



СРПСКА  
**ПОЛИТИЧКА**  
МИСАО  
THOUGHT  
POLITICAL  
SERBIAN

SERBIAN POLITICAL THOUGHT

**СРБИЈА И ЕВРОПСКИ ИЗАЗОВИ**

Дејана М. Вукасовић, Јован Базић, Ева Бујвид Курек,  
Жарко Обрадовић, Ивана Радић Милосављевић, Никола Младеновић

**ПРОТИВРЕЧНОСТИ У САВРЕМЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА**

Миша Стојадиновић, Александар Саша Гајић, Мирослав М. Талијан,  
Драган М. Јевтић, Вања Роквић, Милован Р. Суботић

**ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ**

Владан Станковић, Дубравка Валић Недељковић, Стефан Јањић,  
Горана Ђорић, Биљана Продовић Милојковић, Вјера Мујовић Прајс,  
Александар Милосављевић, Предраг Терзић, Сузана Михајловић Бабић,  
Марина Пантелић, Дејан Глиговић, Горан Ђоковић, Владимир Илић

**ОСВРТИ И ПРИКАЗИ**

Дејан Бурсаћ, Дејана Вукасовић, Невена Шекарић



СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО  
SERBIAN POLITICAL THOUGHT

ISSN 0354-5989

УДК 32

DOI:10.22182/spm.6422019

Година XXVI vol. 64

Број 2/2019.



СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО  
SERBIAN POLITICAL THOUGHT

Издавач: Институт за политичке студије  
Адреса: Светозара Марковића 36, Београд  
Телефон: 3039-380, 3349-204  
E-mail: ipsbgd@eunet.rs  
E-mail: spm@ips.ac.rs

**www.ipsbgd.ac.rs**

www.ips.ac.rs/rs/magazines/srpska-politicka-misao

ISSN 0354-5989 UDK 32 Број 2/2019. XXVI vol. 64  
DOI: 10.22182/spm.6422019

**Главни и одговорни уредник**  
Живојин Ђурић

**Заменик главног и одговорног уредника и уредник енглеског издања**  
Ђорђе Стојановић

**Извршни уредници**  
Дејана Вукасовић (за енглеско издање)  
Миша Стојадиновић

**Редакција часописа**  
Милан Јовановић, Дејан Ђурђевић, Милош Кнежевић, Живојин Ђурић,  
Дејана Вукасовић, Јасна Милошевић Ђорђевић, Ђуро Бодрожић,  
Ђорђе Стојановић, Миша Стојадиновић

**Секретари часописа**  
Драган Траиловић,  
Слађана Младеновић, Младен Лишанин

**Савет часописа**  
Зоран Аврамовић, Сретен Сокић, Милован Митровић, Радослав Гађиновић,  
Миломир Степић, Драган Симеуновић, Милан Брдар, Зоран Стојиљковић,  
Драгана Митровић, Љубиша Деспотовић

**Чланови савета из иностранства**  
Mamoru Sadakata, Simon James Critchley, Anastasia Mitrofanova,  
Виталиј Шаров, Iver B. Neumann, Goran Kovacic, Ewa Bujwid-Kurek

**Пословни секретар**  
Смиљана Пауновић

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРОМЕСЕЧНО

Радови СПМ/СПТ налазе се и доступни су у електронским базама научних часописа С.Е.Е.О.Л. (Central and Eastern European Online Library) и ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences).

**Прелом и штампа**  
Ситопринт, Житиште

Тираж: 70 примерака

Радове објављене у овом часопису није дозвољено прештамповати, било у целини, било у деловима, без изричите сагласности издавача. Оцене изнесене у чланцима лични су ставови њихових писаца и не изражавају мишљење нити уредништва, нити установа у којима су аутори запослени.

С Р П С К А  
ПОЛИТИЧКА  
МИСАО

САДРЖАЈ

*Уводник*.....9

***Тема броја:***

**СРБИЈА И ЕВРОПСКИ ИЗАЗОВИ**

*Дејана М. Вукасовић*

ИСТОЧНО ПАРТНЕРСТВО: ДОМЕТИ И  
ОГРАНИЧЕЊА.....13-47

*Јован Базић, Ева Бујвид Курек, Жарко Обрадовић*

СРБИЈА И ИЗАЗОВИ ЕВРОПСКИХ  
ИНТЕГРАЦИЈА.....49-72

*Ивана Радић Милосављевић*

КРИЗА КАО ФАКТОР ПОЛИТИЗАЦИЈЕ  
У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ.....73-94

