

Dragoljub Todić¹

Redovni profesor, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

Jelica Gordanić

Istraživač saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd

OEBS I BEZBEDNOST ŽIVOTNE SREDINE – PREDLOG ZA INICIRANJE PREGOVORA RADI ZAKLJUČIVANJA REGIONALNOG SPORAZUMA O SARADNJI

Rezime: Autori daju osnovne naznake o aktivnostima Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju, u delu koji se odnosi na oblast bezbednosti životne sredine. Rasprava se stavlja u kontekst problema definisanja sadržaja pojma „bezbednost životne sredine“, kao i aktivnosti drugih međunarodnih organizacija u oblasti životne sredine. Ukazuje se na međunarodne organizacije koje se bave životnom sredinom od značaja za region Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju, kao i pitanje članstva država regiona i Republike Srbije u najznačajnijim međunarodnim ugovorima u oblasti životne sredine. Daje se osvrt i na globalne, regionalne i nacionalne probleme u oblasti životne sredine. U centralnom delu rada se naglašavaju elementi predloga za iniciranje pregovora radi zaključivanja regionalnog međunarodnog ugovora u oblasti (bezbednosti) životne sredine pod pokroviteljstvom Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju. Sagledavaju se neke prednosti zaključivanja takvog međunarodnog ugovora, daju naznake o mogućim prigovorima takvoj ideji i ukazuje na neka otvorena pitanja. Razmatra se teza da bi zaključivanje regionalnog (region jugoistočne Evrope) međunarodnog ugovora o saradnji u oblasti (bezbednosti) životne sredine imalo višestruko značenje kako za Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju, tako i za države koje bi bile uključene u ugovor. Za Organizaciju za evropsku bezbednost i saradnju bi to značilo jačanje sistemskog karaktera i prepoznatljivosti aktivnosti organizacije u ovoj oblasti, dok bi za države u regionu zaključivanje ugovora značilo unapređenje instrumenata saradnje, kvalitetnije rešavanje problema (bezbednosti) životne sredine i ubrzavanje procesa evropskih integracija.

Ključne reči: OEBS, životna sredina, bezbednost životne sredine, regionalna saradnja, zaključivanje regionalnog ugovora, jugoistočna Evropa, EU integracije.

UVOD

Zabrinutost zbog degradacije životne sredine, rastućeg zagađenja i iscrpljivanja resursa, kao i razumevanje načina rešavanja problema koji proističu iz ovakvog stanja, uticali su i na evoluciju u shvatanju pojma „bezbednost“.² U mnoštvu različitih pristupa ovo

¹ Prof. dr Dragoljub Todić, d.todic@diplomacy.bg.ac.rs, dtodic@ymail.com.

² C. Voigt, „Sustainable Security“, *Yearbook of International Environmental Law* 19/2010, 163–196.

raspravi prelivanje smisla „ekološki” u sve pore mogućih izvora ugrožavanja bezbednosti čoveka postalo je na neki način opšte prihvaćena tendencija. Otuda „ekološki” aspekti aktivnosti dobijaju ponekad potpuno samostalno značenje i postaju predmet interesovanja različitih međunarodnih organizacija. Sa rastućom međuzavisnosti (prema nekim autorima „globalizacijom”) izgleda da raste saglasnost o tome da problemi u oblasti životne sredine postaju sve očiglednije zajednički, iako je teško reći da postoji saglasnost oko toga šta tačno obuhvata pojam bezbednost životne sredine. Ovo posebno kada se izazovi i rizici mogu staviti u kontekst međunarodnih odnosa. Pod uticajem „opšteg trenda” da se raspravlja o bezbednosti i pretnjama bezbednosti u širem smislu,³ skoro da nema pitanja u oblasti životne sredine, ili pitanja koje se označava „ekološkim”, a da mu se ne pridaje (ili ne može pripisati) neki bezbednosni smisao.⁴ Barnett *et al.* smatraju da su dva najuočljivija problema, koja se razmatraju u kontekstu različitih značenja sadržaja pojma „bezbednost životne sredine” („environmental security”), pitanje načina kako promene u životnoj sredini mogu izazvati nasilne konflikte i načina kako promene u životnoj sredini doprinose ljudskoj bezbednosti.⁵

Iako u literaturi dominira pristup kojim se pojedini aspekti upravljanja prirodnim resursima tumače kao potencijalni izvor nesporazuma i konflikata između država,⁶ opšti činioци doprinose da bi ovu vrstu odnosa između država trebalo razumeti kao znatno složeniju interakciju koja nudi prostor za različite forme saradnje.⁷ U poslednje vreme u literaturi dominiraju rasprave o bezbednostnim aspektima klimatskih promena. Neki autori bezbednosne aspekte problema klimatskih promena povezuju prevashod-

³ M. Odello, „Commentary on the United Nations’ High-Level Panel on Threats, Challenges and Change”, *Journal of Conflict & Security Law* 2/2005, 231–262.

⁴ Takvo stanje bi moglo biti predmet posebne rasprave i ima (ili može da ima) uporište u različitim okolnostima. Jedna od njih je povezana i sa izuzetno širokim definisanjem pojma „životna sredina”, a traganje za alternativnim načinima rešavanja problema savremene civilizacije izgleda da svoje uporište najlakše nalazi u neutralnim kategorijama i benignom smislu nekih kategorija koje se pripisuju korpusu „ekoloških”.

⁵ J. Barnett, A.R. Matthew, L.K. O’Brien, „Global Environmental Change and Human Security: An Introduction”, in A. R. Matthew, J. Barnett, B. McDonald (Eds). *Global Environmental Change and Human Security*, MIT Press, Cambridge 2009, 10.

⁶ Izgleda da se u literaturi najčešće upravljanje vodnim resursima spominje kao uzrok i/ili povod nestabilnosti i rizika po bezbednost u odnosima između pojedinih država. Videti, npr. P. Wouters, S. Vinogradov, B.O. Magsig, „Water Security, Hydrosolidarity, and International Law: A River Runs Through It ...”, *Yearbook of International Environmental Law* vol. 19, 1/2008, 97–134.

⁷ Za šre o mogućim odnosima između država kada se radi o upravljanju podeljenim vodnim resursima na primeru reka Jordan, Gang i Nil videti, npr. kod M. Zeitoun, N. Mirumach, „Transboundary water interaction I: reconsidering conflict and cooperation”, *International Environmental Agreements* 8/2008, 297–316.

no sa energetsom sigurnosti.⁸ Humphreys predlaže uvođenje četiri kategorije ratova za resurse proširujući značenje i pojma „konflikti i ratovi” (na subjekte koji nisu samo države) i pojma „resursi” (ograničavajući pojam „rat za resurse” samo na one resurse koji su ključni za ljudsko preživljavanje).⁹ Upravljanje međunarodnim vodotokovima postaje sve češća tema rasprava čiju osnovu čini teza o ugroženosti međunarodnog mira i bezbednosti povodom različitih viđenja država u slivu na način korišćenja vodnih resursa u uslovima rastućih pristisaka na vodne resurse. U takvim okolnostima jače regionalno povezivanje država može da doprinese stvaranju uslova za predupređivanje pojave uzroka i povoda za sukobe različitog intenziteta, odnosno jednostavnije i brže prevazilaženje potencijalnih problema i unapređenje ukupne saradnje zainteresovanih država. Bezbednosni aspekti upravljanja podeljenim prirodnim resusima i neka druga pitanja nisu obuhvaćeni postojećim institucionalnim formama saradnje između država u regionu, na način kojim će obezbediti kontinuitet u preduzimanju međusobno usaglašenih i koordiniranih mera. Zaključivanje regionalnog sporazuma (bar kada su u pitanju neki evropski regioni kakav je region jugoistočne Evrope) moglo bi predstavljati podesnu osnovu za prevazilaženje postojeće praznine u sistemu međunarodno-pravne zaštite životne sredine i bezbednosti.

