saveta bezbednosti UN-a, iskorišćen kao osnov za kolektivnu akciju, u skladu sa odredbama Glave 7 Povelje UN-a, što je pojačalo optimizam glede primenljivosti tog principa. Oduševljenje je bilo kratkog veka: vojne intervencije tokom 2011. godine, u Libiji i u Obali Slonovače, pretrpele su ozbiljnu kritiku, uključujući u to i kritiku stalnih članica Saveta bezbednosti, vrativši se poput bumeranga principu Odgovornost

da se zaštiti. To što ovaj princip asocira na vojne intervencije vodi rastućoj uzdržanosti mnogih država, uključujući u to i Kinu i Rusiju, da primene taj princip ili čak da se samo pozovu na njega.

Posle 2011. godine, dakle, postavlja se pitanje budućnosti principa Odgovornost da se zaštiti. U ovom ćemo članku pokazati kako ovaj princip znači više od vojne intervencije i kako ima budućnost, pod uslovom da ga se neke (uticajne) zemlje dosledno pridržavaju. Pošto se podsetimo događaja iz 2011. godine, kao i kritika povodom njih, u ovom predlogu praktične politike biće istaknuta razna pitanja u vezi sa primenom Odgovornosti da se zaštiti, kao i brojni aspekti koje treba razjasniti kako bi se izbegla pogrešna tumačenja i raščistio teren za buduće pozivanje na ovaj princip. Na kraju članka biće izneto nekoliko preporuka za revitalizaciju principa Odgovornost da se zaštiti.

2011: prelomna godina?

Prva rezolucija Saveta bezbednosti UN-a, koja se pozvala na Odgovornost da se zaštiti kao osnov za međunarodnu akciju (u Libiji) usvojena je 26. februara 2011. godine, uz podršku regionalnih organizacija poput Arapske lige, Afričke unije i Organizacije islamske konferencije¹. Njome su uvedeni embargo na trgovinu oružjem i ciljane sankcije protiv određenih pojedinaca (zamrzavanje imovine i zabrana putovanja). O situaciji je izvešten Međunarodni krivični sud (MKS). Rezolucija 1970 nagoveštava tri pažnje vredna iskoraka:

- Savet bezbednosti UN-a je (napokon) povratio svoju ulogu glavnog aktera u oblasti međunarodne bezbednosti i mira (posle više godina stagnacije nakon intervencija na Kosovu i u Iraku, a potom – najblaže rečeno – izvesne pasivnosti tokom kriza u Darfuru, Gruziji ili Kirgistanu).
- Odgovornost da se zaštiti je iskorišćena kao osnov za akciju u skladu sa Glavom 7 Povelje UN-a.

■ MKS je proizveden u ključnog aktera u vezi sa principom Odgovornost da se zaštiti, a sprečavanje nekažnjivosti postalo je vid konkretne primene ovog principa. Kada je prihvaćena rezolucija o Libiji, bio je to drugi put da je Savet bezbednosti primenio član 13 Rimskog statuta i izvestio MKS o situaciji koja, pored država, obuhvata i druge aktere, a potpada pod Glavu 7 Povelje UN-a. Prvom takvom prilikom (u vezi sa Darfurom u Sudanu), međutim, nije pominjana Odgovornost da se zaštiti.

Zatim je, 17. marta 2011. godine, usvojena druga rezolucija u Savetu bezbednosti UN-a, koja je odobrila upotrebu sile, pozivajući se, između ostalog, na „odgovornost libijskih vlasti da zaštite libijsko stanovništvo“. Međutim, Rezolucija 1973 naišla je na više otpora nego Rezolucija 1970 i nije usvojena jednoglasno, uprkos podršci arapskih zemalja i regionalnih organizacija za uvođenje zone zabranjenih letova i stvaranje „zaštićenih zona“². Vojna intervencija koja je usledila izazvala je još više protivljenja među članicama Saveta bezbednosti, uključujući u to i Rusiju i Kinu, posebno onda kada je NATO preuzeo vođstvo nad operacijom. Sve više je dolazila do izražaja zabrinutost za to koji su stvarni motivi intervencije, dok su NATO i zapadne zemlje optuživane da više teže „smeni režima“ nego zaštiti civila, posebno tako što pružaju podršku opozicionim snagama koje se bore protiv Gadafijevog režima³. Pošto su bombardovanja izazvala brojne žrtve među civilima⁴, novi udarac intervenciji bile su optužbe da je NATO namerno gađao civile. Iako su ove optužbe na

2 Pet država se uzdržalo od glasanja o Rezoluciji: Rusija, Kina, Nemačka, Brazil i Indija. Sve su one isticale da su protiv upotrebe sile u datoj situaciji. Vidi: SB/10200.

3 Sumnje da se radi na smeni režima posebno je podgrejalo pismo koje su potpisali Barak Obama, Dejvid Kameron i Nikola Sarkozy: „Libija na putu ka miru“ („Libya's Pathway to Peace“), u: *International Herald Tribune*, Op-Ed, 14. april 2011.

