

Vladimir TRAPARA<sup>1</sup>

## SRBIJA I OEBS – PREOBLIKOVANJE BEZBEDNOSNOG SISTEMA U REGIONU

### ABSTRACT

Since its foundation in Helsinki in 1975, OSCE (previously CSCE) has passed through significant changes that were caused by radical changes in the international system, which affected Serbia as well. In 2000, Serbia (then, a part of FR Yugoslavia) restored its OSCE membership after several years of isolation, to be present there as an independent state since 2006. Our task is to determine the connection between the changes in Serbia, those in OSCE, and the ones inside the international system as a whole in order to answer the question – regarding this organization where is Serbia today? It is also to explain the relevance of the activities that the OSCE mission in Serbia currently performs - in the field of strengthening democracy and human rights, judicial reform, combat against organized crime, etc. The contemporary dialogue between great powers (above all, USA and Russia) on the European security will affect Serbia, but it will also be its chance to participate actively (precisely through OSCE) in the creation of a new security system in South-Eastern Europe.

*Key words:* OSCE, Serbia, security system, southeastern Europe.

Organizacija za bezbednost i saradnju u Evropi (OEBS), jeste najširi oblik povezivanja država na severnoj hemisferi u oblasti bezbednosti, ako izuzmemo Ujedinjene nacije. U sastavu ove organizacije trenutno se nalazi

---

<sup>1</sup> Vladimir Trapara, istraživač-pripravnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. Rad je realizovan u okviru projekta „Srbija i savremeni svet: perspektive i putevi učvršćivanja spoljnopolitičkog, bezbednosnog i spoljnoekonomskog položaja Srbije u savremenim procesima u međunarodnoj zajednici“, Ministarstva nauke Republike Srbije, br. 149002D, za period 2006–2010. godine.

56 država članica na tri kontinenta, tj. na prostoru „od Vankuvera do Vladivostoka“. Pored toga, tu je i dvanaest partnera za saradnju, na prostoru od Maroka do Australije. Članstvo u OEBS imaju i sve države Jugoistočne Evrope (sem delimično međunarodno priznatog Kosova), uključujući i Srbiju. Ono što je bitno da pokažemo jeste veza između načina na koji se ova organizacija razvijala od svog nastanka do danas i ukupnih promena u bezbednosnom sistemu na prostoru koji zauzima. Naravno, naglasak je na odnosu između uloge koju OEBS ima na prostoru Jugoistočne Evrope i preoblikovanja bezbednosnog sistema u istoj, te mesta koje u toj međugri činilaca ima Srbija. Nesumnjivo je da je u razvoju odnosa Srbije sa OEBS bilo perioda kada je ova organizacija imala bitan, u nekim trenucima i ključni uticaj na njenu istoriju. Sa druge strane, bilo je perioda, a naglasimo da se u jednom od njih upravo nalazimo, kada je članstvo naše zemlje u OEBS bilo prilika za promovisanje sopstvene zamisli bezbednosnih odnosa u regionu, što je bitna komponenta unapređenja međunarodnog položaja jedne zemlje. Naravno, uz vođenje računa o tome da su u svakom bezbednosnom režimu u istoriji, pa je to slučaj i danas, vodeću ulogu imale najmoćnije države – velike sile, pa bi bez uzimanja u obzir njihovih strateških interesa bilo nemoguće za jednu malu zemlju da značajnije utiče na politička i bezbednosna kretanja u svom okruženju.

Najpre valja reći da se OEBS konstituisala kao međunarodna organizacija tek 1995. godine (iako ni danas ne poseduje formalno-pravni osnivački akt, za razliku od većine tipičnih međunarodnih organizacija). Pre toga je, od svog osnivanja u Helsinkiju 1975. funkcionisala kao međunarodna „konferencija u kontinuitetu“, ali tada nije bila ništa manje uticajna u međunarodnim odnosima nego ranije. Na tom primeru, kao i na mnogim drugim, dokazuje se ispravnost ocene o tome kako za uspeh međunarodnih aranžmana nije ključno da oni ispunje formalno-pravne pretpostavke, poput njihove zasnovanosti na međunarodnom ugovoru i postojanja formalne organizacije, već je nužno da poseduju suštinski element – poklapanje interesa velikih sila o određenom krugu pitanja. Konferencija o bezbednosti i saradnji u Evropi 1975. upravo je i bila održana kao izraz sporazumevanja dveju supersila, SAD i SSSR, o nizu problema koji su opterećivali bezbednost severne hemisfere, te je na taj način podrazumevala pokušaj da se ublaži hladnoratovska zategnutost, i to – u interesu pre svega običnih ljudi, građana država koje je Konferencija povezivala. Iako nije pravni, već čisto politički dokument, Završni akt KEBS koji je tom prilikom potpisan, imao je, a ima i dan-danas, veći domašaj i primenu od mnogih međunarodnih ugovora, često i onih koje je usvojio trocifren broj država. Akt je sadržao Deklaraciju o principima kojima se države učesnice rukovode

u međusobnim odnosima, i u okviru nje deset principa, među kojima je i poštovanje ljudskih prava i osnovnih sloboda, uključujući slobodu misli, savesti, veroispovesti i ubeđenja, našlo svoje mesto. Gde se u tome našla naša zemlja, tada SFR Jugoslavija?