OEBS I BEZBEDNOST ŽIVOTNE SREDINE

U okolnostima relativno nejasnog (ili izuzetno širokog značenja) ključnih kategorija koje se vezuju za razumevanje smisla pojma „životna sredina” svaka međunarodna organizacija relativno lako prilagođava aktivnosti u ovoj oblasti svom profilu i konceptu. Za široko konceptijski definisanu organizaciju kakva je OEBS skoro da nema pogodnijeg kompleksa pitanja od onih koja se označavaju pojmom „životna sredina”. Ali, istovremeno su to i okolnosti u kojima se organizacija lako gubi u mnoštvu pitanja i ostaje na marginama specifične profesionalne prepoznatljivosti na kojoj neke međunarodne organizacije i drugi subjekti grade svoj ugled. Ako se pogledaju ključni dokumenti OEBS, od osnivanja pa do danas, lako se uočava na zavidnom nivou izgrađeno tehnokratsko-formalističko objašnjavanje ključnih fenomena u oblasti životne sredine. U nastojanju da se obuhvati sve ili skoro sve što sa sobom nosi pojam „životna sredina”, organizacija kao da ostaje bez jasnije fokusiranosti na specifična pi-

⁸ F. Dodds, A. Higham, R. Sherman, (Eds) *Climate change and energy insecurity: the challenge for peace, security and development*, Earthscan, London 2009.

⁹ J. Humphreys, „Resources wars: searching for a new definition”, *International Affairs* 5/2012, 1069–1071.

tanja. Druga determinanta rasprave o ulozi i dostignućima OEBS u oblasti životne sredine proističe iz regionalnog karaktera organizacije i veza između ove i drugih (regionalnih) organizacija.

Helsinški završni akt iz 1975. godine navodi da „napori država da se uspostavi saradnja u oblastima trgovine, industrije, nauke i tehnologije, životne sredine i drugim oblastima ekonomske aktivnosti doprinose ojačavanju mira i bezbednosti u Evropi i svetu u celini...”¹⁰ Pitanje zaštite životne sredine, zajedno sa razvojem privrede spada u drugi stub delovanja OEBS-a, ili preciznije privrednu dimenziju i dimenziju zaštite životne sredine.¹¹ Ipak, izgleda da je druga dimenzija OEBS-a, do sada najmanje poznata. U periodu od 1992. do 1997. godine ekonomske i aktivnosti životne sredine su se najjasnije iskazivale putem Godišnjeg ekonomskog foruma.¹² Do izvesne mere situacija se kasnije menja, uspostavljanjem Koordinatora za ekonomske aktivnosti i aktivnosti u oblasti životne sredine (Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities) (OCEEA).¹³ Među najvažnije zadatke kancelarije Koordinatora u pogledu životne sredine spadaju „unapređenje koncepta održivog razvoja, životne sredine i bezbednosti, uključujući upravljanje vodenim resursima, degradaciju zemljišta, opasan otpad i klimatske promene (...) kao i razvoj i primenu Inicijative za bezbednost i zaštitu životne sredine (Environment and Security Initiative – ENVSEC) u saradnji sa drugim međunarodnim organizacijama.”¹⁴

Osnivanjem kancelarije Koordinatora, aktivnosti u pogledu životne sredine „se ubrzano razvijaju u 56 država članica. Ovo posebno u članicama koje se nalaze „istoč-

¹⁰ Conference on Security and Co-operation in Europe, Final Act, Helsinki, 1975. <https://www.osce.org/mc/39501?download=true>. 26. avgust 2015.

¹¹ Ovo se u kasnijem izveštaju organizacije, zajedno sa aktivnostima u oblasti ljudskih prava, procenjuje kao izuzetan iskorak u razumevanju koncepta bezbednosti. OSCE Parliamentary Assembly, Helsinki +40 Project, Final Report Helsinki +40: Building the OSCE of the Future, July 2015.

¹² Za najbolji pregled dokumenata OEBS-a u kojima se govori o „životnoj sredini” videti publikaciju ove organizacije: OSCE Economic and Environmental Dimension, Commitments, Organization for Security and Co-operation in Europe, Reference Manual, Office of the Co-ordinator of OSCE Economic and Environmental Activities, Vienna, 2014. <http://www.osce.org/economic-environmental-commitments>. 28. avgust 2015.

¹³ Verovatno je da bi i postojeći način organizacionog uvezivanja pitanja u oblasti životne sredine sa ekonomskim pitanjima mogao predstavljati predmet preispitivanja.

¹⁴ OSCE Economic and Environmental Dimension. Organization for Security and Co-operation in Europe Factsheet, 2. <http://www.osce.org/eea/30348?download=true> 27. avgust 2015. ENVSEC, osnovan 2003. godine, predstavlja jedan od primera specifične saradnje i partnerstva više međunarodnih organizacija i specijalizovanih agencija. Pored OEBS-a, u njegov rad su uključeni UNDP, UNECE, REC i NATO, kao partner saradnik. Environment and Security Initiative, Management and Coordination, Internet: http://www.envsec.org/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=177&lang=en 28. avgust 2015.

no od Beča” u kojima se sprovodi velika većina aktivnosti.¹⁵ U cilju savlađivanja izazova, Kancelarija koordinatora blisko saraduje sa OEBS-ovim misijama u državama članicama, kao i sa Komitetom za privredu i životnu sredinu, telom koje je sačinjeno od država članica ove organizacije. U periodu nakon 1997. godine aktivnosti OEBS-a u oblasti životne sredine inteziviraju se i putem godišnjih sastanaka Ministarskog saveta. Sastanak održan u Matrihtu 2003. godine se posebno izdvaja zbog usvajanja Strategije za razvoj privrede i životne sredine.¹⁶ Strategija navodi da „ekološka degradacija, neodrživo korištenje prirodnih resursa i loše upravljanje u oblasti otpada ima značajan uticaj na zdravlje, blagostanje, stabilnost i bezbednost država članica.”¹⁷ Sam dokument Strategije i sve veći broj kasnijih aktivnosti u oblasti životne sredine pokazuju nastojanje da se snažnije povežu oblast životne sredine i bezbednost, posebno u državama istočne i jugoistočne Evrope, kao i centralne Azije. Pored toga, prirodna pretnji po životnu sredinu je promenjiva kategorija koja se poslednjih decenija manifestuje u novim oblicima, što je istaknuto u OEBS-ovoj „Strategiji pretnji po bezbednost i stabilnost u 21. veku”¹⁸

U Madridskoj deklaraciji o životnoj sredini i bezbednosti (2007) se konstatuje da degradacija životne sredine, uključujući prirodne i čovekom izazavane katastrofe i njihov mogući uticaj na migratorne procese, mogu potencijalno biti činilac koji će dodatno doprineti konfliktu. Za klimatske promene se navodi da one mogu uvećati ove izazove u životnoj sredini.¹⁹ Jačanje „održivog upravljanja prirodnim resursima, naročito vodom, zemljištem, šumama i biodiverzitetom spominje se u kontekstu obaveze OEBS da reafirmiše saradnju u tim oblastima. (t. 8). Međutim, u dokumentu iz 2015 koji se neposredno odnosi na saradnju država jugoistočne Evrope oblast životne sredine se ne spominje posebno.”²⁰

¹⁵ K. Strauss, Economic and Environmental Security Should Remain Key Components of the OSCE's Core Mandate. p. 311-319. p. 312. <http://ifsh.de/file-CORE/documents/yearbook/english/08/Strauss-en.pdf>. 31. avgust 2015.

