

*Spec. Marina KOSTIĆ<sup>1</sup>*

*Mr Srđan PETKANIC<sup>2</sup>*

## VOJNA NEUTRALNOST I ČLANSTVO SRBIJE U EVROPSKOJ UNIJI

**Apstrakt:** Ovaj rad nastoji da utvrdi kompatibilnost i održivost proklamovane vojne neutralnosti Srbije i njene strateške opredeljenosti za pridruživanje Evropskoj uniji (EU) kroz sagledavanje prirode Zajedničke politike bezbednosti i odbrane (ZBOP), karakteristika koncepta vojne neutralnosti i mogućnosti uklopljenosti vojne neutralnosti Republike Srbije u proces evropskih integracija. Zajednička politika bezbednosti i odbrane EU razmatra se kao sistem kolektivne odbrane i političko-bezbednosna zajednica koja sa sobom nosi određena prava i obaveze sa kojima se države članice moraju suočiti. Sa druge strane, Republika Srbija je svojom skupštinskom deklaracijom proglasila vojnu neutralnost ali nikad nije opovrgla stratešku privrženost evropskim integracijama. U okviru razmatranja koncepta vojne neutralnosti bavićemo se vojno neutralnim državama članicama EU kao primerima promenjene prirode samog koncepta. Imajući u vidu nove koncepte u EU, specifičnost iskustva Republike Srbije u odnosu na postojeće vojne saveze i iskustva pridruživanja zemalja Jugoistočne Evrope Evropskoj uniji, ovaj rad, na kraju, pokušava da sagleda mogućnost i mehanizme uklopljenosti i efektivnosti vojno neutralne Srbije u okvire evropskih bezbednosnih i odbrambenih integracija.

### Uvod

Aktuelnost i važnost teme kojom se ovaj rad bavi izražava se u dilemama savremene političke i vojne orijentacije Republike Srbije u međunarodnim

---

<sup>1</sup> Univerzitet Alfa, Beograd, Fakultet za obrazovanje diplomiranih pravnika i diplomiranih ekonomista, Novi Sad. E-mail: marina.kostic@fpp.edu.rs.

<sup>2</sup> Institut za evropske studije, Beograd. E-mail: psergio1@yahoo.com. Ovaj članak je deo rada na projektu 179014 Instituta za evropske studije koji finansira Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije.

odnosima sa kojima se političko rukovodstvo, kao i čitavo društvo svakodnevno suočavaju. One su sadržane u njenim zvaničnim dokumentima, političkim govorima i aktivnostima državnih organa i predstavnika. Rešenje pitanja kojim se ovaj rad bavi značilo bi jasno pozicioniranje Srbije u procesu koji nam tek predstoji – pregovorima za članstvo u Evropskoj uniji.

Ovaj rad pokušava da utvrdi da li je vojna neutralnost pravi mehanizam rešavanja ključnih bezbednosnih pretnji sa kojima se Srbija suočava i koji su njeni dometi.

Da bismo uopšte bili u mogućnosti da sagledamo ovo stanje i odredimo mogućnosti neophodno je da ukratko opišemo strukturu Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) EU, odnosno Zajedničke bezbednosne i odbrambene politike, kao njenog sastavnog dela. Sa druge strane, neophodno je objasniti i koncept vojne neutralnosti i sagledati ga na primerima vojno neutralnih zemalja članica Evropske unije, kao što su Švedska, Finska, Irska, Austrija i Malta. Pomenućemo i primer međunarodnog priznanja vojne neutralnosti Turkmenistana kao načina na koji je Srbija, u periodu kada njen predstavnik predsedava Generalnom skupštinom Ujedinjenih nacija (GS UN), mogla da potvrdi svoju vojnu neutralnost.

Vojna neutralnost Srbije, kao opcija, razmatra se sa stanovišta teorije racionalnog izbora u okvirima strukturalnih ograničenja koja nameću širi evroatlantski integrativni procesi i interesi, karakteristike regiona, dosadašnja praksa EU i iskustva zemalja Jugoistočne Evrope u procesu pridruživanja, kao i različita priroda bezbednosnih izazova, rizika i pretnji sa kojima se EU i Srbija suočavaju. U okviru ovih strukturalnih ograničenja rad ćemo zaključiti razmatranjem dometa vojne neutralnosti Srbije i njenih efekata.