Da bismo se pozabavili time, treba da razmotrimo jedan problem. Rekli smo da ćemo se baviti promenama u bezbednosnom sistemu. Onaj ko proučava određeni bezbednosni sistem mora da odgovori na četiri prethodna pitanja: Ko je ili šta je objekat bezbednosti (tj. čija se bezbednost štiti)? Kakva je priroda pretnje? Ko je odgovoran za bezbednost (ko se stara o njoj)? Kojim se postupcima, sredstvima i načinima dostiže, čuva i unapređuje bezbednost?<sup>2</sup> Istraživač bezbednosti mora da razmotri sve činioce i pokuša da dođe do nepristrasnog odgovora, kako ne bi upao u zamku postavljenu od strane ključnih aktera koji doprinose izgradnji dotičnog sistema, a koja se sastoji u tome da oni ponekad na drastično različite načine odgovaraju na ova pitanja. U ovom slučaju, SAD i SSSR su se zaista sporazumele o tekstu Završnog akta, ali su pritom na različite načina tumačile njegove odredbe, što je proizašlo iz suprotstavljenih vizija koje su imali na umu, upravo kao posledica različitih odgovora na pomenuta pitanja. Recimo, glavni objekat bezbednosti u viđenju Sovjetskog saveza bio je realsocijalistički poredak u državama Istoka. Zato se insistiralo na načelu o nepovredivosti granica, kako bi se zaštitila „gvozdena zavesa“ i zacementirale promene granica u istočnoj Evropi izvedene jednim delom nakon pakta Ribentrop-Molotov, a drugim delom po okončanju Drugog svetskog rata, a koje zapadne sile, u nekom periodu ili sve vreme, nisu priznavale. Na drugoj strani, Zapad je insistirao na pitanju ljudskih prava, želeći da izvuče narode istočne Evrope iz sovjetskog zagrljaja. Vizija zapadnih država predvođenih SAD o „slobodnom svetu“, bila je glavni objekat koji treba štiti, a njegovu bezbednost ugrožavalo je samo postojanje realsocijalističkog sistema na Istoku.

Ako se ograničimo na Jugoslaviju i njeno viđenje tadašnjeg bezbednosnog sistema u Jugoistočnoj Evropi (Balkanu), videćemo da je ono bilo čak i složenije od računice supersila. Jugoslavija je, imajući stožerni položaj između Istoka i Zapada, kao i lomljivi unutrašnji poredak, morala da razmišlja o sredstvima i načinima za zaštitu više objekata bezbednosti. Najpre, zbog stabilnosti složenog međudržavnog sistema na Balkanu, gde je bilo država koje su imale različit ekonomski poredak, te pripadale

---

<sup>2</sup> Videti: Terriff, T., *Security Studies Today*, navedeno prema: Dragan Simić, *Nauka o bezbednosti*, Službeni list SRJ/Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002, str. 22.

suprotstavljenim blokovima, ili bile izvan blokova (formula 2+2+2). Zatim, i zbog svog unutrašnjeg uređenja koje je u mnogo čemu bilo osobeno u odnosu na ostatak sveta – samoupravni socijalistički sistem sa jakim Titovim kultom ličnosti i nesvrstanom spoljnopolitičkom orijentacijom, kao i komplikovan federativni sistem po Ustavu iz 1974, koji je trebalo da odrazi potrebe jednog višenacionalnog društva. Zapravo, SFR Jugoslavija je za vreme i posle Drugog svetskog rata i konstituisana kao jedno komplikovano i protivrečno državno zdanje, jer je to bio jedini način da se ono izgradi na temeljima srušene prve Jugoslavije, čije unitarno uređenje i krunu dinastije Karađorđevića na čelu niko sem Srba nije iskreno želeo. Opstanak, dakle, druge Jugoslavije, bio je moguć jedino sputavanjem srpskih velikodržavnih ambicija, ostavljanjem značajnog dela srpskog naroda van matične republike, kao i uspostavljanjem dveju autonomnih pokrajina na teritoriji Srbije, koje su po Ustavu iz 1974. bile skoro izjednačene po statusu sa republikama. Ovo je važno da se istakne iz razloga što se ovde bavimo Srbijom, te se moraju razmotriti njen položaj i interesi još dok je bila u sastavu jugoslovenske federacije. Sem sputavanja srpskih ambicija, SFRJ je održavana i zahvaljujući pomenutoj međunarodnoj konstelaciji, u kojoj je obema supersilama bilo stalo da ona opstane kao tampon država, da se ne bi poremetio ukupan odnos snaga u Evropi. Koristeći to, vlasti u Jugoslaviji su uspešno balansirale između Istoka i Zapada, imajući postojanu strategiju za to, kako u periodu zaoštavanja hladnoratovskog rivalstva, tako i u periodima popuštanja (detanta), a jedan takav je upravo period u kome je održana KEBS. Otuda i ne čudi izražena diplomatska aktivnost Jugoslavije u okviru ove Konferencije, te i održavanje njenog drugog sastanka u Beogradu 1978. Zapravo, dogod je opstajao hladnoratovski odnos snaga i odgovarajući bezbednosni sistem na Balkanu, Jugoslavija je bila uticajan subjekt u procesu saradnje u evropskoj bezbednosti, samim tim i u okviru KEBS. Krajem osamdesetih, sa nestankom istočnog bloka i urušavanjem socijalizma, političko-bezbednosna situacija na Balkanu se menja iz osnova. Ukidaju se osnovne pretpostavke za opstanak jugoslovenskog uređenja, a višedecenijsko gušenje srpskih nacionalnih ambicija postaje fitilj koji će zapaliti područje i doprineti tome da raspad države ne protekne nimalo mirno. U takvim okolnostima, od subjekta bezbednosne saradnje u Evropi, nova SR Jugoslavija i Srbija u okviru nje postaju puki objekti delovanja međunarodnih bezbednosnih struktura, uključujući KEBS (od 1995. OEBS), što je potrajalo desetak godina kao proces koji će se uglavnom odvijati na štetu naše zemlje i njenih interesa.