¹⁶ OSCE Strategy document for the economic and environmental dimension, Organization for Security and Co-operation in Europe, Ministerial Council. 2 December 2003. Maastricht. <http://www.osce.org/eea/20705?download=true>, 26. avgust 2015.

¹⁷ *Ibidem*, para. 2.4.4.

¹⁸ Detaljnije videti: I. OSCE Strategy to address threats to security and stability in the twenty-first century. <http://www.osce.org/mc/17504?download=true> 31. avgust 2015.

¹⁹ Madrid declaration on environment and security, Ministerial Council Madrid 2007, MC.DOC/4/07, 30 November 2007. p. 2.

²⁰ Rezolucija OEBS Parlamentarne skupštine o regionalnoj saradnji u jugo-istočnoj Evropi, <https://www.oscepa.org/meetings/annual-sessions/2014-baku-annual-session/2014-baku-final-declaration/1852-08>, 16. av-

Prisustvo OEBS misija na terenu u državama članicama daje podsticaj razvoju aktivnosti u oblasti životne sredine. Na ovaj način se omogućava tehnička pomoć i podrška državnim organima i lokalnim vlastima, podržava učešće javnosti u procesu donošenja odluka vezanih za životnu sredinu. Polazi se od pretpostavke da se na ovaj način utiče i na smanjivanje korupcije.²¹ OEBS misija u Srbiji podstiče razvoj partnerstva između državnih organa i organizacija civilnog društva o pitanjima životne sredine. U cilju pomoći organima pravosuđa, policije, lokalne samouprave i drugih institucija koje sprovode propise u oblasti životne sredine, organizuju se odgovarajuće seminari i obuke.²² Primeri povezivanja više međunarodnih ugovora u jedinstven bezbednosni kompleks zaslužuju da budu u značajnijoj meri primenjeni.²³ Ovo posebno kada su u pitanju međunarodni ugovori koji po definiciji predmeta regulisanja uključuju izvesne bezbednosne izazove (upravljanje vodnim resursima, klimatske promene, industrijski akcidenti).

AKTIVNOSTI DRUGIH SUBJEKATA, REGIONALNE DIMENZIJE BEZBEDNOSTI ŽIVOTNE SREDINE I REPUBLIKA SRBIJA

Procena dosadašnjih aktivnosti OEBS-a i sagledavanje mogućih pravaca daljeg delovanja podrazumeva da bi trebalo voditi računa o širem kontekstu u kojem se organizacija nalazi kada sprovodi aktivnosti. Neka od pitanja koja determinišu širi kontekst su povezana sa stanjem, rezultatima i perspektivama delovanja drugih međunarodnih organizacija koje sprovode aktivnosti u oblasti životne sredine, ili od značaja za oblast životne sredine. U oblasti životne sredine (ili u oblasti koja se u savremenom smislu reči razume pod pojmom „životna sredina”) veći broj međunarodnih organizacija različitog karaktera obavlja izvesne aktivnosti ili se predstavlja da to čini.²⁴ Sve aktuelniji karakter pojedinih pitanja iz oblasti životne sredine učinio je da ni jedna organizacija koja pretenduje na određeni nivo kvaliteta i reprezentativnosti ne može da ignoriše

gust 2015.

²¹ Za primer aktivnosti u Albaniji, videti: OSCE, Environmental activities Albania. <http://www.osce.org/albania/106179>, 1. septembar 2015.

²² OSCE. Environmental activities Serbia. <http://www.osce.org/serbia/106702>, 1. septembar 2015.

²³ Videti npr. Report – Regional Roundtable „Strengthening public participation in trans-boundary water management – exploring the synergies of the Espoo, Helsinki and Aarhus Conventions”, 25-26 March 2015, Tirana, Albania, OSCE, Envsec, Austrian Development Cooperation, <http://www.osce.org/secretariat/162841?download=true>, 3. avgust 2015.

²⁴ Za šire videti D. Todić, V. Vukasović, *Međunarodne organizacije i međunarodna saradnja u oblasti životne sredine*, Prometej, Novi Sad 1999.

teme koje su povezane sa „ekološkim” problemima savremene civilizacije. Izgleda da bi se i bez neke posebne potrebe za dokazivanjem moglo tvrditi da ni jedna ozbiljnija savremena međunarodna organizacija ne može da ignoriše aktuelnost pojedinih pitanja u oblasti životne sredine. Pored onih koje za svoj centralni predmet delovanja imaju neki ili veći broj pojedinih pitanja u oblasti životne sredine.

Osim sistema institucija u okviru UN koje su relevantne za region koji OEBS obuhvata, a koje se bave pitanjima životne sredine, uključujući i bezbednosne aspekte, u okviru pojedinih međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine globalnog i regionalnog karaktera odvijaju se aktivnosti koje obuhvataju određena bezbednosna pitanja. Za evropski region najveće domete imaju aktivnosti koje se sprovodi Ekonomska komisija UN za Evropu u okviru koje je do sada zaključeno pet međunarodnih ugovora sa nekoliko protokola i amandmana.²⁵ Za sve međunarodne ugovore u oblasti životne sredine koji su zaključeni u okviru Ekonomske komisije UN za Evropu se može reći da imaju neku vrstu relevantnosti za raspravu o bezbednosnim aspektima životne sredine. U svojim dokumentima OEBS, kada govori o drugim međunarodnim organizacijama u kontekstu životne sredine, uglavnom ukazuje na nekoliko ključnih: UNEP, UNECE, REC, OECD.²⁶ Prva dva subjekta karakteriše, između ostalog, i značajna aktivnost u oblasti koordinacije i zaključivanja međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine. Jednu od specifičnih determinanti delovanja OEBS, koju bi trebalo imati u vidu, pre svega zbog dinamike daljih procesa i aktivnosti u regionu, predstavljaju aktivnosti koje preduzima EU (politika, dostignuti nivo razvoja normi, leaderske ambicije EU u oblasti životne sredine, naročito u nekim oblastima kao što su klimatske promene, itd).

U raspravi o bezbednosnim aspektima delovanja OEBS, trebalo bi voditi računa o procenama stanja i perspektivama razvoja situacije u oblasti životne sredine na globalnom, regionalnom i pojedinim nacionalnim nivoima. Globalne dimenzije problema u oblasti životne sredine predstavljaju opšti kontekst aktivnosti i, bez obzira kako ih definisali, oni ne mogu biti ignorisani. Ako ostavimo po strani šire rasprave o ovim pitanji-

²⁵ U zaključcima sa sastanka Ministarskog saveta u Madridu (Deklaracija o životnoj sredini i bezbednosti, 2007) se eksplicitno upućuje na potrebu vođenja računa o aktivnostima drugih relevantnih međunarodnih organizacija. *Madrid declaration on environment and security*, Ministerial Council Madrid 2007, MC.DOC/4/07, 30 November 2007. Kaže se da OEBS ima potencijal da proširi i „produbi saradnju sa drugim međunarodnim organizacijama ... i time dadoprinos rešavanju budućih relevantnih izazova i rizika u OEBS regionu.” t. 4. Deklaracije.