### **Zajednička bezbednosna i odbrambena politika Evropske unije (ZBOP)**

Zajednička bezbednosna i odbrambena politika predstavlja deo (sub-politiku) Zajedničke spoljne i bezbednosne politike. Postoje bar dva tumačenja razloga za stvaranje ZBOP:

1) Zajednička bezbednosna i odbrambena politika predstavlja potrebu da se američka vojna nadmoć podupre u Evropi i Africi kako bi se omogućilo njeno koncentrisanje na region Azije i sopstvenu bezbednost (poljuljanu terorističkim napadima), podela odgovornosti i akcije u kojima ne učestvuje NATO kao celina, i

2) ZBOP predstavlja izraz težnje evropskih zemalja za autonomnom i ravnopravnom spoljnom, bezbednosnom i odbrambenom politikom u odnosu na SAD, koji doprinosi stvaranju ravnoteže snaga i afirmaciji multilateralizma.

Interes SAD je, čini se, uvek bio da održava regionalne ravnoteže snaga i spreči stvaranje globalne ravnoteže. Regionalna ravnoteža u Evropi je uspešno ostvarena kroz EU i NATO, ali je danas od najvećeg interesa za SAD da održi ravnotežu u regionu Pacifika uspostavljanjem protivteže sve većem ekonomskom, vojnom i diplomatskom uticaju Kine. Ovakav trend primorava Evropsku uniju da razvije kapacitete i mehanizme koji mogu održati evropski poredak i očuvati stabilnost na njenim granicama. Pored toga, u prilog prve tvrdnje idu i aktivnost i uloga EU u prethodnim godinama u tzv. arapskom proleću, kao i vojnoj intervenciji na Libiju.

Sa druge strane, kraj Hladnog rata otklonio je glavnu pretnju političkom poretku Zapadne Evrope i redefinisao njeno političko i bezbednosno okruženje. Zajedno sa ujedinjenjem Nemačke, to je dovelo do jačanja stava o tome da razvoj ZBOP predstavlja izraz težnje evropskih država da umanje i izbalansiraju vojnu moć SAD u Evropi i umanjenje zavisnosti od jednostranih poteza jedine preostale supersile. Ipak, događaji koji su usledili samo nekoliko godina kasnije istakli su ključnu ulogu NATO (i SAD) u očuvanju evropske i regionalne bezbednosti.

Zajedništvo Unije iskazano je ne samo u novom nazivu politike – Zajednička spoljna i bezbednosna politika – već i u novim funkcijama – predsednika Evropskog saveta i visokog predstavnika za spoljne poslove i bezbednosnu politiku – kao i u organizaciji nove Evropske službe za spoljne poslove. Lisabonski sporazum (2009) predviđa još i zajedničku spoljnu akciju, kao vid saradnje Unije sa trećim državama i međunarodnim organizacijama. Za dalji razvoj ZSBP/ZBOP značajna je konkretizacija *koncepta bliže saradnje* i novih klauzula o: *solidarnosti, uzajamnoj pomoći u odbrani od agresije i uspostavljanju stalnih struktura saradnje*.<sup>3</sup>

Zadaci za čije sprovođenje Unija može da primeni civilna i vojna sredstva, prema Lisabonskom ugovoru, odnose se na: zajedničke mere razoružanja, humanitarne i spasilačke misije, vojne misije konsultativnog karaktera i pružanja pomoći, sprečavanje konflikata i održavanje mira, upravljanje krizama, uključujući i nametanje mira i postkonfliktnu stabilizaciju. Svi ovi zadaci mogu doprineti borbi protiv terorizma, kao glavnoj pretnji evropskoj bezbednosti, uključujući i podršku trećim zemljama u borbi protiv terorizma na njihovoj teritoriji (čl. 43. tač. 1). U skladu sa ovim zadacima stvoreni su i posebni komiteti, na primer, Komitet za borbu protiv terorizma, Komitet za sprečavanje širenja oružja za masovno uništenje, Komitet za Zapadni Balkan, i dr.

Što se tiče instrumenata ZSBP/ZBOP organi i druga tela EU mogu donositi: zajedničke pozicije, zajedničke akcije i zajedničke strategije. Države

<sup>3</sup> “Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on The Functioning of the European Union”, 12 November 2012, Internet, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st06/st06655-re07.en08.pdf>, 30/03/2013.

koje su se saglasile da učestvuju u ZBOP imaju obavezu da svoju spoljnu i bezbednosnu politiku prilagode politici Unije koliko je god to moguće, budući da instrumenti Unije u ovoj oblasti nemaju zakonsku snagu. U Odgovorima na Upitnik Evropske komisije srpska strana je navela da je u periodu od 1. januara 2008. do 31. decembra 2010. godine, od ukupno 402 deklaracije EU Srbija dobila zahtev za pridruživanje za njih 357, od kojih je podržala 245 a nije podržala njih 112.<sup>4</sup>

Primena ZSBP/ZOBP se na primeru Srbije može uočiti u delovanju civilne misije EULEX na Kosovu, kao i aktuelnim pregovorima Beograda i Prištine uz posredovanje visoke predstavice za spoljnu politiku i bezbednost Ketrin Ešton. Budući da Republika Srbija nije izrazila zadovoljstvo delovanjem ovih mehanizama primene ZBOP EU, pitanje je kako će ih podržavati u drugim slučajevima i kako će svojoj javnosti objasniti da će ono što se dešava Srbima na Kosovu i u BiH ona podržavati u odnosu na neke druge narode u svetu. Dok se ova duboko moralna dilema ne razreši neće biti moguć pun napredak Srbije ka članstvu u ZSBP/ZBOP.