*Никола Младеновић*

ЕВРОПЕИЗАЦИЈА СРБИЈЕ И ОТПОРИ:  
ПОНОВНИ УВИД НА ОСНОВУ  
РАЦИОНАЛНО–ТЕОРИЈСКЕ ПЕРСПЕКТИВЕ.....95-124

## **ПРОТИВРЕЧНОСТИ У САВРЕМЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА**

*Миша Стојадиновић*  
ИЗАЗОВИ „МАЛИХ“ И „СРЕДЊИХ“ ДРЖАВА  
У МУЛТИПОЛАРНОМ СВЕТУ.....125-138

*Александар Саша Гајић*  
ОД РЕПУБЛИКАНСКОГ ДО  
ИМПЕРИЈАЛНОГ УЗОРА: КРАТАК ПРЕГЛЕД  
РИМСКО-АМЕРИЧКИХ ПОРЕЂЕЊА.....139-160

*Мирослав М. Талијан, Драган М. Јевтић*  
ИСЛАМСКИ ФАКТОР У АТЛАНТИСТИЧКОЈ  
ГЕОПОЛИТИЧКОЈ КОНЦЕПЦИЈИ.....161-185

*Вања Роквић, Милован Р. Суботић*  
ПРАВНЕ ДИЛЕМЕ УПОТРЕБЕ ДРОНОВА У  
БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА.....187-205

### **ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ**

*Владан Станковић*  
СТАБИЛОКРАТИЈА.....207-226

*Дубравка Валић Недељковић, Стефан Јањић*  
ДИСКУРСНЕ СТРАТЕГИЈЕ ИЗВЕШТАВАЊА  
О ИЗБОРУ ЧЛАНОВА ЗА НАЦИОНАЛНЕ  
САВЕТЕ МАЂИНА У СРБИЈИ: ИЗБОРНИ  
ЦИКЛУСИ 2014. И 2018.....227-247

*Горана Ђорић, Биљана Продовић Милојковић*  
ДИСТАНЦА СРПСКИХ, МАКЕДОНСКИХ И  
БУГАРСКИХ СТУДЕНАТА ПРЕМА  
СУСЕДНИМ НАРОДИМА.....249-277

*Вјера Мујовић Прајс*  
КУЛТУРНА ДИПЛОМАТИЈА И УЛОГА  
УМЕТНИКА У ПРОМЕНИ ИМИЦА СРБИЈЕ.....279-302

*Александар Милосављевић, Предраг Терзић*  
ЈОВАН РИСТИЋ И НОВОВЕКОВНИ  
ПРЕПОРОД СРПСКЕ ДРЖАВНОСТИ.....303-324

*Сузана Михајловић Бабић, Марина Пантелић*  
СОЦИЈАЛНЕ РЕФОРМЕ У  
ПОСТКОМУНИСТИЧКИМ ДРЖАВАМА –  
ТРИ ДЕЦЕНИЈЕ ТРАНЗИЦИЈЕ СОЦИЈАЛНОГ  
МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ.....325-343

*Дејан Глиговић, Горан Ђоковић, Владимир Илић*  
ОРГАНИЗАЦИОНЕ АКТИВНОСТИ ЦЕНТАРА  
ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД: СЛУЧАЈ ЦЕНТРА ЗА  
СОЦИЈАЛНИ РАД СУБОТИЦА.....345-359

### ***ОСВРТИ И ПРИКАЗИ***

*Дејан Бурсаћ*  
ЛЕКЦИЈЕ О СМРТИ ДЕМОКРАТИЈЕ.....361-367

*Дејана Вукасовић*  
ПОЉСКА И „МИГРАНТСКА КРИЗА”:  
СВАКОДНЕВНО РАЗУМЕВАЊЕ КОНЦЕПТА  
НАЦИЈЕ.....369-377

*Невена Шекарић*  
ДИСЦИПЛИНСКО РАТОВАЊЕ У ДОБА  
ДРОНОВА И РОБОТА.....379-383

# SERBIAN POLITICAL THOUGHT

## CONTENTS

*Introduction*.....9

***This issue's theme:***

**SERBIA AND EUROPEAN CHALLENGES**

*Dejana M. Vukasovic*

EASTERN PARTNERSHIP: SCOPE AND  
LIMITATIONS.....13-47

*Jovan Bazic, Ewa Bujwid-Kurek, Zarko Obradovic*

SERBIA AND THE CHALLENGES OF  
EUROPEAN INTEGRATION.....49-72

*Ivana Radic Milosavljevic*

THE CRISIS AS A POLITICISATION FACTOR  
IN THE EUROPEAN UNION.....73-94

*Nikola Mladenovic*

THE EUROPEANIZATION OF SERBIA AND  
DOMESTIC RESISTANCE: RETHINKING  
THE PROBLEM FROM A RATIONALIST  
PERSPECTIVE.....95-124