²⁶ Charter of Paris for a new Europe, Paris, 1990. 10. <http://www.osce.org/mc/39516?download=true>, 10 august 2015.

ma, može se reći da postoji jedna grupa osnovnih globalnih problema životne sredine oko kojih u osnovi nema sporenja. Njihov globalni karakter se može uočiti po različitim kriterijuma: značaj koji im se pridaje, širina uticaja, interesovanje glavnih subjekata koji se bave ovim problemima i karakter ovih subjekata, stanje i karakter postojećih instrumenata čija je osnovna orijentacija ka rešavanju nekih od ovih problema životne sredine, itd. U skladu sa tim u različitim zvaničnim dokumentima i naučnim publikacijama različito se rangiraju pojedini od globalnih problema. Tako, na primer, Milenijumska deklaracija OUN kao najznačajnije probleme životne sredine spominje sledeće: klimatske promene i Kjoto protokol, očuvanje, upravljanje i održivi razvoj svih vrsta šuma, puno sprovođenje Konvencije o biodiverzitetu i Konvencije o dezertifikaciji, upravljanje vodnim resursima, prirodne i čovekom izazvane katastrofe i pristup informacijama u vezi sa ljudskim genomom²⁷. Verovatno se najpozudanije procene stanja životne sredine u evropskom regionu mogu pronaći u dokumentima Evropske agencije za životnu sredinu, odnosno u analizama sadržanim u dokumentima Ekonomske komisije UN za Evropu za pojedinačne države („Environmental Performance Review”).

Regionalne dimenzije bezbednosti životne sredine

Regionalni aspekti bezbednosti životne sredine uslovljeni su geopolitičkim položajem RS i karakteristikama trenutnog stanja životne sredine u RS i državama u regionu, odnosno nacionalnim politikama u ovoj oblasti. Sagledavanje mesta i uloge životne sredine u bezbednosnoj politici RS podrazumeva (relativno) pouzdanu identifikaciju izvora ugrožavanja bezbednosti životne sredine naročito sa stanovišta specifičnih okolnosti globalnih i regionalnih izazova u životnoj sredini. Ovo posebno zbog toga što bi globalne i regionalne bezbednosne izazove povezane sa životnom sredinom trebalo, prevashodno, tumačiti u kontekstu ukupnih ekonomskih, društvenih, istorijskih, itd. specifičnosti Republike Srbije i država regiona jugoistočne Evrope kojem Republika Srbija pripada, uključujući i posledice oružanih sukoba u poslednjoj deceniji XX veka i NATO bombardovanja SR Jugoslavije 1999. godine. Regionalno posmatrano, treba imati u vidu da se o „malim” privredama čiji je nivo međusobne saradnje izuzetno nizak a nivo saradnje sa EU znatno veći, gde dominantni ekonomski problemi uključuju visok nivo nezaposlenosti, značajan nivo trgovinske neravnoteže, porast spoljnog duga, visok nivo razlika u nivou razvijenosti između pojedinih regiona i između građana, visok nivo državne intervencije uključujući i sub-

²⁷ United Nations Millenium Declaration, A/res/55/2, 18 September 2000, par. 23. Za šire videti i K.A. Annan, *We the Peoples – the role of the UN in the 21 century*, New York, UN 2000.

vencije, visok nivo „sive“ ekonomije, značajan udeo stanovništva koji živi ispod linije siromaštva, itd. sa svim konsekvencama koje pojedine od navedenih karakteristika mogu da imaju kao pretpostavke i izvori ugrožavanja bezbednosti životne sredine. Sve zemlje zapadnog Balkana su u tranziciji i prošle su, ili prolaze, kroz proces privatizacije što ima značajnog uticaja i na, između ostalog, pitanje odgovornosti za štetu u životnoj sredini. Poseban problem predstavlja činjenica da su ekonomije regiona uglavnom zasnovane na poljoprivredi, eksploataciji prirodnih resursa i industriji što sve skupa značajno doprinosi neracionalnoj eksploataciji prirodnih resursa i zagađivanju životne sredine. Modeli neodržive proizvodnje i potrošnje država Zapadnog Balkana imaju značajne konsekvence na aktuelno stanje u oblasti životne sredine i perspektive rešavanja ovih pitanja.

Iako su u procenama stanja životne sredine u različitim dokumentima identifikovani izazovi sa kojima se suočavaju pojedine države regiona, u nacionalnim izveštajima o ostvarivanju milenijumskih ciljeva u državama jugoistočne Evrope posebno se naglašavaju pitanja povezana za zagađivanjem vazduha i voda, odnosno stanja zaštićenih područja. Najznačajnijim rizicima u oblasti životne sredine koji su povezani sa uticajem na zdravlje ljudi u regionu označeni su zagađenost vazduha i voda, neadekvatno upravljanje otpadom, hemikalijama i otpadnim vodama i neodgovarajuća profesionalna bezbednost i bezbednost saobraćaja. Region je izložen zagađivanju zbog rada teške industrije, funkcionisanja rudarskog sektora, intenzivne poljoprivrede bez realnih procena uticaja na ljudsko zdravlje, zbog nedostatka infrastrukture u oblasti voda, itd. Takođe, region je izložen značajanom uticaju prirodnih katastrofa kao što su poplave, zemljotresi, požari, suše, klizišta, itd.

Stanje životne sredine u Republici Srbiji

Složenost rasprave o bezbednosnim aspektima stanja i politike RS u oblasti životne sredine može biti pripisana različitim okolnostima. U principu, moglo bi se govoriti o nekoliko ključnih determinanti koje određuju stanje životne sredine u RS i njenu nacionalnu politiku, ako bi se tome moglo govoriti bez ozbiljnih ograda. U središtu te rasprave je pitanje značaja pojedinih pitanja u oblasti stanja životne sredine sa stanovišta nacionalnih prioriteta. Više je mogućih osnova za takvu analizu, ali kriterijumi relevantnosti izostaju.²⁸ Problemi povezani sa transformacijom privrede i dru-

²⁸ Interesantno je da se u odnosu na prioritete aktivnosti OEBS, koji su „motivisani našim nacionalnim prioritetima“, odredio i predsedavajući organizacije tokom 2015. godine. Naime, u govoru „Nj. E. gospodina Ivica Dačića, predsedavajućeg OEBS, prvog potpredsednika Vlade i ministra spoljnih poslova Republike Srbije na specijalnom sastanku Stalnog saveta OEBS“ u Beču 15. januara 2015, naznačeno je nekoliko pitanja

štva, procesom privatizacije, međunarodnom izolacijom, ratnim razaranjima tokom devedesetih godina XX veka a posebno NATO agresijom 1999. godine, predstavljaju elemente nasleđa čiji je uticaj na aktuelno stanje životne sredine odlučujući. S druge strane, trenutno stanje najvećim delom karakterišu aktivnosti koje su povezane sa procesom evropskih integracija. Ovaj proces se može smatrati ključnim elementom koji determiniše nacionalnu politiku u poslednjoj deceniji XXI veka, sa snažnim uticajem na sve segmente privrede i društva uključujući i nacionalnu politiku u oblasti životne sredine. Kompletna reforma pravnog i političkog sistema podređena je ciljevima evropskih integracija. Usklađivanje nacionalnih propisa i politike u oblasti životne sredine osnovna je karakteristika svih aktivnosti koje se sprovode ili ih treba sprovesti. U tom smislu i prioritete u oblasti bezbednosti životne sredine, ma kako se ovaj pojam konkretnije razumeo, trebalo bi tumačiti u kontekstu planirane dinamike usklađivanja nacionalnih propisa i politike sa propisima i politikom EU, odnosno dinamikom ukupnih EU integracija.