Već 1989. godine, po postavljenju na mesto ambasadora SAD u Beogradu, Voren Zimmerman je, komentarišući krizu u jugoslovenskoj

federaciji,<sup>3</sup> jasno stavio do znanja jugoslovenskim vlastima da SAD podržavaju opstanak Jugoslavije, ali da ona više nema onaj geopolitički značaj kao ranije, te da se njen unutrašnji socijalistički i autoritarni poredak ne može više tolerisati u cilju očuvanja stabilnosti: „...jedinstvo zemlje možemo da podržavamo samo u kontekstu napretka u pravcu demokratije; bili bismo veoma protiv jedinstva koje se nameće i održava silom“.<sup>4</sup> Dakle, Zapad, koji je izašao kao pobednik iz Hladnog rata i doživeo da se njegov doskorašnji rival, Jeljcinova Rusija, prikloni njegovoj platformi, nije blagonaklono gledao na režim u Srbiji koji je nastojao da sačuva neke elemente socijalizma, imajući još manje razumevanja za težnje srpskog naroda da i nakon raspada SFRJ ostane da živi u jednoj državi tako što će dovesti u pitanje postojeće međurepubličke granice. Upravo je asimetrično rešenje nacionalnog pitanja u SFRJ, koje je svoj izraz našlo u neetničkim granicama između republika i pokrajina, ponajviše na štetu Srba, bilo *casus belli* u jugoslovenskom sukobu. No, srpski velikodržavni projekat, star najmanje 150 godina, nije se uklapao u politički i bezbednosni koncept „nove Evrope“, nezavisno od toga da li bi na čelu Srba bio socijalista Milošević, ili političar neke druge ideološke orijentacije. Nije slučajno da revolucionarni dokument KEBS, usvojen u Parizu 1990. nosi naslov „Povelja za novu Evropu“. Kako bi KEBS, kao proizvod Hladnog rata, nastavila uspešno da funkcioniše kao atlantsko-evroazijski bezbednosni forum i po završetku istog, ona je morala da se prilagodi promenama i ugradi ih u svoju viziju. Tako će se KEBS ubrzo naći među onima koji će oštro nastupiti prema Srbiji i politici njenog rukovodstva.

Nasilni raspad SFRJ korenito je promenio bezbednosnu situaciju na prostoru Jugoistočne Evrope. Srbija i Crna Gora su 1992. formirale novu federaciju, koju će nazvati SR Jugoslavijom, u želji da se prikažu kao legitimni

---

<sup>3</sup> Razmatranjem pitanja mogućnosti opstanka/raspada Jugoslavije, spoljnopolitički establišment SAD bavio se i ranije. Tako je u Ruzveltovoj administraciji nakon izbivanja Drugog svetskog rata i rušenja Jugoslavije od strane nacista bilo mišljenja da se Jugoslavija raspala, jer je bila neodrživa kao jedinstvena država, te da je ne treba obnavljati. Analize situacije u Jugoslaviji, sa prognozom njenog raspada, vršene su u SAD i u vreme MASPOK-a, početkom 70-ih, te krajem te decenije, u periodu bolesti i smrti Josipa Broza Tita. Ovo se mora znati da bi se shvatilo da su SAD decenijama bile skeptične po pitanju opstanka Jugoslavije i da su se pripremale za podršku alternativnom scenariju za bezbednosnu stabilnost na prostoru Jugoistočne Evrope. U sastavljanju tog scenarija prevladala je ona struja koja je kategorički bila protiv prekompozicije regiona u pravcu stvaranja jedinstvene srpske države na ruševinama Jugoslavije.

<sup>4</sup> Voren Zimmerman, *Poreklo jedne katastrofe: Jugoslavija i njeni rušitelji*, Dan Graf, Beograd, 1996, str. 4.

pravni naslednici prethodne države i postanu neka vrsta Pijemonta za ujedinjenje svih onih koji bi i posle raspada SFRJ želeli da ostanu u istoj državi, a to pre svega podrazumeva Srbe koji su u toku rata uspostavili kontrolu nad delovima Hrvatske i Bosne i Hercegovine. Zapadnim silama, koje su označile Srbiju i Crnu Goru kao krivce za rat, nije padalo na pamet da im priznaju kontinuitet sa Jugoslavijom i želele su da ih izopšte iz svih međunarodnih organizacija i foruma. Dok je na primer u UN to bilo relativno lako, glasanjem u Savetu bezbednosti o sveobuhvatnim sankcijama Srbiji i Crnoj Gori maja 1992, u KEBS je situacija bila nešto drugačija, usled postojanja pravila da se o svim bitnim pitanjima odlučuje konsenzusom. Zato je na samitu u Pragu januara 1992. uvedeno novo pravilo „konsenzus minus 1“, koje je predviđalo da se pojedine odluke mogu doneti i bez saglasnosti jedne od članica, ukoliko se radi o državi koja na jasan i grub način krši obaveze preuzete prema KEBS koje se odnose na ljudska prava i osnovne slobode. Pozivanjem na ovo pravilo, KEBS je jula 1992. donela odluku o isključenju Jugoslavije iz članstva. Time međutim KEBS nije isključila sebe iz zbivanja na teritoriji Jugoslavije, naprotiv. U godinama koje su sledile, KEBS je transformisana u OEBS, o čemu je konačna odluka doneta na samitu u Budimpešti 1994. ustanovljenjem stalnih organa. U istom periodu beleži se pojačana aktivnost na planu ispunjavanja ciljeva zacrtanih u Povelji za novu Evropu, gde su logično mesto našli i diplomatski naponi za gašenje ratnog požara na jugoistoku Evrope. KEBS/OEBS razvija osobeni koncept operacija na terenu, kao pragmatičan odgovor na sukobe koji su izbili u posthladnoratovskom periodu. Prve među tim operacijama bile su „misije dugog trajanja“, odašiljane sa ciljem da Organizacija na terenu pomogne u sprovođenju zadataka u svim fazama sukoba (rano upozorenje, preventivna diplomatija, upravljanje sukobom i postkonfliktna rehabilitacija). Prva takva misija ustanovljena je u avgustu 1992. za Kosovo, Sandžak i Vojvodinu, delove teritorije Srbije. Iz ovoga se može zaključiti da su KEBS i OEBS videli upravo Srbiju i njen režim kao izvoriste tekućeg i mogućih sukoba u budućnosti, te su želeli da svojim prisustvom na terenu utiču na stabilizaciju prilika po modelu koji bi se uklopio u koncept „nove Evrope“. Posmatračke misije na izborima u Srbiji, od kojih su neki vodili ka izbornim krizama, prikazaće ovu politiku u punom svetlu, jer se iza proklamovanog cilja da se obezbedi poštena izborna utakmica, uvek krila i stvarna želja da se na izborne rezultate utiče u pravcu pobeđe onih političkih snaga koje bi u datom trenutku bile prihvatljivije. Ovakva politika i delovanje OEBS kulminiraće u jesen 1998.