## **CONTRADICTIONS OF CONTEMPORARY INTERNATIONAL RELATIONS**

*Misa Stojadinovic*

CHALLENGES OF “SMALL” AND “MEDIUM”  
STATES IN THE MULTIPOLAR WORLD.....125-138

*Aleksandar Sasa Gajic*

FROM REPUBLICAN TO IMPERIAL MODEL:  
A SURVEY OF ROMAN-AMERICAN  
COMPARISONS.....139-160

*Miroslav M. Talijan, Dragan M. Jevtic*

ISLAMIC FACTOR IN ATLANTIST  
GEOPOLITICAL CONCEPT REVIEW.....161-185

*Vanja Rokvic, Milovan R. Subotic*

THE LEGAL DILEMMAS OVER DRONES  
USE IN COUNTERTERRORISM.....187-205

### **ESSAYS AND STUDIES**

*Vladan Stankovic*

STABILOCRACY.....207-226

*Dubravka Valic Nedeljkovic, Stefan Janjic*

DISCOURSE STRATEGIES IN REPORTING  
ON THE ELECTION OF MEMBERS OF  
NATIONAL COUNCILS OF NATIONAL  
MINORITIES IN SERBIA – ELECTION  
CYCLES 2014 AND 2018.....227-247

*Gorana Djoric, Biljana Prodovic Milojkovic*

DISTANCE OF SERBIAN, MACEDONIAN  
AND BULGARIAN STUDENTS TOWARDS  
NEIGHBORING NATIONS.....249-277

*Vjera Mujovic Preis*

CULTURAL DIPLOMACY AND THE ROLE  
OF ARTISTS IN CHANGING THE IMAGE  
OF SERBIA.....279-302



*Aleksandar Milosavljevic, Predrag Terzic*  
JOVAN RISTIC AND NEW AGE REBIRTH OF  
SERBIAN STATEHOOD.....303-324

*Suzana Mihajlovic Babic, Marina Pantelic*  
SOCIAL REFORMS IN THE POSTCOMMUNIST  
STATES – THREE DECADES OF THE SOCIAL  
MODEL TRANSITION IN THE REPUBLIC OF  
SERBIA.....325-343

*Dejan Gligovic, Goran Djokovic, Vladimir Ilic*  
ORGANIZATIONAL ACTIVITIES OF CENTERS  
FOR SOCIAL WORK WITH ANALYSIS OF  
CENTER FOR SOCIAL WORK IN SUBOTICA.....345-359

## **REVIEWS**

*Dejan Bursac*  
THE DEATH OF DEMOCRACY.....361-367

*Dejana M. Vukasovic*  
POLAND AND “MIGRATION CRISIS”: THE  
EVERYDAY UNDERSTANDING OF THE  
CONCEPT OF NATION.....369-377

*Nevena Sekaric*  
DISCIPLINARY WARFARE IN THE AGE OF  
DRONES AND ROBOTS.....379-383

# УВОДНИК

## Обавештење

*Уредништво вас обавештава да ће часопис Српска политичка мисао од наредног броја имати нови начин излажења и то прва три броја у години ће бити на српском језику, док ће последњи број у години бити на енглеском (Serbian Political Thought) под истим ИССН бројем. На овај начин издање часописа Српска политичка мисао на српском језику преузима свеске Serbian Political Thought на енглеском које ће чинити четврту свеску Српске политичке мисли, чиме се гаси досадашње издање на енглеском језику Serbian Political Thought са припадајућим ISSN бројем.*

*Поштоване колегинице и колеге, Уредништво часописа Српска политичка мисао вас обавештава да ће од првог броја 2020. године часопис примењивати ново упутство за уређење текста и навођење референци, које ће бити доступно на [www.ips.ac.rs/magazines/srpska-politicka-misao/authors\\_directions](http://www.ips.ac.rs/magazines/srpska-politicka-misao/authors_directions).*



ТЕМА БРОЈА

**СРБИЈА И ЕВРОПСКИ ИЗАЗОВИ**



*Дејана М. Вукасовић\**

*Институт за политичке студије, Београд*

## **ИСТОЧНО ПАРТНЕРСТВО: ДОМЕТИ И ОГРАНИЧЕЊА\*\***

### **Сажетак**

У раду се анализира генеза и развој Источног партнерства (ИП), као „специфичне димензије” тзв. Европске суседске политике (ЕСП). У којој мери је тзв. „трансформативна моћ” ЕУ делотворна када је реч о овој политици? Које су последице развоја ове политике, како за ЕУ, тако и за земље учеснице ове политике? Амбиција овог рада је да одговори на ова питања. У том циљу, анализа ће најпре бити усмерена на развој Источног партнерства као посебне политике ЕУ у оквиру Европске суседске политике, усмерене на шест држава пост-совјетског простора (Украјина, Молдавија, Грузија, Азербејџан, Јерменија, Белорусија). У другом делу рада, анализираће се улога Пољске у образовању и развоју Источног партнерства, имајући у виду кључну улогу Пољске у развоју „источне димензије” Европске суседске политике и образовању Источног партнерства. Коначно, указаће се на савремене изазове са којима се ова политика суочава. Закључује се да је трансформативна моћ ЕУ ограничена дубоким јазом између „старих” и „нових” држава чланица ЕУ око *rationale* и будућег развоја Источног партнерства.