UGOVOR O SARADNJI DRŽAVA REGIONA U OBLASTI BEZBEDNOSTI I ŽIVOTNE SREDINE

Imajući u vide sve prethodne napomene, a naročito one koje se odnose na stanje životne sredine u regionu i RS, procene regionalnih implikacija stanja u oblasti životne sredine, itd. izgleda da bi razmatranje mogućnosti zaključivanja regionalnog sporazuma o saradnji država u regionu moglo predstavljati rešenje koje bi aktuelizovalo rešavanje problema u oblasti životne sredine, kao jednog od regionalnih prioriteta. Za region jugoistočne Evrope, ili bar onoga što se u terminologiji već odomaćilo kao „zapadni Balkan”, takav sporazum bi mogao predstavljati neku vrstu formalnog okvira i osnova za unapređenje saradnje.²⁹

koja se smatraju prioritetima organizacije. U okviru „druge dimenzije” ta pitanja obuhvataju „borbu protiv korupcije, upravljanje vodama i smanjenje rizika od katastrofa i pripravnost”. Istupanje Nj. E. gospodina Ivice Dačića, predsedavajućeg OEBS, prvog potpredsednika Vlade i ministra spoljnih poslova Republike Srbije na specijalnom sastanku Stalnog saveta OEBS. 15. januar 2015, Beč, OEBS, Srbija, 2015. <http://www.osce.org/sr/cio/134891?download=true> (10.8.2015). Dakle, u užem smislu reči pitanje upravljanja vodama bi se za RS moglo smatrati najznačajnijim pitanjem nacionalne politike u oblasti životne sredine. Međutim, bez namere da se osporava značaj pitanja upravljanja vodama, ostaje pitanje do koje mere bi se takva procena mogla pripisivati svežem sećanju na katastrofalne poplave koje su u prethodnom periodu zahvatile region, a u kojoj meri je rezultat procene zasnovane na preciznijoj metodologiji.

²⁹ Evropske integracije, kao proces, su zajednička karakteristika svih država regiona. Otuda bi jačanje saradnje u ovoj oblasti moglo imati značajne efekte na unapređenje stanja životne sredine, istovremeno sa unapređenjem procesa evropskih integracija.

Opšta obaveza država da saraduju smatra je jednim od ključnih elemenata principa saradnje.³⁰ Takva obaveza proizilazi iz same suštine međunarodnog prava i više stotina međunarodnih ugovora je eksplicitno bazirano na ovom principu. Skoro svi međunarodni dokumenti u oblasti životne sredine pozivaju se na pojedine elemente ovog principa dok se u većini međunarodnih ugovora eksplicitno formuliše dužnost država da saraduju u ostvarivanju definisanih ciljeva. Pri tom se posebno ukazuje na međuzavisnost ciljeva međunarodne i unutrašnje politike životne sredine i međusobnu uslovljenost njihovog ostvarivanja. Razlike u pojedinim dokumentima najvećim delom se odnose na opis karakteristika te saradnje. Tako na primer princip 7. Rio deklaracije o životnoj sredini i razvoju (1992) proklamuje da: „države saraduju u duhu globalnog partnerstva u cilju očuvanja, zaštite i obnavljanja zdravlja i jedinstva ekosistema Zemlje. S obzirom na različit doprinos globalnoj degradaciji životne sredine, države imaju zajedničke ali različite odgovornosti. Razvijene zemlje prihvataju odgovornost koju imaju u međunarodnom angažmanu za održivi razvoj, s obzirom da njihova društva opterećuju globalnu životnu sredinu i s obzirom na tehnologije i finansijska sredstva kojima raspolažu”.³¹ Iz citirane odredbe jasno proizilazi da se na princip saradnje direktno nadovezuje princip zajedničke ali različite odgovornosti država za stanje u životnoj sredini i preduzimanje mera zaštite, budući da su doprinosi ugrožavanju životne sredine i mogućnosti rešavanja problema sasvim različiti između nerazvijenih i visokorazvijenih zemalja.³² Regionalne specifičnosti i regionalni problemi osnova su nastanka, tumačenja i primene principa saradnje. Imajući i to u vidu, na izvestan način se može reći da je savremeno pravo životne sredine u osnovi započelo svoj razvoj jačanjem regionalnih instrumenata saradnje, a posebno razvijanjem međunarodnih ugovora regionalnog karaktera. U određenim primerima specifični regionalni problemi delovali su kao snažan pokretač za iniciranje pojedinih

³⁰ Za osnovne naznake o ovom i drugim principima videti: *Training Manual on International Environmental Law*, UNEP, 23-38. http://www.unep.org/environmentalgovernance/Portals/8/documents/training_Manual.pdf 20. februar 2015. Kada je u pitanju oblast upravljanja podeljenim slatkovodnim resursima videti: O. McIntyre, „The Role of Customary Rules and Principles of International Environmental Law in the Protection of Shared International Freshwater Resources”, *Natural Resources Journal* 46/2006, 157–210.

³¹ D. Todić, V. Vukasović, *Ekološka kriza u svetu i odgovor međunarodne zajednice*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Savezni sekretarijat za rad, zdravstvo i socijalno staranje, Beograd 2003, 133.

³² Osim toga, u detaljnijoj analizi bi bilo neophodno sagledati i veze između principa saradnje, odnosno principa zajedničke ali različite odgovornosti i ostalih principa savremene politike i prava životne sredine među kojima su: princip predostrožnosti, princip zagađivač plaća, princip korisnik plaća, princip učešća javnosti, princip jednake dostupnosti pravosuđa, princip dostupnosti informacija, princip supsidijarnosti, pravo na razvoj, održivi razvoj, intergeneracijska i intrageneracijska jednakost, zajednička baština čovečanstva, zajednička briga čovečanstva, dužnost procene (procene uticaja na životnu sredinu), itd.

formi saradnje i zaključivanje međunarodnih ugovora kao sredstva za rešavanje problema i unapređenje opšte saradnje u regionu.³³ Iz takvih okolnosti proističe značaj međunarodno-ugovornog regulisanja pojedinih pitanja u međunarodnim odnosima.