4 A/HRC/19/68, 2. mart 2012, Report of the *International Commission of Inquiry on Libya*, tačke 84–89.

kraju odbacili i Međunarodna istražna komisija i tužilac MKS, one su poslužile kao osnova za učvršćenje pozicije protivnika intervencije, kao i osporavatelja principa Odgovornost da se zaštiti.⁵

Uprkos sve brojnijim nedoumicama, Odgovornost da se zaštiti se u Savetu bezbednosti još uvek dobro kotirala kada je, 30. marta 2011. godine, jednoglasno usvojena Rezolucija 1975, koja se opet pozvala na ovaj princip, Glavu 7 i upotrebu sile, u kontekstu postizborne pat-pozicije u Obali Slonovače. Međutim, ta se rezolucija znatno razlikovala od Rezolucije 1973, posebno utoliko što nije pružala osnov za vojnu intervenciju, nego je potvrdila ovlašćenja (postojećim) mirovnim snagama da upotrebe „sva neophodna sredstva“ kako bi sprovele svoj (postojeći) mandat da zaštite civile⁶. Rezolucija 1975 išla je nešto dalje iako je eksplicitni naglasak bio stavljen na odgovornosti svake države da zaštiti civile. Štaviše, rezolucija je eksplicitno priznala Alasana Uataru kao pobednika izbora i tražila od njegovog protivnika Lorana Gbagboa da se povuče, pominjući njega i njegove snage i pristalice kao glavnu pretnju osoblju *UNOCI* i civilnom stanovništvu Obale Slonovače⁷. Kasnije vojne operacije, koje su dovele do Gbagboovog povlačenja i hapšenja, opet su otvorile pitanja stvarnog cilja intervencije: samoodbrana (mirovnih trupa UN-a), zaštita civila ili smenjivanje režima. Činjenica da su trupe UN-a, iako su izjavljivale da će reagovati u samodbrani, ali i da će zaštititi civile, propuštale da preduzmu akcije protiv navodnih kršenja ljudskih prava od strane Uatarinih pristalica, podstakla je kritičke primedbe da UN nisu nepristrasne i da koriste princip Odgovornost da se zaštiti kako bi ostvarile neke druge ciljeve.

Brojne druge rezolucije tokom 2011. godine i prvih meseci 2012. godine pominjale su Odgovornost da se zaštiti, ali nijedna nije vezivana za me-

5 A/HRC/18/68, tačka 89 i *Third Report of The Prosecutor of the International Criminal Court Pursuant to UNSCR 1970* (2011), tačka 55.

6 O prvobitnom mandatu vidi Rezoluciju Saveta bezbednosti UN 1528 (2004), tačka 6. i). Takođe, vidi S/RES/1975 (2011), preambula i tačka 6.

7 Isto. Preambula i tačke 3, 4 i 9.

đunarodnu intervenciju.⁸ Štaviše, uprkos brzom pogoršanju situacije u Siriji, nije doneta nikakva rezolucija o toj zemlji. Glavni argument protivnika bilo koje vrste akcije protiv Sirije bio je taj da je u Libiji došlo do zloupotrebe principa Odgovornost da se zaštiti. Stoga se stiče utisak da je ovaj princip doista oslabljen intervencijama u Libiji i Obali Slonovače tokom 2011. godine.

Problemi i perspektive

Ono što rasprava o Libiji, Obali Slonovače (i Siriji) u stvari ističe jesu teškoće povezane sa „stubom reagovanja“ u okviru principa Odgovornost da se zaštiti, gde se međunarodnoj zajednici nalaže odgovornost da interveniše. U tom smislu je 2011. godina poslužila da se iskristališu brojna pitanja u vezi sa upotrebom sile u okviru sistema kolektivne bezbednosti UN-a i u vezi sa ograničenim mogućnostima primene Odgovornosti da se zaštiti. Doduše, moglo bi se tvrditi da pokrenuta pitanja imaju manje veze sa ispravnošću koncepta, a više sa decenijskom raspravom o upotrebi sile shodno Glavi 7 povelje UN-a i ulozi Saveta bezbednosti UN-a.

Međutim, Odgovornost da se zaštiti nije vezana samo za vojnu intervenciju i upotrebu sile. Ona, pre svega, predstavlja priznanje pripadajuće obaveze država da zaštite svoje građane i odgovornosti međunarodne zajednice da ih podseća na tu obavezu. Ona se tiče ljudskih prava i zaštite (civilnog) stanovništva. Kako kažu u izveštaju *ICISS* iz 2001. godine, ne radi se samo o tome da se reaguje, nego se radi i o prevenciji (zločina) i razvoju (normi i alatki). U novije vreme ovi aspekti kao da su iščezli iz rasprave koja se, umesto na njih, uglavnom usredsređuje na „stub reakcije“ i na to kako sprovoditi međunarodne intervencije u ime principa Odgovornost da se zaštiti.⁹ Da bi se otišlo dalje u primeni ovog

8 Među najvažnije spadaju: Rezolucija 1996 o Južnom Sudanu, 2014 o situaciji u Jemenu, 2012 o Demokratskoj Republici Kongo (*DRC*) i, najsvežija, 2040 (2012) o Libiji.

9 Vidi, na primer, brazilski predlog da se razvije koncept „Odgovornosti dok se štiti“, prvi put predstavljen na Generalnoj skupštini UN septembra

principa u praksi, potrebno je odgovoriti na četiri najvažnija pitanja.

Kada? Kada se i prema kojim kriterijumima može reći da je situacija zrela za primenu Odgovornosti da se zaštiti? Šta treba da bude okidač za međunarodnu intervenciju? Iako ovde *ICISS* obezbeđuje nekakvu osnovu, još uvek je ostavljeno dosta slobode za različita tumačenja. Na ovom polju konkretne pouke mogu se izvući iz intervencija u Libiji i Obali Slonovače, posebno kada je reč o zločinima zbog kojih se pokreće intervencija.