### Vojna neutralnost u okviru Evropske unije

Pre nego što počnemo da se bavimo pitanjem vojne neutralnosti u okvirima Evropske unije, neophodno je imati na umu podelu na:

- države članice EU koje nisu članice NATO a koje su vojno neutralne (Austrija, Irska, Malta – formalno uspostavljena; Švedska, Finska – *de facto*);
- države članice EU koje nisu članice NATO, a nisu vojno neutralne (Kipar); i
- države članice koje su se posebnim protokolom izuzele iz učešća u ZSBP (Danska).<sup>5</sup>

Koncept neutralnosti blisko je povezan sa spoljnopolitičkom orijentacijom jedne zemlje. Stalna neutralnost jedne države prvi put je priznata Švajcarskoj na Bečkom kongresu 1815. godine.<sup>6</sup> Stalna neutralnost može biti uspostavljena domaćim zakonodavstvom ili međunarodnim ugovorom, i od strane drugih država može biti priznata *de jure* ili *de facto*. Bitno je imati na umu da, kada je stalna neutralnost uspostavljena domaćim

<sup>4</sup> „Odgovori na Upitnik EK“ (poglavlje 31), Internet, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.199.html>, 30/03/2013.

<sup>5</sup> “Protocol on the position of Denmark” (protocol no. 5), Part II, Article 6, 1997, Internet, <http://www.eurotreaties.com/amsterdamprotocols.pdf>, 30/03/2013.

<sup>6</sup> Opširnije o vojnoj neutralnosti videti u: Igor Novaković, *Neutralnost u Evropi u 21. veku i slučaj Srbije*, ISAC Fund, Beograd, 2012, Internet, [http://www.isac-fund.org/download/Neutralnost\\_u\\_Evropi\\_u\\_21\\_veku\\_i\\_slucuj\\_Srbije.pdf](http://www.isac-fund.org/download/Neutralnost_u_Evropi_u_21_veku_i_slucuj_Srbije.pdf), str. 4, 30/03/2013.

zakonodavstvom, ona ima snagu unutrašnjeg prava ali ne i međunarodnog. Stalna neutralnost podrazumeva određeno ponašanje države poput izbegavanja svrstavanja uz neku od strana oružanog sukoba, vođenja politike odvratanja (pre svega snagom sopstvenih vojnih resursa) i uzdržavanja. Prava i obaveze stalno neutralnih državi nisu kodifikovani nijednim međunarodnim sporazumom.

Pored stalne neutralnosti (koja postoji i u ratu i u miru), postoji i neutralnost u odnosu na postojeće oružane sukobe. Kao referentna tačka koja reguliše prava i obaveze neutralnih država u slučaju rata koristi se *Haška konvencija V – O pravima i obavezama neutralnih država u slučaju rata na kopnu* iz 1907. godine. Pitanja koncepta vojne neutralnosti intenzivirana su u periodima stvaranja međunarodnih organizacija – UN i EU – budući da su one podrazumevale određene obaveze u okviru sistema kolektivne bezbednosti. U odnosu na članstvo u ovim organizacijama razvija se koncept *aktivne neutralnosti*. Švajcarska je, na primer, postala aktivni član Partnerstva za mir (PzM) i mirovnih misija UN.

Što se tiče vojno neutralnih država članica EU, Austrija je svoju vojnu neutralnost proglasila Zakonom o stalnoj neutralnosti iz 1955. godine, nakon što je iste godine potpisan Državni sporazum između sila pobednica u Drugom svetskom ratu. Iako vojno neutralna Austrija učestvuje u velikom broju mirovnih misija pod okriljem EU, UN, i PzM.