Prema sporazumu Milošević–Holbruk, na Kosovo je poslata najbrojnija misija na terenu u istoriji OEBS, čiji je dozvoljen broj bio 2000 članova (u praksi je najviše dostigla oko 1500), tzv. „verifikatora“ na čelu sa američkim

diplomatom Vilijemom Vokerom, čiji je cilj formalno bio da nadgleda primenu Sporazuma, a suštinski da pomogne da se stanje na terenu promeni u korist kosovskih Albanaca, koji su od strane Zapada označeni kao još jedne žrtve srpskog velikodržavnog projekta, bez obzira što su se nalazili na teritoriji „male“ Srbije. Srpske vlasti su u Vilijemu Vokeru videle pretnju odmah po njegovom dolasku, znajući za njegovu sumnjivu latinoameričku prošlost,<sup>5</sup> te im je ubrzo postalo jasno da će verifikatori OEBS uzeti u zaštitu oružanu formaciju kosovskih Albanaca, Oslobođilačku vojsku Kosova. Njihove sumnje postale su stvarnost kada je u januaru 1999. misija OEBS ocenila akciju srpskih bezbednosnih snaga u selu Račak, u kojoj je stradalo nekoliko desetina pripadnika ove formacije, kao masakr civila, što će kasnije poslužiti kao povod za sazivanje konferencije u Rambujeu, čiji je neuspeh bio povod za NATO bombardovanje Jugoslavije i izuzimanje teritorije Kosova iz njene suverene kontrole. OEBS se, dakle, sa obustavljanjem misije u martu 1999, pošto je obavila zadatak, povukla, da bi ustupila mesto drugoj, robusnijoj evroatlantskoj bezbednosnoj organizaciji, NATO, da bombama privede Srbiju „novoju Evropi“. Ispunjenje tog cilja će, doduše, biti dovršeno nešto kasnije, 5. oktobra 2000, kada će većina naroda Srbije odlučiti da joj više ne odgovara politika dotadašnjeg režima i poveriti podršku drugačijoj političkoj opciji, koja će suštinski promeniti spoljopolitičku orijentaciju zemlje i uklopiti se u koncept Zapada – koncept koji je našao svoj izraz i u dokumentima OEBS, pre svega Povelji za evropsku bezbednost (izmenjenoj i dopunjenoj Povelji za novu Evropu), usvojenoj u Istanbulu novembra 1999. Da Zapad oberučke prihvata preorijentaciju SRJ i njeno odustajanje od kontinuiteta sa SFRJ, pokazalo se brzim prijemom SRJ kao nove članice u UN, a zatim i u OEBS, 10. novembra 2000. Bezbednosni sistem u Jugoistočnoj Evropi još jednom je doživeo izmene, samim tim i uloga OEBS u regionu.

Poslednja decenija je donela novo, ovoga puta evolutivno pomeranje u odnosu snaga u Evropi i svetu. Evropske i evroatlantske integracije su napredovale, što se manifestuje kroz povećanje broja država članica EU i NATO. Moć Sjedinjenih Država postepeno opada u odnosu na konkurente, dok moć Rusije raste, samim tim jača i njena samostalna pozicija u odnosu na Zapad, te su glasniji i njeni zahtevi za značajnijom ulogom u međunarodnim odnosima. Prelomni trenutak u ovom procesu bila je 2008. godina, kada su se odigrali neki događaji globalnog i regionalnog značaja, koji umnogome opredeljuju savremene bezbednosne odnose i procese. Izbila je svetska ekonomska kriza, koja je uzdrmala mnoge države, povećala

---

<sup>5</sup> Videti: Predrag Simić, *Put u Rambuje*, Nea, Beograd, 2000, str. 203.