Prvi od četiri principa predostrožnosti koje *ICISS* ističe, „princip dobrih namera“, bez sumnje treba pojasniti. Postavlja se pitanje prema kojim ćemo kriterijumima procenjivati spadaju li neki zločini u ma koju od četiri kategorije na koje se odnosi Odgovornost da se zaštiti. U tom smislu bi koristilo mišljenje Saveta za ljudska prava, Međunarodnog komiteta Crvenog krsta (*ICRC*) i MKS, jer se njihova radna tela bave praćenjem takvih zločina.

Zašto? Koji motivi ili pokretači treba da stoje iza akcije u ime principa Odgovornost da se zaštiti? Ovo pitanje nas direktno uvodi u raspravu o tome kako vidimo odnos između Odgovornosti da se zaštiti i smenjivanja režima. Na njega je neophodno dati direktan odgovor: jedino moguće opravdanje za intervenciju u ime ovog principa nalazi se u masivnim kršenjima ljudskih prava. Međutim, zbunjujuće je, naivno i kontraproduktivno poricati ma kakvu vezu sa „promenama režima“. Ako neki režim/država/vlast zapostavlja svoju odgovornost da zaštiti svoje stanovništvo do te mere da se od drugih traži da preuzmu tu odgovornost, postavlja se pitanje ima li takav režim legitimitet da ostane tu gde je. Priznanje postojanja ovih potencijalnih posledica ne znači da su one krajnji cilj intervencije. Promena režima ne može biti motiv za intervenciju, niti njen krajnji cilj, ali itekako može biti (i najverovatnije će biti) njena posledica. Zapadne zemlje koje podržavaju princip Odgovornost da se zaštiti treba da prihvate ovu činjenicu i da je objašnjavaju

2011. godine (vidi A/66/551-S/2011/701, 11. novembra 2011).

kako bi se izbegla zabuna i utisak o licemerju.

Ko? Treće suštinsko pitanje, koje često iskrsne u raspravi o mogućoj međunarodnoj intervenciji, a koje se žalosno ogleda u sirijskoj situaciji, tiče se „odgovarajućeg organa“ koji treba da odluči o akciji i u krajnjoj liniji da odobrava (vojne) intervencije. Ukoliko je Savet bezbednosti UN-a, bez sumnje, baš taj organ, kako kaže deklaracija Svetskog samita iz 2005. godine, problemi nastaju onda kada Savet blokira jedna ili više članica sa pravom veta (kao što je bio slučaj sa Kosovom 1999. godine ili kao što je trenutno slučaj sa Sirijom). Da bi se iz ove situacije izašlo, izveštaj *ICISS* pominje mogućnost (o kojoj se dosta raspravljalo 1999) oslanjanja na Generalnu skupštinu UN-a po modelu rezolucije „Zajedno za mir“¹⁰. Drugi zanimljiv predlog predstavlja mogućnost uvođenja „Odgovornosti da se ne koristi veto“, odnosno samonametnuta obaveza uzdržavanja od ulaganja veta na rezolucije koje se bave zločinima protiv čovečnosti, genocida i ratnim zločinima.¹¹ Iako slučaj Sirije pokazuje svu složenost takvog predloga, Rezoluciju 1973 bismo mogli, optimistički, posmatrati i kao ilustraciju ovog principa (Kina i Rusija su se uzdržale umesto da ulože veto).

Kako? Četvrto i poslednje pitanje odnosi se na vrstu reakcije i na to kako je praktično sprovesti. Prvo, vojna intervencija nije jedina akcija koja treba da se vodi u ime principa Odgovornost da se zaštiti. Preventivne i edukativne aktivnosti i napor treba da imaju prioritet, sledeći elemente „Odgovornosti da se spreči“ i „Odgovornosti da se obnovi“, koje podvlači izveštaj *ICISS-a*. Čak i ako je, i onda kada

10 „Zajedno za mir“ se odnosi na Rezoluciju 377, usvojenu u Generalnoj skupštini UN-a novembra 1950. godine, dok je Savet bezbednosti bio blokiran usled bojkota od strane SSSR-a. Od tada pravnici raspravljaju o tome ima li Generalna skupština UN-a odgovornost da doprinese održanju međunarodne bezbednosti i mira onda kada to Savet bezbednosti ne čini. O primeni ovog modela u situacijama na koje se odnosi princip Odgovornost da se zaštiti vidi A/63/77, Izveštaj generalnog sekretara UN-a „Primena odgovornosti da se zaštiti“, tačka 11c.

11 Vidi, pored ostalog, *ICISS-ov izveštaj*, tačka 6.8, predlog Brazila, A/66/551-S/2011/701, tačka 11 c, i A/63/77, i Izveštaj generalnog sekretara UN-a „Primena odgovornosti da se zaštiti“, tačka 61.

je, reakcija neophodna, u skladu sa Glavom 7 moguće je doneti čitav niz nevojnih mera (političkih, ekonomskih, sudskih), što se i pokazalo u Rezoluciji 1970. Prilikom odlučivanja o vojnoj intervenciji, dva od ukupno četiri „principa predostrožnosti“ (dobre namere, krajnja mera, adekvatan odgovor i izgledi za uspeh) koje pominje izveštaj *ICISS-a* zahtevaju dodatna objašnjenja. Šta je „adekvatan odgovor“ (na primer, kada stupiti u borbu) u okviru vojne intervencije koja hoće da zaštiti civile? Iako rasprava o tome „besni“ godinama, otkad je prvi put u mandat mirovnih snaga uključena „zaštita civila“, još uvek ima teškoća oko same ideje upotrebe vojne sile radi zaštite civila.