Irska je nakon Samita u Nici 2001. godine zahtevala posebne garancije za očuvanje svoje vojne neutralnosti, koje su joj date na samitu u Sevilji 2002. godine u vidu Aneksa IV Deklaracije Evropskog saveta koji sadrži odredbu po kojoj „(...) politika Unije neće uticati na specifičan karakter bezbednosne i odbrambene politike određenih država članica, i u tom smislu, Irska je naglasila svoju tradicionalnu politiku vojne neutralnosti“.<sup>7</sup> Ova klauzula je, nakon protivljenja ministara spoljnih poslova Finske, Austrije, Švedske i Irske, formulacijama odredbi o uzajamnoj odbrani u slučaju agresije, uključena u Lisabonski ugovor. Primena irske klauzule može se nazreti i u slučaju Srbije pošto se u Odgovorima na Upitnik EK (poglavlje 31) navodi: „S obzirom da klauzula o međusobnoj odbrani sadržana u Lisabonskom ugovoru istovremeno ne dovodi u pitanje specifičan karakter politike bezbednosti i odbrane nekih država članica, u tom kontekstu treba razmatrati važeću vojnu neutralnost Republike Srbije nakon pristupanja Evropskoj uniji“.<sup>8</sup> U istom dokumentu, Srbija je naglasila da je „politika odbrane Republike Srbije zasnovana na multilateralnom i integralnom

<sup>7</sup> “Presidency Conclusions”, Seville European Council, 21 and 22 June 2002, Anex IV(3), Internet, [http://ec.europa.eu/archives/futurum/documents/other/oth210602\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/archives/futurum/documents/other/oth210602_en.pdf), 30/03/2013.

<sup>8</sup> „Odgovori na Upitnik EK“ (poglavlja 31), Internet, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.199.html>, 30/03/2013.

pristupu pitanjima odbrane i bezbednosti, te se njome afirmiše koncept kooperativne bezbednosti“.<sup>9</sup>

Malta je svoju neutralnost proglasila nakon isteka Britansko-malteškog odbrambenog sporazuma iz 1964. godine, ali je ona formalno određena Sporazumom o malteškoj neutralnosti iz 1980. Status neutralnosti Malte najpre je priznala Italija, zatim i SSSR, a zvanično je priznat završnim dokumentom KEBS iz zasedanja u Madridu.

Kao država članica EU koja ima *de facto* status vojne neutralnosti Švedska svoju neutralnost nije formalno definisala već je to deo njenog identiteta koji prepoznaju i ostale države. Vojna neutralnost Švedske nije isključila njeno aktivno angažovanje u misijama pod okriljem UN, EU i PzM budući da je švedska neutralnost, neutralnost pod oružjem, i da ima dobro osposobljene oružane snage. Švedska, međutim, isključuje mogućnost članstva u vojnim savezima.

Na kraju, Finska je svoju vojnu neutralnost afirmisala posredno kroz odredbe Sporazuma o prijateljstvu, saradnji i zajedničkoj pomoći sa SSSR iz 1948. godine kojima teži da ostane izvan sukoba interesa velikih sila, iako se njima obavezala na uzajamnu pomoć u slučaju napada Nemačke ili njenih saveznika (što je približava statusu neutralizovane države). Kao i sve ostale vojno neutralne članice EU i Finska učestvuje u velikom broju operacija upravljanja krizama.

Status vojne neutralnosti država članica EU proklamovan je kao način rešavanja njihovih bezbednosnih pretnji ili je, pak, bio proizvod dogovora velikih sila u cilju uspostavljanja regionalne stabilnosti. Sa krajem Hladnog rata i procesom globalizacije došlo je i redefinisanje bezbednosnih izazova, rizika i pretnji na koje tradicionalni koncepti vojne neutralnosti više nisu mogli da odgovore. Koncept vojne neutralnosti morao se prilagoditi uslovima kolektivne bezbednosti i kompleksne međuzavisnosti.

Koncept totalnog rata, koji je karakterisao Drugi svetski rat, pre svega je doprineo obesmišljavanju politike neutralnosti. Neutralnost pojedinih država nije ni uzimana u obzir od strane rukovodstava zaraćenih strana u trenucima kada su njihovi vojni interesi to nalagali.<sup>10</sup> Koncept totalnog rata, koji karakteriše i globalni rat protiv terorizma nakon 11. septembra 2001. takođe obesmišljava politiku neutralnosti budući da u totalnom ratu navodno niko ne može biti neutralan. Kako je bivši američki predsednik Džordž Buš naveo: „*Svaka nacija u svakom regionu sada mora da se odluči: Ili ste sa nama ili ste sa teroristima.*“<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Op. cit.

<sup>10</sup> Op. cit.

<sup>11</sup> President Bush addressed the Congress, September 20, 2001, Internet, <http://www.historyplace.com/speeches/gw-bush-9-11.html>, 13/01/2012.