Više je razloga zbog kojih se može smatrati da ostvarivanje ciljeva savremene politike i prava životne sredine pretpostavlja odgovarajuću primenu međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine. Nekoliko je činilaca i okolnosti koje upućuju na takav zaključak – od onih čisto formalnog karaktera i tiču se mesta i uloge izvora međunarodnog prava u pravnom sistemu uopšte, do onih za koje se može reći da imaju utemeljenje u materijalnim okolnostima koje određuju stanje u perspektive u savremenoj politici i pravu životne sredine. U širem smislu reći i na uopšten način govoreći, značaj međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine proizilazi iz specifičnosti problema životne sredine i globalne međuzavisnosti između stanja životne sredine i instrumenata koji se danas primenjuju ili mogu da primenjuju u savremenoj politici i pravu životne sredine. Nešto konkretnije govoreći opšti značaj međunarodnih ugovora proističe iz koristi koju države imaju (ili mogu da imaju) od članstva u međunarodnim ugovorima, odnosno iz mogućnosti da svoje interese lakše ostvare posredstvom međunarodne saradnje definisane međunarodnim ugovorom. Održivo upravljanje zajedničkim prirodnim resursima podeljenim između dve ili više država skoro da nije moguće bez međunarodne saradnje i međunarodnog ugovornog regulisanja saradnje zainteresovanih država.³⁴

³³ U susret „teoriji o ustanovljavanju geografskih regiona kao osnove za ekološku saradnju” Szekely posebno analizira sledeća pitanja: primeri regionalne saradnje (priroda i životna sredina, flora i fauna, vodni resursi, morski resursi, morska životna sredina), zatim, zajednički elementi u regionalnoj saradnji i mogući razlozi za odsustvo regionalne saradnje. U delu koji se odnosi na primenu teorije na Savernu Ameriku najpre, definiše geografski region i upućuje na međunarodne aktivnosti u ovom regionu. U trećem delu se ukazuje na potrebna dalja istraživanja (koja se odnose na unutar-regionalne interese i vanregionalne ili globalne uticaje saradnje država regiona). U poslednjem delu analize, čiji je cilj objašnjenje potrebe za formalizovanjem saradnje država regiona, daje se ocena stanja prekograničnih prirodnih resursa i prekograničnih pitanja životne sredine u regionu. A. Szekely, „Establishing a Region for Ecological Cooperation in North America”, *Natural Resources Journal* 32/1992, 563–622.

³⁴ Za neke naznake videti: E.R.De Sombre, „The Evolution of International Environmental Cooperation”, *Journal of International Law & International Relations*, 1(1-2)/2005, 75-88. Od 1868. godine kada je zaključen prvi međunarodni multilateralni ugovor koji se na neki način odnosi na životnu sredinu do danas zaključeno je preko 500 međunarodnih ugovora i drugih aranžmana koji su povezani sa pitanjima životne sredine. Preko 60% od ukupnog broja međunarodnih ugovora zaključeno je u periodu nakon Stokholmske konferencije (1972) pri čemu je najveći broj zaključen u poslednjoj deceniji XIX veka. Od toga je značajan broj međunarodnih ugovora regionalnog karaktera što govori o naglašenom preplitanju regionalnih i globalnih aktivnosti u oblasti životne sredine. Za potrebe ove analize pojam „međunarodni ugovori u oblasti životne sredine” obuhvata spisak međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine koji sadrži UNEP-ov registar. Videti: Re-

Preplitanje regionalnih i globalnih dimenzija saradnje u oblasti životne sredine proističe i iz opšte međuzavisnosti procesa u životnoj sredini, zbog čega se regionalni instrumenti pojavljuju kao operacionalizacija univerzalno definisanih ciljeva. U tom smislu, posebno mesto pripada multilateralnim ugovorima u oblasti životne sredine kao jednim od ključnih elemenata koji regulišu procese u oblasti globalnog upravljanja zaštitom životne sredine, bez obzira kako sam pojam „globalnog upravljanja zaštitom životne sredine” definisali.³⁵ Što se tiče članstva u međunarodnim ugovorima univerzalnog karaktera može se reći da postoji visok nivo ujednačenosti država u regionu jugoistočne Evrope. Slično je i kod međunarodnih ugovora zaključenih u okviru Ekonomske komisije UN za Evropu i Saveta Evrope, iako postoje određene razlike. Neki primeri regionalnog sporazumevanja pojedinih država svedoče o značaju ovog aspekta saradnje, među kojima su kada je u pitanju region Jugoistočne Evrope i: 1. Konvencija o saradnji na zaštiti i održivom korišćenju reke Dunav, 2. Okvirni sporazum za sliv reke Save, 3. Okvirna konvencija o zaštiti i održivom razvoju Karpatata, 4. Povelja o osnivanju Regionalnog centra za životnu sredinu za Centralnu i Istočnu Evropu (REC), 5. Konvencija o zaštiti Crnog mora od zagađivanja, 6. Konvencija o zaštiti Mediteranskog mora od zagađivanja, itd. Drugi region, takođe, praktikuju zaključivanje međunarodnih ugovora, naglašavajući na taj način, određene regionalne specifičnosti globalnih izazova (npr. Alpska konvencija, Konvencija za zaštitu morske sredine područja Baltičkog mora, Konvencija o Međunarodnom savetu za istraživanje mora (ICES), Konvencija o zaštiti reke Rajne, Arktički monitoring i program procene (AMAP), Ugovor o Antarktiku i drugi Antartički aranžmani, Saverno-američki sporazum o saradnji u oblasti životne sredine, itd). Nivo bilateralnog uređivanja odnosa između država u regionu jugoistočne Evrope je različit. Postoje bilateralni sporazumi u oblasti životne sredine i/ili održivog razvoja, zatim bilateralni sporazumi u oblasti upravljanja vodnim resursima, itd, ali bi rezultate ovako ostvarene saradnje trebalo procenjivati pojedinačno od slučaja do slučaja.

gister of international treaties and other agreements in the field of the environment, United Nations Environment Programme, 2009. <http://www.unep.org/law/PDF/INTRODUCTIONadvance.pdf>. Za grafički prikaz dinamike povećanja MEAs videti: http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/figures/environmental-agreements-since-1900/trend11-2g-soer2010-eps/TREND11-2G-environmental-agreements.eps.75dpi.png/at_download/image 20. avgust 2015.

³⁵ Na primer: globalno upravljanje zaštitom životne sredine može biti definisano kao „ukupnost organizacija, instrumenata politike, finansijskih mehanizama, pravila, procedura i normi koje regulišu procese globalne zaštite životne sredine”. A. Najam, M. Papa, N. Taiyab, *Global Environmental Governance: A Reform Agenda*, International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, Manitoba 2006, 3.