Slično tome, ne treba olako prelaziti preko procena postoje li ili ne postoje „dobri izgledi“ da se „zaustave ili spreče“ ljudska stradanja. To je suštinski povezano sa strateškim usmerenjem vojnih operacija. U vezi sa tim, vojnici i civili treba da rade zajedno kako bi prepoznali međuciljeve tokom operacije (kojoj krajnji cilj nije da uništi neprijateljsku vojsku, već da zaštiti civile), kako bi odredili način na koji će postići te međuciljeve i kako bi odlučili kada treba prekinuti operacije. Napokon, treba razjasniti odnos organa koji dodeljuje mandat (dosad – Savet bezbednosti UN-a) i organizacija koje ga izvršavaju (poput NATO-a), naročito zbog mogućih različitih tumačenja mandata. Bosna i ozloglašeni mehanizam „duplog ključa“ pokazali su da suviše rigidan okvir u krajnjoj liniji otežava akciju, dok slučaj Libije kao da pokazuje da ostavljanje suviše slobodnog prostora za razne interpretacije otvara pitanje ne izlazi li vojni činilac iz okvira svog mandata.¹² Iz operacije u Libiji naučili smo da, prilikom takvih intervencija, nije uvek lako rasplesti čvor humanitarnih, vojnih i političkih međuciljeva. Međutim, ukoliko se o ovome ne bude razmišljalo, onda će Odgovornost da se zaštiti biti princip koji će uvek neko osporavati.

12 Mehanizam „duplog ključa“, primenjen u Bosni 1993–95, zahtevao je dvostruko odobrenje – i od NATO-vih i od UN-ovih rukovodilaca – pre nego što NATO sprovede bilo kakvu vojnu akciju. Inter alia, ovo je dovelo do pada Srebrenice.

Zaključci i preporuke

Godine 2005. zemlje članice UN-a prvi put su prepoznale postojanje specifičnog odnosa između države i njenih građana, zasnovanog na pravima potonjih. Uprkos ovom prelomnom sporazumu, tokom sledećih godina u praksi su primećene još neke teškoće u realizaciji ovog koncepta. Kriza u Siriji i nesposobnost Saveta bezbednosti da dela, uprkos jakim pokazateljima da režim doista ne izvršava svoju odgovornost da zaštiti, u ovom času bi mogli zadati dodatni udarac principu Odgovornost da se zaštiti i stvoriti skepsu u odnosu na kapacitet međunarodne zajednice da nešto konkretno učini kako bi sprečila ili zaustavila genocid, zločine protiv čovečnosti, ratne zločine ili etnička čišćenja. Kako bismo zadržali zalet i obnovili duh iz 2005. godine, odgovarajući na četiri gore navedena pitanja, formulisali smo sledeće preporuke, posebno članicama Evropske unije (EU) i holandskoj vladi:

- Princip Odgovornost da se zaštiti ne treba svoditi na problem međunarodne vojne intervencije. Treba naglašavati i stalno promovisati njemu svojstvenu dimenziju ljudskih prava kao deo spoljne politike EU i njenih članica (nasuprot državama koje koriste raspravu o vojnim intervencijama ne bi li diskreditovala ovaj princip).
- Privesti kraju besplodnu raspravu o smenjivanju režima i jasno izneti kako stoji stvar. Ne radi se kod Odgovornosti da se zaštiti o smenjivanju režima: ona može voditi ka promeni režima, ali ka tome vode i demokratizacija i razvoj. Međutim, kada se ovim bave, članice EU treba se odupru iskušenjima da koriste ovaj princip radi ostvarivanja drugih planova.
- Dalje zagovarati prevenciju kao najvažniju dimenziju Odgovornosti da se zaštiti i podržavati rad specijalnih savetnika UN-a i njihove kancelarije. Treba ispitati mogućnosti da se u taj proces uključe i

Kancelarija visokog komesarijata za ljudska prava (OHCHR) i MKS.

- Istraživati mogućnosti za nevojne načine reagovanja, kao i ulogu MKS u tom smislu.
- Posvetiti više pažnje i sredstava sprovođenju najmanje razvijane dimenzije Odgovornosti da se zaštiti, a to je „Odgovornost da se obnovi“ (u najširem smislu). Libija će u tom smislu biti test.
- Razvijati – u saradnji sa ICRC, OHCHR i Savetom za ljudska prava, kao i sa MKS – (pravne) kriterijume za određivanje onih zločina koji zahtevaju reakciju.
- Tražiti od stalnih članica Saveta bezbednosti UN-a da se pridržavaju principa „Odgovornosti da se ne ulaže veto“ na rezolucije koje se odnose na zločine poput genocida, zločina protiv čovečnosti, ratnih zločina ili etničkog čišćenja, kako to predlažu ICISS, generalni sekretar

UN-a i, u novije vreme, Brazil.

- Ponovo pokrenuti debatu o ulozi Generalne skupštine UN-a – onda kada Savet bezbednosti UN-a nije u stanju da preduzme akciju zbog veta neke od njegovih stalnih članica – po modelu Rezolucije Generalne skupštine UN-a broj 377.
- Domaća vojna lica, kao i policajci i civilni akteri, treba da budu obučeni da bolje razumeju princip Odgovornost da se zaštiti i svoju ulogu u mogućim operacijama na osnovu ovog principa. Prilikom sastavljanja priručnika za ove vrste intervencija treba uključiti sve aktere, što će voditi međusobno usaglašenijem pristupu. U tom smislu, zanimljivu inicijativu, koja bi mogla biti uzor, predstavlja američki „Odbor za prevenciju zločina“ (kao međuagencijsko telo na visokom nivou), osnovan aprila 2012.