Ugovor iz Amsterdama je, uvažavajući specifičnost pojedinih država članica koja nije smela da ide na štetu dubljih integracija, predvideo mogućnost fleksibilnog pristupa integraciji tj. bližu saradnju pojedinih država članica uz istovremenu mogućnost neučestvovanja onih država koje za viši stepen integracija nisu bile spremne ili ga nisu želele. U skladu sa ovim odredbama Velika Britanija je, na primer, odlučila da ostane izvan Ekonomske i monetarne unije i Šengenskog sporazuma, dok je Danska odlučila da ne učestvuje u ZSBP (*Protocol 5 on the position on Denmark – priključen uz ugovor iz Amsterdama*). Srbija će, takođe, imati na raspolaganju i ovu mogućnost, što znači da ona ne mora da proglasi vojnu neutralnost ukoliko ne bude želela da učestvuje u ZBOP. Srbija, međutim, takvu težnju nikad nije izrazila već se oslanjala na koncept vojne neutralnosti i puno integrisanje u okvire ZSBP/ZBOP.

Možemo zaključiti da se koncept neutralnosti u Evropi sveo na koncept neutralizma u smislu izbegavanja članstva u nekom od sistema kolektivne odbrane (NATO), ali ne i učešća u sistemima kolektivne bezbednosti kakvi su UN ili EU. Vojna neutralnost Srbije bi, u tom smislu, mogla poslužiti kao opravdanje za izbegavanje uslovljavanja ulaska Srbije u NATO, pre nego što postane članica EU.

### **Dometi vojne neutralnosti Srbije u procesu pridruživanja Evropskoj uniji**

Spoljna politika Republike Srbije počiva na „četiri stuba“ (Vašington, Brisel, Moskva i Peking), a odbrambena na vojnoj neutralnosti. Vojna neutralnost Srbije proglašena je u Rezoluciji Narodne skupštine o zaštiti nacionalnog suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka iz decembra 2007. godine<sup>12</sup> i potvrđena u Odgovorima na Uupitnik Evropske komisije januara 2011. godine.<sup>13</sup> Dometi ove politike mogu se sagledati kroz analizu strukturalnih ograničenja koja se vojnoj neutralnosti Srbije nameću i efekata koje ona može da ima na rešavanje svojih ključnih bezbednosnih problema.

**Karakter transatlantskih odnosa** je prvo strukturalno ograničenje vojne neutralnosti Srbije. Nastanak i razvoj zapadnih evropskih integracija ne može se odvojiti od mesta i uloge koju je SAD imao u posleratnoj Evropi i svetu. Budući da je „Amerika ostrvo između obala Evroazije“ (Kisindžer) i da se dominacija neke sile u jednom ili drugom delu Evroazije može smatrati

<sup>12</sup> Rezolucija Narodne skupštine Republike Srbije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije, 26. decembar 2007, Internet, <http://www.parlament.rs/akti/doneti-zakoni/u-sazivu-od-14-februara-2007-.1034.html>, 29.03.2013.

<sup>13</sup> Predsednik Vlade Republike Srbije Mirko Cvetković je odgovore na upitnik EK uručio evropskom komesaru za proširenje Štefanu Fileu u Beogradu 31. januara 2011. godine.

strateškom opasnošću po Ameriku, za SAD je od ključnog značaja da održava postojeću ravnotežu snaga u Evropi, ali i u regionu Zapadnog Balkana, kao potkompleksu šireg regionalnog evropskog bezbednosnog kompleksa. I u okviru Lisabonskog ugovora NATO je označen kao temelj kolektivne odbrane u Evropi (čl. 42. tač. 7).<sup>14</sup>

Pri razmatranju ovog, pre svega, geopolitičkog strukturalnog ograničenja, ne sme se zanemariti ni odnos SAD prema Bliskom istoku i Iranu, kao i pitanja vezana za postavljanje antiraketnog štita u Španiji, Turskoj i Rumuniji, pri čemu Republika Srbija zauzima značajnu geostratešku poziciju.

Drugo strukturalno ograničenje vojne neutralnosti Srbije predstavljaju **karakteristike regiona** u kojem se nalazi. Pet od osam zemalja sa kojima se Srbija graniči članice su NATO, dok su dve na putu članstva.<sup>15</sup> Tri od njih (Mađarska, Rumunija i Bugarska) članice su EU, pri čemu nijedna od njih nije postala članica Unije a da prethodno nije postala članica Severnoatlanskog pakta, uključujući i Hrvatsku koja prijem u EU očekuje sredinom 2013. godine.<sup>16</sup> Situacija u BiH je, imajući u vidu suprotstavljene stavove dva entiteta, konfuzna, a deo teritorije Republike Srbije je pod međunarodnom civilnom i vojnom upravom.<sup>17</sup>