slobodu delovanja velikih sila u sopstvenom interesu, ali i uticala na povećanu svest kod manjih država o značaju međunarodnog organizovanja, što se posebno odrazilo na jačanje Evropske unije, kroz stupanje na snagu Lisabonskog sporazuma. U SAD na mesto predsednika biva izabran Barak Obama, čovek sa novom vizijom međunarodnih odnosa, čiji je zadatak da uspešnije odgovori na izazove „postameričkog sveta“, nego što je to činio njegov prethodnik.<sup>6</sup> U Rusiji predsednik postaje Dimitrij Medvedev, tako da među ovom dvojicom otpočinje specifičan dijalog o novom međunarodnom poretku, iniciran sredinom 2008. od strane Medvedeva, koji predstavlja produžetak dijaloga između Buša i Putina, ali sa jednom novom dimenzijom koju „postamerički svet“ donosi. Pozitivni rezultati tog dijaloga na bezbednosnom planu već su vidljivi, što pokazuje sporazumevanje o pitanjima kao što su izgradnja balističkog štita u srednjoj Evropi i nuklearni program Irana, te potpisivanje novog START-a (sporazuma o redukciji strateškog nuklearnog arsenala, koji čeka na ratifikaciju), kao i za nas važno otpočinjanje „Krfskog procesa“ u junu 2009 – dijaloga o evropskoj bezbednosti koji se odvija u okviru OEBS i dotiče i pitanje reforme ove organizacije.<sup>7</sup> No, u 2008. godini su se odigrali i neki događaji koji i dalje opterećuju odnose Rusije i SAD i izazivaju bitna neslaganja u dijalogu. Najpre je Kosovo jednostrano proglasilo nezavisnost u februaru 2008, uz čvrstu podršku SAD, što Rusija ni danas ne priznaje. U ovome je sledi većina država članica UN, no i sama Rusija je dovoljna da svojim vetom u Savetu bezbednosti spreči prijem Kosova u svetsku organizaciju. U avgustu iste godine, rukovodeći se primerom koji joj je dala Amerika, a koji podrazumeva nametanje političkog rešenja tamo gde imate trupe na terenu, Rusija uspešnom vojnom intervencijom odgovara na pokušaj gruzijskog lidera Sakašvilija da silom vrati kontrolu nad Južnom Osetijom i Abhazijom, a zatim i priznaje te dve republike. Sa ovim se, pak, Amerika ne slaže, i u tome je prate skoro sve države sveta. Do neslaganja dolazi i po pitanju proširenja NATO na istok, te po četvrtom pitanju koje smo gore postavili – ko treba da bude odgovoran za bezbednost na severnoj hemisferi? Iako se čini da je revolucionarnost Obaminog pristupa u tome što ume da prepozna gde su granice američke hegemonije, kako ne bi upao

---

<sup>6</sup> Videti: Farid Zakarija, *Postamerički svet*, Heliks, Smederevo, 2009. Autor ove knjige je jedan od onih koji priznaju da je 2008. godina bila suštinska prekretnica u međunarodnim odnosima, te da za savremeni svet više ne mogu važiti potpuno ista pravila poput onih postavljenih po završetku Hladnog rata, pa ni ona iz perioda neposredno nakon 11. septembra 2001.

<sup>7</sup> <http://www.osce.org/cio/item/46125>.



u iskušenje stvaranje imperije (slično rimskom vladaru Marku Aureliju, koji je umeo da prepozna gde treba postaviti *limes*, kao i novovekovnim realpolitičarima Rišeljeu i Bizmarku, koji su znali gde prestaje revizionizam, a počinje čuvanje *status quo*, a čiji naslednici nisu odoleli imperijalnim iskušenjima svojih država<sup>8</sup>), zvanična američka politika i dalje je za proširenje NATO na nove bivše sovjetske republike, Ukrajinu<sup>9</sup> i pomenutu Gruziju, pri čemu se vodeća uloga NATO u evropskom bezbednosnom sistemu ne dovodi u pitanje. Rusija za sada uspeva da zaustavi dalje širenje NATO, ali ne i da ispuni svoj drugi cilj – da nametne OEBS, koja je univerzalnija i u kojoj ima pravo ravnopravnog odlučivanja, kao osnovni subjekt bezbednosti na navedenom području. Ovo je još jedan pokazatelj jačanja Rusije, jer ona sada umesto ranijih protesta zbog zloupotrebe OEBS za ciljeve Zapada (počev od Istanbulskog samita, a kasnije i u poznatoj kritici koju su 2002. sastavili Rusija, Belorusija, Kazahstan i Kirgistan<sup>10</sup>), otvoreno traži veću ulogu u organizaciji,<sup>11</sup> kao i veći značaj same organizacije – njeno prerastanje u tipičnu međunarodnu organizaciju putem usvajanja njene Povelje, te ustanovljavanja striktnih pravila odlučivanja, umesto neformalnog procesa koji dobija prostora naročito u delovanju OEBS na terenu. Upravo je to jedan od razloga što je za sve ovo vreme OEBS ostao u senci NATO, kad je evropska bezbednost u pitanju i što Rusija i dalje ne nailazi na pozitivan stav kod SAD po pitanju predloga o potpisivanju Evropskog bezbednosnog sporazuma koji bi na sveobuhvatan i nedeljiv način regulisao bezbednost na evroatlantsko-evroazijskom prostoru.<sup>12</sup> Ipak, najnoviji razvoj situacije može da dovede do izvesnih promena, što bi na specifičan način moglo da bude i povoljna prilika za Srbiju.

Ulazak Jugoslavije (od 2003. Srbije i Crne Gore, a od 2006. Srbije) u OEBS, kao jedna od komponenti njenog probijanja iz višegodišnje izolacije, značilo

---

<sup>8</sup> Videti: Henri Kisindžer, *Diplomatija*, Verzal Press, Beograd, 1997.

<sup>9</sup> U kojoj ne postoji šira politička podrška za ulazak u NATO, dok se političke snage koje su trenutno na vlasti čvrsto drže kursa neutralnosti.