O Institutu Klingendel

Klingendel je holandski institut za međunarodne odnose. Radimo kao naučno-istraživački centar (think tank), ali i kao diplomatska akademija, neprekidno i snažno se držeći svog međunarodnog usmerenja. Naš zadatak je da istražujemo promenljivo globalno okruženje kako bismo prepoznali i analizirali rastuće političke i ekonomske trendove i tako pomogli vlasti i građanima.

O autorima



General major RNLMC u penziji **Kejs Homan** (MA/LL M) bivši je direktor Holandske vojne akademije (*Netherlands Defense College*). U Institutu Klingendel bavi se istraživanjima u oblasti međunarodne bezbednosti, kao i širokim spektrom strateških i vojnih studija.

Marijane Dikas-Rožije je viša savetnica za pitanja obuke i istraživačica Holandskog instituta za međunarodne odnose „Klingendel“. Ima doktorat iz oblasti međunarodnih odnosa, stečen na Institutu za postdiplomske studije međunarodnih odnosa u Ženevi. Sprovodi intenzivna istraživanja u oblastima mira i bezbednosti, međunarodnih intervencija i postkonfliktnih situacija.



O prevodiocu

Članak „Ko se plaši Odgovornosti da se zaštiti?“ sa engleskog na srpski preveo je **Dušan Gamser**, saradnik CEAS-a.

INAUGURACIONI GOVOR PREDSEDNIKA OBAME, 21. JANUARA 2013. GODINE, NA POČETKU DRUGOG MANDATA

Potpredsedniče Bajden, gospodine predsedniče Vrhovnog suda, članovi Kongresa Sjedinjenih Država, uvaženi gosti i sugrađani!

Svaki put kada se okupimo da inauguriramo predsednika, svedoci smo večne snage našeg Ustava. Ispunjavamo zavet naše demokratije. Podsećamo se da ono što spaja ovu naciju nije boja kože, niti verska načela, niti rodoslovi. Ono što nas čini posebnim – što nas čini Amerikancima – jeste naša privrženost ideji izraženoj u Deklaraciji od pre više od dva stoleća:

„Smatramo očiglednim istinama da su svi ljudi stvoreni jednaki, da ih je njihov Tvorac obdario određenim neotuđivim pravima, među kojima su Život, Sloboda i traganje za Srećom.“

Danas idemo dalje na večitom putu povezivanja značenja ovih reči sa stvarnošću našeg vremena. Jer istorija nas uči da, iako su ove istine očigledne, one se ne sprovede same od sebe. Iako je sloboda božji dar, nju treba da osiguraju ljudi na zemlji. Rodoljubi se nisu 1776. borili da tiraniju kralja zamene privilegijama nekolicine, niti vladavinom rulje. Podarili su nam republiku, vlast naroda iz naroda i za narod. Svakoј generaciji povereno je da čuva naše osnovno „vjeruju“.

Više od dvesta godina mi to i činimo.

Kroz krv, bila ona od biča ili od mača, naučili smo da zajednica koja je zasnovana na principima slobode i jednakosti ne može preživeti ako je dopola u ropstvu a otpola slobodna. Obnovili smo se i zavetovali da zajedno napredujemo.

Zajedno, utvrdili smo da moderna ekonomija zahteva železnice i magistralne puteve, kako bi putovanja i trgovina bili ubrzani, kao i škole i koledže koji će

obučavati naše radnike.

Zajedno smo otkrili da slobodno tržište vodi napred samo onda kada imamo pravila koja garantuju konkurenciju i fer-plej.

Zajedno smo odlučili da velika država mora brinuti o ranjivima i štiti ljude od najgorih rizika i nesreća.

Sve to vreme nije nas napuštala skepsa u vezi sa najvišom vlašću, niti smo podlegli bajkama da je samo vlast lek za sva društvena zla. Mi slavimo inicijativu i preduzetništvo. Uz insistiranje na ozbiljnom radu i ličnoј odgovornosti, to su naše stalne karakterne crte.

Međutim, uvek nam je bilo jasno da, kada se vreme na menjaju, i mi moramo da se menjamo, da vernost principima naših osnivača zahteva da se na nove izazove daju novi odgovori, da je, na kraju krajeva, potrebna kolektivna akcija kako bi se sačuvale individualne slobode. Jer Amerikanci više ne mogu odgovoriti zahtevima današnjeg sveta delujući sami za sebe, ništa više nego što bi se, delujući sami, odredi američkih vojnika mogli musketama suprotstaviti snagama fašizma ili komunizma. Nema tog pojedinca koji može obučiti sve nastavnike matematike i poznavanja prirode koji će u budućnosti biti potrebni našoj deci, niti izgraditi puteve, mreže i istraživačke laboratorije koje treba da u naše krajeve dovedu nove firme i nova radna mesta. Sada više nego ikada ove stvari treba da radimo zajedno, kao jedan narod i nacija.