**Dosadašnje iskustvo Evropske unije** u procesu proširenja predstavlja treći strukturalni ograničavajući faktor spoljne politike Srbije. Ovo iskustvo se najbolje može sažeti u više puta ponovljenom stavu da Evropska unija ne želi novi Kipar. Iskustva pridruživanja istočnoevropskih zemalja EU ukazuju na to da su sve one pre pristupanja EU pristupile NATO. Međutim, iskustva istočnoevropskih zemalja ne mogu biti u potpunosti relevantna za Srbiju budući da je njihov cilj bio stavljanje pod vojnu zaštitu NATO zbog opasnosti od SSSR. Slovačka, na primer, apsolutni prioritet kada je reč o multinacionalnim misijama upravljanja krizama daje misijama pod mandatom NATO, zatim UN, pa tek onda ZBOP.<sup>18</sup>

<sup>14</sup> "Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on The Functioning of the European Union", Internet, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st06/st06655-re07.en08.pdf>, 30/03/2013.

<sup>15</sup> Pet članica NATO sa kojima se Srbija graniči su Mađarska, Hrvatska, Albanija, Bugarska i Rumunija, a dve države koje čekaju prijem u članstvo su Crna Gora i BJR Makedonija. Jedino je situacija u Bosni i Hercegovini po pitanju atlantskih integracija konfuzna imajući u vidu različite stavove dva entiteta.

<sup>16</sup> Mađarska je postala članica NATO 1999. godine, a članica Evropske unije 2004, zajedno sa još devet istočnoevropskih i centralnoevropskih zemalja. Rumunija i Bugarska su 2004. godine pristupile NATO, a 2007. postale punopravne članice EU.

<sup>17</sup> Nezavisnost Kosova i Metohije je do danas (14. marta 2013) priznalo 96 zemalja članica UN i 22 zemlje članice Evropske unije.

<sup>18</sup> Bezbednosni i odbrambeni aspekti priključenja Republike Srbije članstvu u Evropskoj uniji, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Beograd, septembar 2012, str. 163.



Četvrto strukturalno ograničenje ogleda se u *različitim bezbednosnim izazovima, rizicima i pretnjama* EU i Srbije. Cilj Evropske strategije bezbednosti (ESB) je, pre svega, podela odgovornosti za stvaranje globalne bezbednosti i „boljeg“ sveta, što se može videti u stavu da „*ni jedna država nije sposobna da se sama izbori sa kompleksnim problemima sadašnjice.*“<sup>19</sup> Kao glavne pretnje bezbednosti u Strategiji navode se terorizam, širenje oružja za masovno uništenje, regionalni sukobi, neuspele države i organizovani kriminal. Za poziciju Srbije bitno je naglasiti stavove da je „*sa novim pretnjama, prva linija odbrane u inostranstvu*“<sup>20</sup> (koncept borbenih grupa podrazumeva stvaranje jedinica veličine bataljona raspoređene u krugu od 6.000 km od Brisela) i da je zadatak Evropske unije da promoviše krug dobro rukovođenih država na istoku EU i na granici sa Mediteranom, što ne dozvoljava Evropskoj uniji da ispusti kontrolu balkanskog regiona. Određivanje ovakvih ciljeva Unije dovelo je do njene težnje da na jedan krajnje pragmatičan način rešava probleme u regionu Zapadnog Balkana i nametne stabilizaciju putem rešenja koja će je srednjoročno najmanje koštati.

Iako Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije (SNB RS) podržava razvoj efektivnog multilateralizma i preventivno delovanje u sprečavanju kriza, bezbednosni rizici i pretnje sa kojima se Srbija suočava pretežno su tradicionalni i jasno pokazuju nestabilnost bezbednosne situacije u Srbiji. SNB RS iz 2009. godine kao „najveću pretnju bezbednosti Republike Srbije“ navodi protivpravnu jednostrano proglašenu nezavisnost Kosova, a kao „izvor stalnog bezbednosnog rizika i direktnu pretnju teritorijalnoj celovitosti“ separatističke težnje pojedinih nacionalnih i verskih ekstremističkih grupa i oružane pobune.<sup>21</sup>

Ključne tačke razilaženja ESB i SNB RS su pitanja nametanja mira odnosno mešanja u unutrašnje poslove drugih država budući da ESB to smatra opravdanim, a SNB RS se izričito opredeljuje za poštovanje teritorijalnog integriteta i suvereniteta drugih država i stav prema jednostrano proglašenoj nezavisnosti Kosova. Civilna misija EU na Kosovu (EULEX) je u velikoj meri angažovana na izgradnji kapaciteta „nove države“ koju, sa druge strane, Srbija smatra najvećom pretnjom svojoj bezbednosti. Kako bi se

<sup>19</sup> „A secure Europe in a Better World – A European Security Strategy“, Brussels, 12 December 2003, Internet, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, 16/03/2013. Str. 1. ESB je delimično promenjena i dopunjena u *Izveštaju o realizaciji ESB* iz decembra 2008. godine, pri čemu se kao najznačajnija globalna pretnja bezbednosti navodi proliferacija oružja za masovno uništenje. „Report on the Implementation of the European Security Strategy – Providing Security in a Changing World“, 11 decembar 2008, Brisel, Internet, [http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/EN/reports/104630.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/104630.pdf), 16/03/2013.