<sup>10</sup> Videti: Victor-Yves Ghebali, "The OSCE Long-Term Mission Experience, 1992-2004: A Global Assessment", *The Politico-Military Dimension of the OSCE: Arms Control and Conflict Management Issues*, eds. Victor-Yves Ghebali and Daniel Warner, PSIO, HEI, Geneva, 2005, pp. 24-28. [http://graduateinstitute.ch/webdav/site/iheid/shared/iheid/514/OSCE\\_2.05.pdf](http://graduateinstitute.ch/webdav/site/iheid/shared/iheid/514/OSCE_2.05.pdf)

<sup>11</sup> Videti: Mark Entin, Andrey Zagorski, *Should Russia Leave the OSCE?*, Russia in Global Affairs, No 3, July-September 2008. [http://eng.globalaffairs.ru/number/n\\_11274](http://eng.globalaffairs.ru/number/n_11274)

<sup>12</sup> Videti: Sergei Lavrov, *The Euro-Atlantic Region: Equal Security for All*, Russia in Global Affairs, No 2, April-June 2010. [http://eng.globalaffairs.ru/number/The\\_Euro-Atlantic\\_Region:\\_Equal\\_Security\\_for\\_All-14888](http://eng.globalaffairs.ru/number/The_Euro-Atlantic_Region:_Equal_Security_for_All-14888)

je da naša zemlja više nije puki objekat nećijih bezbednosnih zamisli, već da joj se pružila prilika da se njen glas čuje i da dobije određeni uticaj. Za saradnju Srbije i OEBS bitno je uspostavljanje Misije OEBS u Beogradu, koja obavlja više zadataka, o čemu ćemo nešto kasnije. Za sada ćemo reći da je OEBS bila prisutna u svim političkim krizama u Srbiji u poslednjih deset godina, uključujući i proces razdruživanja sa Crnom Gorom. Za razliku od ranijeg perioda, Srbija više nije viđena kao neko ko ugrožava bezbednost u regionu, što se slaže sa zauzetim spoljnopoličkim kursom iste da za sva otvorena pitanja koristi isključivo diplomatska sredstva, pa makar se drugi oslanjali na silu. Situacija se donekle zakomplikovala počev od otvorenog istupanja SAD u znak podrške kosovskoj nezavisnosti 2005/2006. godine (iako je to bila njihova konstantna, mada ne i zvanično deklarirana politika već dugi niz godina), a naročito nakon proglašenja same nezavisnosti 2008. To je logično nametnulo pitanje kako će se OEBS postaviti u ovoj situaciji. Usled specifičnog, konsensualnog načina odlučivanja u ovoj organizaciji, za sada je teško zamisliti mogućnost da nezavisno Kosovo postane njen član. Na drugoj strani, neizvesna situacija oko Kosova, naročito mogućnost njegovog šireg priznanja i nametanja vlasti Prištine na Srbima naseljenom severu, pogoršavaju bezbednosnu situaciju u Srbiji i regionu i signal su za OEBS da se aktivira po svim pitanjima koja imaju i najmanju vezu sa bezbednošću. Nova spoljnopolička orijentacija Srbije, koja sadrži vojnu neutralnost i oslanja se na više velikih sila kao „stubova“, uključujući i ojačalu Rusiju, nameće potrebu redefinisanja odnosa prema svim međunarodnim bezbednosnim strukturama, među njima i OEBS. Ostaje da razmotrimo šta konkretno podrazumeva delatnost OEBS u Srbiji danas i odgovorimo na još važnije pitanje – može li Srbija, delujući kroz OEBS i koristeći novonastali odnos snaga među velikim silama, da uzme veće učešće u preoblikovanju bezbednosnog sistema na prostoru Jugoistočne Evrope, kako bi ovaj više odgovarao njenim interesima?

Misija OEBS u Beogradu uspostavljena je odlukom Stalnog saveta u januaru 2001. Kao cilj svog delovanja odredila je „pomoć Srbiji u izgradnji nezavisnih, odgovornih i delotvornih demokratskih ustanova, posebno na polju vladavine prava, ljudskih prava, medija, sprovođenja prava i životne sredine“. Takođe, i „podrška civilnom društvu i podsticaj regionalne saradnje i pomirenja, doprinoseći održivom, bezbednom i stabilnom društvu za sve građane Srbije“. <sup>13</sup> Na čelu misije nalazi se njen šef, a na toj poziciji trenutno je grčki diplomata Dimitrios Kipreos. Misija se sastoji od

---

<sup>13</sup> <http://www.osce.org/serbia/13156.html>

nekoliko odeljenja, radi lakšeg obavljanja aktivnosti na poljima kojima se misija bavi. Ta polja su: demokratizacija, ljudska prava, zaštita životne sredine, borba protiv organizovanog kriminala i korupcije, reforma sudstva, domaći sudovi za ratne zločine, sloboda medija, uništavanje malog oružja... Ovo pokazuje da misija u potpunosti sledi savremeni sveobuhvatni pristup bezbednosti koji OEBS promoviše, a koji podrazumeva da svaki aspekt društvenih odnosa može da bude važan, bez obzira da li se na prvi pogled vidi da je povezan sa bezbednošću shvaćenom u tradicionalnom smislu (tvrda bezbednost, odsustvo fizičke ugroženosti). Takođe, vidimo i da je bezbednost nedeljiva – kada je ugrožen jedan, ugroženi su svi; ovakav pristup spušta se do niva pojedinca, što je takođe iskorak u odnosu na tradicionalni koncept bezbednosti u kome su države glavni subjekti i objekti bezbednosti. U obavljanju zadataka, misija tesno saraduje sa državnim organima, vladinim agencijama, lokalnom samoupravom, kao i nevladinim organizacijama, a takođe i sa međunarodnim partnerima, tj. drugim međunarodnim organizacijama i državama članicama. Misija ima svoju pres službu za kontakte sa javnošću, kao i stalno otvoren konkurs za zapošljavanje novog osoblja. Brigu za obrazovanje mladih u Srbiji iz oblasti društvenih nauka, misija je pokazala i davanjem stipendija za postdiplomce i doktorante.<sup>14</sup> Srbija takođe ima svoju misiju pri OEBS u Beču, koja pokriva i druge međunarodne organizacije sa sedištem u tom gradu. Nas sada zanima kakvo je stvarno značenje i značaj aktivnosti koje preduzima OEBS u odnosu na Srbiju i Srbija u odnosu na OEBS, kako bismo odgovorili na pitanje postavljeno na kraju prethodnog pasusa.