Ova generacija prošla je kroz iskušenja kriza koje su učvrstile našu odlučnost i dokazale našu izdržljivost. Decenija vođenja ratova sada se okončava. Počeo je ekonomski oporavak. Mogućnosti u Americi su neograničene, zato što posedujemo kvalitete koje ovaj svet bez granica zahteva: mladost i ambiciju, raznolikost i

otvorenost, neograničeni kapacitet za preduzimanje rizika i dar za obnovu. Sunarodnici moji, stvoreni smo za ovaj trenutak i uspećemo da ga iskoristimo – dokle god to budemo radili zajedno.

Jer mi, narod, znamo da naša zemlja ne može uspeti ako sve manji broj ljudi živi dobro, a sve veći broj njih jedva sastavlja kraj s krajem. Verujemo da američki prosperitet treba da se oslanja na široka pleća narastajuće srednje klase. Znamo da Amerika ide napred onda kada je svaki pojedinac samostalan i ponosan na svoj rad, onda kada nadnice poštenih radnika podižu njihove porodice iz provalije siromaštva. Verni smo svojim načelima onda kada devojčica rođena u najcrnjoj sirotinji zna da će imati istu šansu da uspe kao bilo ko drugi, jednostavno zato što je Amerikanka, jer je slobodna i jer je jednaka, ne samo pred Bogom, nego i u očima svih nas.

Shvatamo da naši zastareli programi ne odgovaraju potrebama vremena. Treba da upregnemo nove ideje i tehnologije radi obnove države, da prepravimo poreske propise, da reformišemo škole, da osnažimo naše građane veštinama koje će im pomoći da bolje rade, više uče i dalje stignu. Međutim, dok se sredstva menjaju, cilj ostaje isti: da budemo nacija koja nagrađuje napore i odlučnost svakog pojedinog Amerikanca. To je zahtev trenutka. To će našem „vjeruju“ dati pravi smisao.

Mi, narod, čvrsto verujemo da svaki građanin zasluži osnovni stepen bezbednosti i dostojanstva. Moramo da donesemo teške odluke kako bismo smanjili troškove zdravstvene zaštite i smanjili obim našeg deficita. Ali odbacujemo ideju da Amerika mora da bira između brige o generaciji koja je izgradila ovu zemlju i ulaganja u generaciju koja će izgraditi njenu budućnost. Jer imamo na umu pouke iz naše prošlosti, kada su ljudi provodili svoje pozne godine u siromaštvu, a roditelji hendikepirane dece nisu imali kome da se obrate. Ne verujemo da u ovoj zemlji sloboda treba da bude privilegija onih koji su se rodili pod srećnom zvezdom, a sreća privilegija malobrojnih. Jasno nam je da, ma koliko odgovorno upravljali svojim životima, svako od nas u bilo kom trenutku može da se suoči sa gubitkom posla, sa iznenadnom bolešću ili sa tim da mu strašna oluja sruši kuću. Naše uzajamne obaveze – putem Mediker-a, Medikejd-a i sistema socijalne sigurnosti – nisu

nam jaram, one nas čine jačim. One od nas ne prave naciju ljudi koji samo uzimaju, one nas ohrabruju da preuzmemo rizik, što je ovu zemlju i načinilo tako velikom.

Mi, narod, čvrsto verujemo da naše obaveze kao Amerikanaca nisu samo prema nama samima, već i prema potomstvu. Odgovorićemo na pretnju klimatskih promena, svesni da bismo neuspehom izdali svoju decu i buduće generacije. Neki i dalje mogu da negiraju preovladavajući sud nauke, ali niko ne može da izbegne razorni uticaj šumskih požara, strašnih suša i sve snažnijih oluja. Put do održivih izvora energije biće dug i ponekad težak. Ali Amerika se ne sme opirati toj tranziciji: mi joj moramo stati na čelo. Ne smemo prepuštiti drugim nacijama tehnologiju iz koje će nastajati nova radna mesta i nove grane privrede – moramo je iskoristiti. Tako ćemo održati svoju ekonomsku vitalnost i svoje nacionalno bogatstvo – svoje šume i vodene puteve, svoje oranice i snegom pokrivene planinske vrhove. Tako ćemo sačuvati svoju planetu, dodeljenu nam na staranje od Boga. To će udahnuti smisao načelima koja su naši očevi proklamovali.

Mi, narod, i dalje verujemo da trajna bezbednost i mir ne iziskuju stalni rat. Našim hrabrim muškarcima i ženama u uniformi nema ravnih po veštinama i hrabrosti. Naši građani, koji nose bolne uspomene na one koje smo izgubili, suviše dobro znaju cenu koja se plaća za slobodu. Svest o njihovim žrtvama zauvek će nas održati budnim u odnosu na one koji žele da nam naude. Ali mi smo takođe naslednici onih koji su se izborili za mir, i to ne samo u ratu, koji su zaklete neprijatelje pretvorili u najpouzdanije prijatelje. Te pouke takođe moramo da koristimo i primenimo na sadašnji trenutak.

Branićemo svoj narod i isticati svoje vrednosti i snagom oružja i vladavinom prava. Ne zbog toga što smo naivni u pogledu opasnosti sa kojima se suočavamo, nego zato što dijalog može trajnije da ukloni sumnju i strah. Amerika će i dalje biti predvodnik snažnih saveza u svakom kutku sveta. Obnovićemo institucije koje nam omogućavaju da rešavamo krize u inostranstvu, jer nikome nije više stalo do mira u svetu od njegove najmoćnije nacije. Podržaćemo demokratiju od Azije do Afrike, od Amerika do Bliskog Istoka, zato što nas naši interesi i savest podstiču da delujemo u ime

onih koji žude za slobodom. Moramo biti izvor nade siromašnima, bolesnima, marginalizovanima, žrtvama predrasuda – ne iz pukog milosrđa, nego zbog toga što je za mir u naše doba potrebno stalno unapređivanje principa koje predviđa naše zajedničko geslo: tolerancija i šansa, ljudsko dostojanstvo i pravda.