<sup>20</sup> Ibid., str. 7.

<sup>21</sup> „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, Beograd, oktobar 2009, Internet, [http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf](http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf), 30/03/2013.

prevazišla ova razilaženja moguće je razmotriti opcije izuzimanja Srbije iz pojedinih oblasti saradnje pozivanjem na specifična iskustva vojne intervencije nad njom.

Nesrazmernost u prioritetima i nacionalni interes Republike Srbije koji je definisan nacionalnom Strategijom otvaraju pitanje na koji način i kojim mehanizmima Srbija može da ostvari svoj nacionalni interes u datim okolnostima, tj. strukturalnim ograničenjima? Da li vojna neutralnost predstavlja pravi put ili su neki drugi putevi efikasniji?

Srbija se u proglašenju i potvrđivanju svoje vojne neutralnosti ne može pozivati na istoriju, tradiciju ili spoljnopolitičku praksu, a argument na koji se poziva u Rezoluciji jeste *ukupna uloga NATO od protivpravnog bombardovanja Srbije bez odluke Saveta bezbednosti do Aneksa 11 odbačenog Ahtisarijevog plana, u kome se određuje da je NATO „konačan organ” vlasti u „nezavisnom Kosovu”*.<sup>22</sup> U ovom slučaju pisac skupštinske Rezolucije tretirao je NATO kao nosioca namerne spoljne političke pretnje čiji cilj može da se kreće od pritiska na vladu zbog određene politike, preko njenog zbacivanja, pa sve do raspirivanja secesionizma i uništavanja njene političke strukture kako bi pristala na određenu politiku i bila oslabljena pred vojni napad.<sup>23</sup>

Put koji Srbija danas zagovara je integrisanje u evropske bezbednosne i odbrambene strukture uz učešće u multinacionalnim operacijama kako bi stekla poverenje ključnih država i dobila garancije da u doglednoj budućnosti nijedan eventualni separatistički pokret na njenoj teritoriji neće dobiti međunarodnu podršku i legitimitet. U slučaju porasta nepoverenja, Srbija bi mogla doći u poziciju daljeg rasparčavanja. Vlada Republike Srbije ne može dugo ići putem usvajanja bezbednosnih mera koje isključivo treba da povećaju osećaj bezbednosti svojih građana a da pri tom uopšte ne umanjuju objektivnu verovatnoću nekog rizika.

Na kraju, pomenimo slučaj Turkmenistana kao jedine države kojoj je nakon Hladnog rata priznata vojna neutralnost i to, po prvi put, Rezolucijom GS UN (1995) koja je doneta godinu dana nakon što je Turkmenistan postao član PzM. Najbolji opis pozicije Turkmenistana, kao i Istočne Evrope i Kavkaza, možda daje naslov jednog sajta „*Window on Heartland*“.<sup>24</sup> Slučaj

<sup>22</sup> Rezolucija Narodne skupštine Republike Srbije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije, 26. decembar 2007, tačka 6, Internet, <http://www.parlament.rs/akti/doneti-zakoni/u-sazivu-od-14-februara-2007-.1034.html>, 27/03/2013.

<sup>23</sup> Namerne političke pretnje su one koje jedan politički akter svesno i namerno upućuje drugom političkom akteru. Najčešće namerne pretnje su pretnje rascepom države i nacije, zatim ideološke i namerne pretnje upućene opstanku međunarodnog poretka. Citirano prema: Filip Ejodus, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektori, nivoi*, Službeni glasnik, 2012, str. 151.

<sup>24</sup> Turkmenistan: U.S. Secret Ally, Internet, <http://www.windowonheartland.net/2012/02/turkmenistan-us-secret-ally-in-eurasia.html>, 27/03/2013.

Turkmenistana je bitan za Srbiju zbog načina na koji je ova država dobila status stalno neutralne države – preko Rezolucije Generalne skupštine UN. Ukoliko je Srbija želela da potvrdi i učvrsti svoju poziciju neutralne države najbolja mogućnost za to ukazala se u periodu njenog predsedavanja Generalnom skupštinom UN (67. zasedanje).