Moguće prednosti zaključivanja regionalnog ugovora o saradnji³⁶

Moglo bi se govoriti o nekoliko kriterijuma koje bi trebalo imati u vidu prilikom procene mogućih prednosti i slabosti zaključivanja regionalnog ugovora o saradnji. Iniciranje predloga za zaključivanje takvog međunarodnog ugovora podrazumeva detaljniju analizu trenutnog i projektovanog položaja različitih subjekata u pojedinim državama regiona. Budući da to prevazilazi okvire ovog rada, ovde se ukazuje samo na nekoliko mogućih polazišta koje bi trebalo imati u vidu u detaljnijoj elaboraciji obrazloženja interesa pojedinih subjekata.³⁷

Posmatrano sa stanovišta interesa država regiona u celini, nekoliko je pitanja koja bi mogla imati karakter argumentacije u prilog zaključivanja regionalnog ugovora. Koordinativna uloga ovakvog međunarodnog ugovora omogućila bi i usaglašavanje sprovođenja drugih međunarodnih ugovora globalnog i regionalnog karaktera u kojima su države regiona članice, kao i odgovarajuće ujednačavanje postupaka i procedura. Očekuje se da bi primena ovakvog ugovora mogla da ubrza i kvalitativno podrži proces harmonizacije nacionalnih propisa u oblasti životne sredine sa propisima EU. Kroz razmenu iskustava i ujednačavanje primene različitih instrumenata u oblasti zelene ekonomije i savremenog poslovanja mogu se očekivati i pozitivni efekti na planu privlačenja stranih investicija u region. Jedan od eksternih efekata zaključivanja i primene ovakvog sporazuma mogao bi se odnositi na jačanje regionalne bezbednosti imajući u vidu aktuelne i potencijalne bezbednosne rizike u vezi sa eksploatacijom prirodnih resursa i stanjem životne sredine (vodni resursi, klimatske promene, zaštita prirode, itd). Različiti sektori privrede mogli bi imati koristi od unapređivanja saradnje u regionu (energetika, poljoprivereda, turizam, transport, zdravstvo, itd). Osim toga, specifičan interes EU (ako bi se o interesu EU kao celine moglo govoriti na uopšten način bez detaljnije elaboracije), mogao bi se sastojati u potencijalnom doprinosu ovog ugovora unapređivanju saradnje i stabilizaciji pri-

³⁶ Ovde se ukazuje samo na neke opšte prednosti i moguće dileme koje otvara postupak zaključivanja ovakvog međunarodnog ugovora. Pouzdanije sagledavanje mogućih efekata zaključivanja međunarodnog ugovora zaslužuje znatno ozbiljniju analizu i prethodni dogovor o brojnim otvorenim pitanjima (broj država koje su zainteresovane, ključne oblasti saradnje, modaliteti saradnje, finansiranje zajedničkih aktivnosti, mehanizmi za rešavanje sporova, itd).

³⁷ Nivo ekonomske saradnje u regionu i stanje životne sredine i prirodnih resursa verovatno bi se mogli smatrati opštom determinantom, pored procesa evropskih integracija na koji je već ukazano. Videti npr. D. Todić, „Social and Environmental Issues Related to the Security in SEE Countries”, in M. Montini, S. Bogdanovic, (Ed) *Environmental Security in South – Eastern Europe*, Springer Science + Business Media B.V. 2011, 43–58.

lika u regionu. Primena sporazuma o saradnji mogla bi, takođe, doprineti stvaranju pretpostavki za poštovanje ljudskih prava u oblasti životne sredine ili u vezi sa životnom sredinom.³⁸ Poseban značaj zaključivanja ovog ugovora moglo bi imati stvaranje pretpostavki za unapređivanje investicija u regionu kroz izgradnju jasnih pravnih standarda prepoznatih u EU. Takođe, zaključivanje regionalne konvencije moglo bi imati pozitivne efekte i na jačanje aktivnosti organizacija civilnog društva, iz više razloga među kojima je i očekivano unapređenje rada Arhus centara jedan očigledniji. Značaj koordinativne uloge i zaključivanja regionalnog sporazuma o saradnji trebalo bi posmatrati i u kontekstu jačanja prepoznatljivosti uloge OEBS kao organizacije. Ne bi trebalo da bude sporno da bi na ovaj način organizacija dobila na jasnijem profilisanju i prepoznatljivosti svojih aktivnosti u jednoj oblasti u kojoj inače sprovi aktivnosti.

Mogući prigovori i otvorena pitanja

Nekoliko je okolnosti koje bi potencijalno mogle predstavljati neku vrstu rizika za realizaciju ideje u zaključivanju regionalnog sporazuma o saradnji i, samim tim, biti osnova za prigovore.³⁹ Pri tom bi trebalo metodološki odvojeno razmatrati aktivnosti na elaboraciji ideje i pridobijanju podrške zainteresovanih subjekata,⁴⁰ od onih koji se odnose na kasniju fazu realizacije rezultata jednog ovakvog ugovora. U oba slučaja neke okolnosti u vidu karakteristika postojećeg stanja u većini država sličnog nivoa ekonomske razvijenosti i društvenih prilika, kao što su odsustvo političke volje, stanje institucionalnih kapaciteta, nerazvijenost ili neusklađenost postojećih pravnih okvira, nedostatak finansijskih sredstava, itd. mogu predstavljati rizik za realizaciju ideje.⁴¹

³⁸ Za neke naznake videti, npr. D. Shelton, „Human Rights and Environment Issues in Multilateral Treaties Adopted between 1991 and 2001”, Joint UNEP-OHCHR Expert Seminar on Human Rights and the Environment 14–16 January 2002, Geneva: Background Paper No. 1. <http://www2.ohchr.org/english/issues/environment/environ/bp1.htm> 4. mart 2015.

³⁹ Razmatrajući moguće razloge odsustva regionalne saradnje u pojedinim regionima sveta, Szekely posebno ukazuje na sledeće tri grupe pitanja: 1. Politički razlozi, 2. Nedostatak svesti o problemima životne sredine i potrebi saradnje i 3. Međunarodna saradnja kroz zaključivanje međunarodnog ugovora nije potrebna (što se procenjuje malo verovatnim u današnjim uslovima). Szekely, 572–573.

⁴⁰ Procenjuje se da bi u inicijalnoj fazi podrška EU mogla imati ključni značaj imajući u vidu ukupne odnose u regionu i ulogu EU u regionu.

⁴¹ Za šire videti, na primer: *From intentions to Actions: Overcoming bottlenecks*, Critical Issues in Implementation of Environmental Policies Highlighted by the UNECE Environmental Performance Review Programme, UNECE, New York – Geneva 2007.

Jedan od prigovora predlogu za pokretanje inicijative za vođenje pregovora i zaključivanje sporazuma o saradnji država Jugoistočne Evrope u oblasti životne sredine odnosi se na preispitivanje potreba za „još jednim” međunarodnim ugovorom u uslovima koje karakteriše postojanje „većeg broja” drugih međunarodnih ugovora čiji su efekti primene predmet povremenih preispitivanja i kritika. Ipak, ako se pažljivo definiše sadržaj aktivnosti u oblasti (bezbednosti) životne sredine i zainteresovane države članice (jugoistočna Evropa) jasno je da postoji prostor za unapređenje saradnje država bez narušavanja infrastrukture određene postojećim stanjem međunarodnih ugovora u ovoj oblasti.⁴²

Odnos prema postojećim regionalnim inicijativama i projektima u drugim oblastima prekogranične saradnje može biti jedno od pitanja koje se može postaviti u kontekstu preispitivanja potrebe za ovim sporazumom.⁴³ Obezbeđivanje potrebne podrške među državama regiona podrazumeva pažljivo planiranje aktivnosti, izvesnu kampanju i učešće različitih subjekata među kojima organizacije civilnog društva i poslovni sektor mogu imati značajnu ulogu. Pitanje obezbeđenja inicijalnih troškova za vođenje pregovora radi zaključivanja ugovora kao i njegove primene može se postaviti naročito u kontekstu aktuelne privredne krize i teškoća u obezbeđivanju potrebnih finansijskih sredstava. Finansiranje aktivnosti u oblastima koje bi obuhvatio međunarodni ugovor trebalo bi, u osnovi, definisati koristeći procene zainteresovanosti pojedinih država za rešavanje konkretnih pitanja saradnje u regionu.