Mi, narod, danas izjavljujemo da je najočiglednija od svih istina – da smo svi stvoreni jednaki – i dalje naša zvezda vodilja, kao što je bila vodilja našim precima od Seneka Folsa, preko Selme, do Stounvola, baš onako kako je vodila sve te muškarce i žene, opevane i neopevane, čija su stopala ostavila traga duž ove velike Staze, kada su slušali propovednike da niko nigde ne može stići sam, kada su slušali Martina Lutera Kinga koji je rekao da je individualna sloboda neraskidivo povezana sa slobodom svakog drugog bića na zemlji.

Na našoj je generaciji da nastavi ono što su ti pioniri započeli. Jer mi nećemo stići do cilja sve dok naše supruge, majke i ćerke ne budu zarađivale adekvatno uloženom trudu. Mi nećemo stići do cilja dok naša gej braća i sestre pred zakonom ne budu tretirani kao svako drugi – jer, ako smo doista svi stvoreni jednaki, onda je, svakako, jednaka i ljubav koju jedni drugima darujemo. Mi nećemo stići do cilja dok god je ma koji građanin prinuđen da satima čeka u redu da bi ostvario svoje pravo da glasa. Mi nećemo stići do cilja dok ne nađemo bolje načine na koje ćemo dočekati doseljenike pune želje i nade, koji u Americi još uvek vide zemlju otvorenih mogućnosti, dok god mladim, pametnim studentima ili inženjerima ne bude omogućeno da ovde konkurišu za posao umesto što ih deportujemo iz zemlje. Mi nećemo stići do cilja dok sva naša deca, od ulica Detroita, preko Apalačkih planina, sve do travnjaka Njutauna, ne budu sigurna da se o njima vodi računa, da su obožavana i da su bezbedna od nasilja.

To je zadatak naše generacije, da te reči, ta prava, te vrednosti – Života, Slobode i Traganja za Srećom – učini stvarnim za svakog Amerikanca. Vernost našim izvornim dokumentima ne traži da se složimo oko svakog detalja u životu, ona ne znači da svi treba da shvatamo slobodu na potpuno isti način ili da potpuno istim putem idemo ka sreći. Napredak nas ne obavezuje da jednom zauvek presudimo u vekovima starim sporovima

oko uloge vlasti, ali zahteva da delamo u skladu s ovim vremenom.

Jer, sad su pred nama odluke koje ne trpe odlaganja. Principijelnost nije apsolutizam, spektakl ne može biti zamena za politiku, niti etiketiranje može zauzeti mesto racionalne rasprave. Moramo delati, svesni da je naš rad nesavršen. Moramo delati, znajući da su današnje pobede samo delimične, a da je na onima koji dođu kroz četiri, četrdeset ili četrsto godina da unapređuju večni duh koji nam je usađen onda u Filadelfiji.

Dragi moji američki sugrađani, zakletva koju sam pred vama danas položio, poput one koju polažu drugi koji služe na Kapitolu, bila je zakletva Bogu i državi, a ne jednoj partiji ili političkoj grupi – i taj zavet se mora verno izvršiti tokom trajanja mandata. Međutim, reči koje sam danas izgovorio ne razlikuju se mnogo od zakletve koju polaže vojnik kad preuzima dužnost ili doseljenik čiji su se snovi ispunili. Moj zavet nije toliko različit od obećanja koja dajemo dok iznad nas leprša naša zastava, ispunjavajući naša srca ponosom.

To su reči običnih građana koji su naša najveća nada.

Vi i ja, kao građani, imamo moć da odredimo pravicu u kome će ova zemlja ići.

Vi i ja, kao građani, imamo obavezu da učestvujemo u javnoj raspravi – ne samo putem glasačkih listića, nego i onda kada podižemo glas da branimo naše drevne vrednosti i trajne ideale.

Neka svako od nas prigrli svoja prava stečena rođenjem s osećanjem svečane dužnosti i nesvakidašnje radosti. Odgovorimo izazovu istorije zajedničkim naporima i u zajedničkom cilju i ponesimo dragocenu svetiljku slobode u neizvesnu budućnost.

Hvala vam. Bog vas blagoslovio i vazda blagoslovio naše Sjedinjene Američke Države.

Original:

ABC NEWS (internet), 21. 1. 2013, dostupno na:

<http://abcnews.go.com/Politics/OTUS/president-obamas-inaugural-address/story?id=18270342> (pristupljeno: 22. 1. 2013)



CENTAR ZA EVROATLANTSKE STUDIJE – CEAS

napredak, posvećenost, uticaj

Centar za evroatlantske studije – CEAS je nezavisna, ateistička, socijalno orijentisana, levo liberalna think-tank organizacija, osnovana 2007. godine u Beogradu. Svojim visokokvalitetnim istraživačkim radom CEAS kreira precizne analize u oblastima spoljne, bezbednosne i odbrambene politike Republike Srbije. Istovremeno, CEAS javno zagovara inovativne, primenljive preporuke i kreira praktične politike čiji su ciljevi:

- Jačanje socijalno orijentisane, levo liberalne demokratije u Srbiji;^{*1}
- Prihvatanje principa prvenstva individualnih nad kolektivnim pravima, ne zanemarujući prava koja pojedinci mogu da ostvare samo u zajednici sa drugima;
- Načelno razvijanje koncepta tranzicione pravde i uspostavljanje mehanizama za njeno sprovođenje u regionu Zapadnog Balkana, prenošenje pozitivnih iskustava, isticanje značaja mehanizama tranzicione pravde za uspešnu reformu sektora bezbednosti u postkonfliktnim i društvima u tranziciji ka demokratiji;
- Ubrzanje procesa evropskih integracija Srbije i jačanje njenih kapaciteta za suočavanje sa globalnim izazovima putem zajedničkih međunarodnih akcija;
- Jačanje saradnje sa NATO i zagovaranje atlantskih integracija Srbije;
- Jačanje principa sekularne države i promovisanje ateističkog pogleda na svet;
- Doprinosi izgradnji i očuvanju otvorenijeg, bezbednijeg, prosperitetnijeg i kooperativnijeg međunarodnog poretka, zasnovanog na principima pametne globalizacije i ravnomernog održivog razvoja i međunarodne norme „odgovornost da se zaštiti“.

CEAS spomenute aktivnosti realizuje kroz različite projekte u okviru četiri stalna programa:

- 1 Socijalni liberalizam tvrdi da društvo mora da štiti slobode i jednake šansi za sve građane i ohrabruje međusobne saradnje između državnih i tržišnih institucija kroz liberalni sistem. U procesu evolucije, slaže da su neka ograničenja postavljena ekonomskim poslovima potrebna, kao što su antimonopolni zakoni u borbi protiv ekonomskog monopola, regulatorna tela ili zakoni o minimalnim platama. Socijalni liberali smatraju da vlade mogu (ili moraju) da pružaju udobnost, zdravstvenu zaštitu i obrazovanje iz prihoda koji proističu od poreza, kako bi se omogućila najbolja upotreba talenata stanovništva. Takođe, liberal-socijalizam se bori protiv ekstremnih oblika kapitalizma i komunizma. Zalaže se, isto tako, za umereniji antiklerikalizam i versku slobodu.

- Zagovaranje evroatlantskih integracija Srbije;
- Reforma sektora bezbednosti u Srbiji;
- Tranziciona pravda;
- Liberalizam, globalizacija, međunarodni odnosi i ljudska prava.

CEAS je aktivan član koalicije za REKOM koja okuplja više od 1800 organizacija civilnog društva, pojedinačno/ki iz svih država nastalih raspadom bivše SFRJ. Među njima su i udruženja roditelja i porodica nestalih osoba, veterana, novinara, predstavnika manjinskih etničkih zajednica, organizacija za zaštitu ljudskih prava i sl. Koalicija za REKOM predlaže da vlade (ili države) osnuju REKOM, nezavisnu, međudržavnu Regionalnu komisiju za utvrđivanje činjenica o svim žrtvama ratnih zločina i drugih teških kršenja ljudskih prava počinjenih na teritoriji bivše SFRJ u periodu od 1991.-2001.

CEAS je tokom 2012. godine postao pridruženi član Asocijacije za otvoreno društvo – PASOS, međunarodne asocijacije ekspertskih nevladinih organizacija (think-tanks) iz Evrope i Centralne Azije koja podržava izgradnju i funkcionisanje otvorenog društva, naročito u vezi sa pitanjima političke i ekonomske tranzicije, demokratizacije i ljudskih prava, otvaranja privrede i dobrog javnog upravljanja, održivog razvoja i međunarodne saradnje. PASOS ima 40 punopravnih i 10 pridruženih članova, među kojima je i prestižni European Council on Foreign Relations - ECFR, a od NVO iz Srbije još samo Beogradski centar za bezbednosnu politiku - BCBP.

Tokom iste godine, Centar za evroatlantske studije postao je i prva organizacija civilnog društva iz regiona jugoistočne Evrope primljena kao punopravni član Međunarodne koalicije za odgovornost da se zaštiti – ICRtoP. Koalicija okuplja nevladine organizacije iz svih delova sveta radi zajedničkog delovanja na jačanju normativnog konsenzusa oko doktrine odgovornosti da se zaštiti (Responsibility to Protect, skraćeno RtoP), u cilju boljeg razumevanja norme, pritiska na jačanju kapaciteta međunarodne zajednice da spreči ili zaustavi zločine genocida, ratne zločine, etničko čišćenje i zločine protiv čovečnosti i mobilizacije nevladinog sektora za zalaganje za akcije spasavanja ljudskih života u situacijama gde je primenjiva doktrina RtoP. Među istaknutim članovima Koalicije su i organizacije poput Human Rights Watch - HRW i International Crisis Group - ICG.



Centar za evroatlantske studije – CEAS

**Dr. Dragoslava Popovića 15,
11000 Beograd, Srbija**

Tel/fax: +381 11 323 9579;

office@ceas-serbia.org,

www.ceas-serbia.org

Tromesečnik NOVI VEK je deo projekta „Srbija i EU: šta nam je zajedničko u oblastima bezbednosti i odbrane i kako to maksimalno iskoristiti – javno zagovaranje nastavka reforme sektora bezbednosti u Srbiji kroz intenzivno korišćenje resursa procesa pridruživanja Srbije EU“, koji je podržao Fond za otvoreno društvo - Srbija.



FOND ZA OTVORENO DRUŠTVO, SRBIJA
FUND FOR AN OPEN SOCIETY, SERBIA