Jednostavnim uvidom u web stranicu Stalne misije Srbije u Beču, dolazi se do saznanja da je problem Kosova apsolutni prioritet vlasti Srbije u odnosima sa OEBS. Već na početnoj stranici se vidi veći broj analiza kosovskog pitanja izvučenih iz raznih inostranih časopisa, kojima je zajedničko da su naklonjeni srpskoj verziji rešavanja problema.<sup>15</sup> To nam govori da su Kosovo i njegov nerešen status sa srpske tačke gledišta ključni bezbednosni problem u regionu, te se stalnim skretanjem pažnje OEBS na to pitanje, kako kroz objavljivanje pomenutih analiza, tako i kroz razna saopštenja, teži pridobijanju međunarodne javnosti za stavove Srbije o ovom problemu. Svakako da je jako pozitivna stvar što Srbija nastoji da bude diplomatski aktivna u ovoj organizaciji i na taj način se bori za svoje političke i bezbednosne interese, no tu se postavlja pitanje efikasnosti, tj. da li Srbija

---

<sup>14</sup> Za sve ove aktivnosti misije OEBS u Beogradu, videti: <http://www.osce.org/serbia/>

<sup>15</sup> Videti: <http://osce.mfa.rs/>

može da ostvari prioritete koje je zacrtala i da li možda prevelikim trošenjem energije na iste rizikuje dve negativne mogućnosti – da propusti povoljne prilike za ostvarivanje nekih drugih ciljeva i interesa; da zanemari neke druge bezbednosne probleme koji mogu da postanu jednako ozbiljni kao kosovski, ako im se na vreme ne posveti pažnja? Rekli smo već da mala zemlja kao što je Srbija, ni putem bilateralne, ni putem multilateralne diplomatije, ne može značajnije da utiče na politička i bezbednosna kretanja u okruženju, ukoliko ne uzme u obzir računicu velikih sila. Takođe smo rekli da struktura odlučivanja u OEBS čini ovu organizaciju manje efikasnom kada se radi o suštinskim bezbednosnim pitanjima, nego što je to recimo NATO, gde postoji jasnija hijerarhija i prevlast Sjedinjenih Američkih Država. Sa druge strane, prednost OEBS je u tome što su u njemu zastupljena tri glavna stuba na koje se oslanja spoljna politika Srbije – SAD, zemlje Evropske unije i Ruska federacija, među kojima Srbija nastoji da „balansira“ više nego što to čine i mogu neke druge države u regionu. Držanje vojne neutralnosti, tj. odbijanje ulaska u NATO i oslanjanje na ojačalu Rusiju uz podršku zahtevu iste za većom ulogom OEBS u evropskoj bezbednosti i usvajanjem njene Povelje, kao i učešće u „Krfskom procesu“, moglo bi da bude put kojim će Srbija dobiti više prostora da se kroz OEBS izbori za svoje ideje u zamisli preoblikovanja bezbednosnog sistema u Jugoistočnoj Evropi. No, za koje ideje? Ako se i dalje bude potezalo samo pitanje statusa Kosova kao bitno, uz često ponavljano mantru srpskih vlasti da „nikada neće priznati Kosovo“, onda je i pomenuti put za ostvarivanje ovako postavljenih prioriteta jalov. Istina je da Rusija i dalje ne priznaje nezavisno Kosovo i time stoji na poziciji Srbije, ali je isto tako tačno da Srbija još nije stala na rusku poziciju po pitanju Južne Osetije i Abhazije, tj. nije priznala te dve republike. Ta dva pitanja su usko povezana, bez obzira što se ta činjenica često poriče. Tu nam se čine mogućim dva scenarija, koja bi ostavila Srbiju usamljenu u svom stavu o statusu Kosova. Jedan je da se Rusija i SAD naposljetku sporazumeju o prihvatanju postignutih promena na terenu, te da Rusija prizna Kosovo, a SAD Južnu Osetiju i Abhaziju. Drugi je da do takvog sporazuma ne dođe, pa da Rusija pribegne za drugim rešenjem – prisajedinjenjem ovih dveju republika sebi, čime bi prestala potreba i za nepriznavanjem Kosova kao monetom za cenjkanje sa Zapadom. No, još veći od izgubljene podrške za status Kosova, po našem mišljenju, za Srbiju bi bilo propuštanje prilika da balansirajući između velikih sila nametne svoj stav po nekim drugim bezbednosnim pitanjima. Ako pogledamo veb stranicu Misije OEBS u Srbiji, videćemo znatno drugačije prioritete od onih koje je Srbija postavila u odnosu na ovu organizaciju. Između ostalih, tu je briga OEBS o tome da proces izbora