Broj država jugoistočne Evrope koje bi učestvovala u formalizaciji regionalne saradnje u oblasti životne sredine je jedno od prethodnih pitanja koje bi trebalo ispitati. Sadržaj pitanja koja bi mogla biti regulisana ovim međunarodnim ugovorom trebalo bi ravnati prema preliminarnoj zainteresovanosti pojedinih država regiona. Verovatno je da bi nekoliko pitanja mogla predstavljati zajednički interes većine država regiona. Među njima bi mogla biti pitanja koja se odnose na klimatske promene, upravlja-

⁴² Ovo bi moglo predstavljati predmet posebne analize.

⁴³ U svakom slučaju potrebno je, pri izradi nacrtu ugovora o saradnji, voditi računa o odnosu prema ovim drugim već postojećim međunarodnim ugovorima s ciljem da se obezbedi potpuna koordinacija daljih aktivnosti i efekata aktivnosti. Pored CEFTA sporazuma i Sporazuma o energetske zajednici u jugoistočnoj Evropi treba imati u vidu i Memorandum o razumevanju o institucionalnom okviru inicijative za prevenciju i spremnost u slučaju katastrofa za region jugoistočne Evrope (*Službeni glasnik RS – Međunarodni ugovori*, br. 5/10), kao i brojne različite bilateralne ugovore koji su zaključeni ili se planira njihovo zaključivanje a čiji bi predmet uređivanja mogao da se prepliće sa ovim ugovorom. Ukoliko se prihvati ideja o zaključivanju regionalne konvencije o saradnji u oblasti životne sredine treba sačiniti presek svih relevantnih međunarodnih multilateralnih i bilateralnih ugovora sa kojima bi buduća konvencija mogla biti povezana i analizirati karakter potencijalnih veza.

nje vodnim resursima, zaštićena prirodna područja, vanredne situacije, koordinaciju aktivnosti Arhus centara, odgovor na industrijske akcidente, itd.

Pitanje načina kako bi se obezbedilo razgraničenje sa međunarodnim ugovorima koji već postoje i regulišu pojedina pitanja u nekim oblastima (potencijalne) saradnje može se smatrati otvorenim i izuzetno osetljivim. U svakom slučaju bi trebalo napraviti konkretna, kako bi se izbegla dupliranja aktivnosti. Moguće je da bi se u ovim slučajevima regionalni ugovor ograničio samo na specifične aspekte primene konkretnog ugovora s ciljem stvaranja uslova za olakšavanje primene takvog međunarodnog ugovora, odnosno područja zajedničkih mera više međunarodnih ugovora istovremeno.

ZAKLJUČAK

Iako značajan broj međunarodnih organizacija različitog karaktera preduzima određene aktivnosti u oblasti životne sredine, rastući značaj bezbednosnih izazova čiju osnovu predstavljaju problemi u ovoj oblasti, nameće potrebu redefinisanja postojećeg pristupa. Među vodećim međunarodnim organizacijama koje se bave bezbednosnim izazovima u oblasti životne sredine, OEBS (potencijalno) predstavlja jednu od najznačajnijih za evropski region. Međutim, „ekološka” dimenzija OEBS-ovih aktivnosti, i pored ostvarenih rezultata, predstavlja za sada najmanje razvijenu (od tri dimenzije kojima se OEBS bavi), i sa najmanjim izdvajanjima iz budžeta. U poređenju sa drugim međunarodnim organizacijama koje se bave različitim aspektima problema u oblasti životne sredine, mogućnosti OEBS-a izgledaju najmanje iskorišćene. Stav o potrebi intenziviranja aktivnosti u ovoj oblasti pojačavaju i procene trenutnog stanja i perspektiva razvoja izazova regionalne bezbednosti u vezi ili povodom problema u oblasti životne sredine. Neki regioni se mogu smatrati posebno ugroženim.

Više je pitanja koja, među državama u regionu jugoistične Evrope, imaju potencijal zajedničkog bezbednosnog izazova. U tom smislu i eksploatacija podeljenih prirodnih resursa, unapređenje regionalne saradnje radi davanja doprinosa rešavanju globalnih problema u oblasti životne sredine i smanjenju njihovog bezbednosnog rizika na lokalnom nivou, adaptacija lokalnih zajednica na konsekvence aktivnosti koje se sprovode u okviru procesa koji su povezani sa evropskim integracijama, itd. predstavljaju moguću osnovu sadržaja novog regionalnog ugovora. Koordinacija upravljanja vanrednim situacijama, preduzimanje mera radi borbe protiv i adaptacije na klimatske promene, koordinacija upravljanja zajedničkim vodnim resursima, zaštita biodiverziteta, koordinacija aktivnosti Arhus centara, podrška prilagođavanju i pri-

meni međunarodnih ugovora u oblasti životne sredine primerenih okolnostima u regionu, unapređenje procesa usklađivanja nacionalnih propisa sa propisima EU, itd. mogu da budu elementi sadržaja budućeg sporazuma. I pored više otvorenih pitanja koja sa sobom nosi inicijativa za zaključivanje novog međunarodnog ugovora, prednosti formalizacije regionalne saradnje u oblasti „ekološke” bezbednosti nadilaze moguće prigovore. U osnovi, zaključivanje takvog multilateralnog ugovora stvorilo bi uslove za, između ostalog, snažniji uticaj na stabilizaciju odnosa u regionu i unapređenje regionalne „ekološke” bezbednosti.

Dragoljub Todić⁴⁴

Professorial Fellow, Institute of international Politics and Economics, Belgrade

Jelica Gordanić

Associate, Institute of international Politics and Economics, Belgrade

THE OSCE AND THE ENVIRONMENTAL SECURITY – PROPOSAL FOR THE INITIATION OF THE NEGOTIATIONS FOR THE CONCLUSION OF THE REGIONAL COOPERATION AGREEMENT

Summary: The authors provide basic references about the activities of the Organization for Security and Co-operation in Europe in the part that relates to the field of environmental security. The discussion is developed in the context of the problem of defining the content of the term "environmental security", as well as activities of the other international organizations in the field of environment. It points to the international organizations that work in the field of environment of importance for the OSCE region, as well as to the question of the membership of the countries in the region and the Republic of Serbia in the most important international treaties in the field of environment. It provides an overview on the global, regional and national problems in the environmental field. The central part of the study emphasizes the elements of the proposal for initiation of negotiations for the conclusion of regional international agreement in the field of environment (environmental security) under the auspices of the Organization for Security and Cooperation in Europe. Some of the benefits of concluding such international agreement are overviewed together with given hints on possible objections to this idea and some open questions. The thesis is considered that making the regional (South East Europe) international agreement on cooperation in the field of environment (environmental security) would have multiple significance both for the Organization for Security and Cooperation in Europe and for the coun-

⁴⁴ Prof. dr Dragoljub Todić, d.todic@diplomacy.bg.ac.rs, dtodic@ymail.com.

tries that would be included in the agreement. For the OSCE that would mean strengthening systemic character and identity of the organization's activities in this area, while for the countries in the region concluding such a contract would mean improvement of cooperation instruments, better troubleshooting (with security), environmental protection and accelerating the process of European Union integration.

Keywords: *OSCE, environment, environmental security, regional cooperation, concluding regional agreement, Southeast Europe, EU integration.*