### Zaključak

Putevi kojima Srbija može da krene u okviru članstva u EU u odnosu na ZSBP/ZBOP jesu puna integracija uz odustajanje od samoproglashene vojne neutralnosti, puna integracija uz status vojne neutralnosti i izuzeće iz ZSBP/ZBOP.

Dometi vojne neutralnosti Srbije su sa stanovišta opravdanosti prilično ograničeni i nemaju većeg efekta. U uslovima promenjenog koncepta vojne neutralnosti usled promenjene prirode bezbednosnih izazova, rizika i pretnji, jedina svrha koju proglašenje vojne neutralnosti Srbije može da ima jeste opravdanje za neulazak u članstvo NATO.

S obzirom na tradicionalnu i regionalnu prirodu bezbednosnih rizika i pretnji sa kojima se Srbija suočava, logičan način za njihovo rešavanje je, takođe, tradicionalnog i regionalnog karaktera. On se mora tražiti u regionu i onim elementima moći koji mogu uticati na njihovo otklanjanje, pre svega delovanju SAD i Nemačke, ali i susednim državama koje mogu imati sličan problem kao Srbija. Rešenja se u ovom momentu ne mogu pronaći u sprezi sa udaljenim zemljama, koje nemaju mehanizme delovanja u regionu i od kojih nas dele izuzetno privržene članice NATO.

Potpuno je neuverljivo i strateški dezorijentisano zagovaranje koncepta vojne neutralnosti i istovremeno članstvo u Partnerstvu za mir i status posmatrača u PS ODKB, pri čemu se ne rešava nijedan srpski bezbednosni problem. Ovakva lutanja učvršćuju NATO u stavu da Srbiju treba čvrsto vezati i nametati joj rešenja.

Srbija mora da stvara institucionalne mehanizme saradnje sa državama članicama EU koje nisu priznale Kosovo uz aktivno istrajavanje na principima zbog kojih ne može priznati nezavisnost Kosova, a koje ove zemlje razumeju. Pretnja od porasta albanskog nacionalizma pretnja je ne samo po bezbednost Srbije, već i EU, a to će postati očegledno kada albanski nacionalizam kulminira u zahtevima za stvaranje velike albanske države.

Na kraju, vojna neutralnost Srbije neće razrešiti duboku moralnu razapetost između zahteva za učestvovanje u misijama nametanja i očuvanja mira koje su predviđene ZBOP ( jer vojna neutralnost ne isključuje kooperativnu bezbednost) i sopstvenog iskustva primene ove politike. Rešavanje ovih dilema ključno je za nastavak daljih evropskih integracija Srbije.

## Literatura

- “A secure Europe in a Better World – A European Security Strategy”, Brussels, 12 December 2003, Internet, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms Upload/78367.pdf>.
- Bezbednosni i odbrambeni aspekti priključenja Republike Srbije članstvu u Evropskoj uniji*, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Beograd, septembar 2012.
- “Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on The Functioning of the European Union”, 12 November 2012, Internet, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st06/st06655-re07.en08.pdf>.
- Ejdus, Filip, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektori, nivoi*, Službeni glasnik, 2012.
- Novaković, Igor, *Neutralnost u Evropi u 21. veku i slučaj Srbije*, ISAC Fund, Beograd 2012, Internet, [http://www.isacfund.org/download/Neutralnost\\_u\\_Evropi\\_u\\_21\\_veku\\_i\\_slucaj\\_Srbije.pdf](http://www.isacfund.org/download/Neutralnost_u_Evropi_u_21_veku_i_slucaj_Srbije.pdf).
- “Odgovori na Upitnik EK“ (poglavlje 31), Internet, <http://www.seio.gov.rs/dokumenta/nacionalna-dokumenta.199.html>.
- “Presidency Conclusions”, Seville European Council, 21 and 22 June 2002, Anex IV(3), Internet, [http://ec.europa.eu/archives/futurum/documents/other/oth210602\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/archives/futurum/documents/other/oth210602_en.pdf).
- President Bush addressed the Congress, September 20, 2001, Internet, <http://www.historyplace.com/speeches/gw-bush-9-11.html>.
- “Protocol on the position of Denmark” (protocol no. 5), Part II, Article 6, 1997, Internet, <http://www.eurotreaties.com/amsterdamprotocols.pdf>.
- „Rezolucija Narodne skupštine Republike Srbije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije“, 26. decembar 2007, Internet, <http://www.parlament.rs/akti/doneti-zakoni/u-sazivu-od-14-februara-2007-.1034.html>.
- „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, Beograd, oktobar 2009, Internet, [http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf](http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf).
- Turkmenistan, U.S. Secret Ally, Internet, <http://www.windowonheartland.net/2012/02/turkmenistan-us-secret-ally-in-eurasia.html>.