nacionalnih saveta etničkih manjina u Srbiji protekne bez problema, sa posebnim osvrtom na nacionalni savet Bošnjaka i podele koje su nastale oko njega. Negativno istorijsko iskustvo naše zemlje sa „zabrinutošću“ zapadnih sila za položaj nacionalnih manjina u Srbiji, trebalo bi da bude dovoljno jak signal našoj spoljnopolitičkoj eliti na oprez po pitanju Sandžaka. Trebalo bi odmah, sa istom onom energičnošću s kojom se nastupalo po pitanju Kosova, nastupiti u međunarodnim telima, uključujući i OEBS, sa stavom da se moraju jasno odvojiti nacionalno isključivi i verski ostrašćeni ekstremisti i separatisti, od onih koji se zaista bore za legitimne interese svojih nacionalnih zajednica kao ravnopravnih sa svim ostalim građanima Srbije. Naravno, uz čvrstu saradnju sa OEBS u onim delatnostima (demokratizacija, vladavina prava, borba protiv kriminala i korupcije, zaštita životne sredine...) koje doprinose izgradnji Srbije kao jedne jake i dobro uređene savremene evropske države, u kojoj će svaki građanin, bez obzira na etničku ili drugu pripadnost, moći da se oseća bezbedno i ponosno što je pripadnik jedne takve političke zajednice. Takođe, Srbija bi trebalo energičnije da se bori i za to da se stvore uslovi i da se pripadnici srpskog naroda u susednim državama isto tako osećaju – pre svega da digne glas u OEBS protiv pokušaja ukidanja Republike Srpske i zahteva da se zakonski počne kažnjavati prozivanje tog legitimnog srpskog političkog entiteta kao „genocidne tvorevine“, kao i da stane u odbranu prava Srba u Crnoj Gori na sopstveni identitet i jezik. Konačno, i za samo kosovsko pitanje Srbija bi mogla mnogo više da učini, samo ako bi malo redefinisala prioritete – ako bi u predstojećim pregovorima Beograda i Prištine o otvorenim pitanjima koja se tiču položaja građana Kosova, umesto tvrdoglavog vraćanja na pitanje statusa (koje je za Albance i zapadne sile već rešeno), uz oslanjanje na Rusiju insistirala na rešenjima koja bi suštinski doprinela popravljaju položaja Srba na Kosovu, čak potežući i neke mogućnosti koje za sada Zapad ne podržava, pripajanje severa Kosova Srbiji, ekstrateritorijalni položaj za srpske enklave u unutrašnjosti, demilitarizaciju Kosova i sl. Jednako kao što se OEBS brine za manjine u Srbiji, tako bi i Srbija mogla da se izbori za to da se ta organizacija malo više zabrine za položaj Srba izvan njenih granica, svugde gde su na bilo koji način ugroženi.

Zaključak je sledeći – upodobljavanjem ciljeva realnosti i jednom sveobuhvatnijom bezbednosnom zamisli, koja nijedan aspekt ne bi ispustila iz vida, a uz strogo vođenje računa o strateškim interesima i odnosu snaga velikih sila, Srbija bi mogla da izađe iz „čaure“ i ozbiljnije utiče na preoblikovanje bezbednosnog sistema u regionu u svoju korist, i to kao lider regiona, makar on bio sveden i na „skraćeni“ Zapadni Balkan (kad Hrvatska postane član EU). Za početak bi i to bio krupan korak, a Srbija bi u OEBS

bila mnogo više ravnopravni subjekt, a mnogo manje tek puki objekt, nego što je to bio slučaj u celokupnom periodu od raspada SFRJ do danas.

### Bibliografija

- Entin, Mark, Zagorski, Andrey, *Should Russia Leave the OSCE?*, Russia in Global Affairs, No 3, July-September 2008. [http://eng.globalaffairs.ru/number/n\\_11274](http://eng.globalaffairs.ru/number/n_11274)
- Kisindžer, Henri, *Diplomatija*, Verzal Press, Beograd, 1997.
- Lavrov, Sergei, *The Euro-Atlantic Region: Equal Security for All*, Russia in Global Affairs, No 2, April-June 2010. [http://eng.globalaffairs.ru/number/The\\_Euro-Atlantic\\_Region:\\_Equal\\_Security\\_for\\_All-14888](http://eng.globalaffairs.ru/number/The_Euro-Atlantic_Region:_Equal_Security_for_All-14888)
- Permanent Mission of Serbia in Vienna <http://osce.mfa.rs/>
- Simić, Dragan, *Nauka o bezbednosti*, Službeni list SRJ/Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002.
- Simić, Predrag, *Put u Rambuje*, Nea, Beograd, 2000.
- The Organization for Security and Co-operation in Europe <http://www.osce.org/>
- *The Politico-Military Dimension of the OSCE: Arms Control and Conflict Management Issues*, eds. Victor-Yves Ghebalı and Daniel Warner, PSIO, HEI, Geneva, 2005. [http://graduateinstitute.ch/webdav/site/iheid/shared/iheid/514/OSCE\\_2.05.pdf](http://graduateinstitute.ch/webdav/site/iheid/shared/iheid/514/OSCE_2.05.pdf)
- Voronkov, Vladimir, *The European Security Treaty After Corfu* [http://www.crep.ch/en/pdf/09-07-13+Voronkov+article\\_ENG.pdf](http://www.crep.ch/en/pdf/09-07-13+Voronkov+article_ENG.pdf)
- Zakarija, Farid, *Postamerički svet*, Heliks, Smederevo, 2009.
- Zellner, Wolfgang, *Identifying a Cutting Edge: The Future Impact of the OSCE*, Working Paper 17, Center for OSCE Research, Hamburg, 2007. [http://www.core-hamburg.de/CORE\\_english/core.htm](http://www.core-hamburg.de/CORE_english/core.htm)
- Zimerman, Voren, *Poreklo jedne katastrofe: Jugoslavija i njeni rušitelji*, Dan Graf, Beograd, 1996.