Кључне речи: Источно партнерство, Европска суседска политика, Европска унија, трансформативна моћ, Пољска

\* Електронска адреса ауторке: [dejana.vukasovic@ips.ac.rs](mailto:dejana.vukasovic@ips.ac.rs)

\*\* Рад је настао као резултат рада на пројекту бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије. Рад представља резултат ауторовог научно-истраживачког боравака у Пољској, у периоду од 11. марта до 15. априла 2018. године.

## УВОД

„Трансформативна моћ” Европске уније централни је елемент њене спољне политике још од првог таласа проширења ЕУ. Још од појаве концепта ЕУ као „нормативне силе”,<sup>1</sup> ЕУ се у академским круговима али и у званичном дискурсу институција представља као специфичан, пост-модерни, пост-Вестфалски актер, који је „предодређен” да делује као нормативна сила у међународној политици. Специфичност ЕУ као нормативне силе огледа се не само у постепеном развоју нормативног оквира ЕУ, већ и у њеној тежњи да своје „вредности” промовише у својој спољној политици. Трансформативна моћ ЕУ огледа се, дакле, у тежњи ЕУ да прошири своје норме не само унутар већ и изван својих граница.

Политика проширења ЕУ представља једну од најзначајнијих политика Европске уније као нормативне силе. У званичном дискурсу институција ЕУ, Европска унија је представљена као „заједница вредности” у којој посвећеност заједничким нормама условљава деловање држава чланица унутар ЕУ, али у исто време представља и „идеални модел” који треба да охрабри друге (кандидате) да усвоје те норме. „Вредности дефинишу Европу”, истакао је бивши европски комесар за проширење Оли Рен (*Oli Rehn*),<sup>2</sup> а то је и потврђено чланом 2 Уговора о ЕУ, у коме се наводи да је „Унија заснована на вредностима поштовања људског достојанства, слободе, демократије, једнакости, владавине права и поштовања људских права”. Дакле, са политиком проширења, Европска унија има амбицију да „пројектује” своје вредности и интересе изван својих граница и на тај начин покаже своју „трансформативну моћ” изван својих граница.<sup>3</sup> У жељи да „репродукује” себе изван граница, ширење утицаја ЕУ често обухвата и земље које не задовољавају ниво жељене политичке и економске

1) Cf. Jan Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n° 2, 2002, стр. 235–258.

2) Oli Rehn, “Europe’s smart power in its region and in the world”, Speech at the European Studies Centre, St. Antony’s College, University of Oxford, Internet, [http://data.ellispub.com/pdf/EN/2008/Rapid/SPEECH-08-222\\_EN.pdf](http://data.ellispub.com/pdf/EN/2008/Rapid/SPEECH-08-222_EN.pdf).

3) Дејана Вукасовић, Миша Стојадиновић, „Србија између европских и евроазијских интеграција: изазови и перспективе”, у зборнику: *Србија и евроазијски савез* (приредио: Зоран Милошевић), Центар академске речи, Шабац, Српско одељење Међународне словенске академије, Београд, 2016, стр. 255.

стабилности за приближавање европском интеграционом процесу.

У овом раду, у фокусу анализе је трансформативна моћ ЕУ у односу на њене источне суседе. У том смислу, предмет овог рада биће усмерен на политику Источног партнерства ЕУ, као „засебне димензије” у оквиру Европске суседске политике. Која је додата вредност ове политике у односу на Европску суседску политику чији део она представља? Које су последице развоја ове политике, како за ЕУ, тако и за државе учеснице ове политике? У циљу одговора на ова питања, рад ће бити подељен у три дела. Најпре ће се анализирати развој Источног партнерства које, као посебна политика ЕУ у оквиру Европске суседске политике, обухвата шест држава пост-совјетског простора (Украјина, Молдавија, Грузија, Азербејџан, Јерменија, Белорусија). У другом делу рада, у фокусу анализе биће улога „нових држава” у процесу генезе Источног партнерства, са посебним освртом на Пољску, имајући у виду њену кључну улогу међу „новим” чланицама у иницирању и образовању Источног партнерства. Коначно, изазови и перспективе Источног партнерства представљаће предмет анализе у трећем делу рада. Закључује се да је трансформативна моћ ЕУ у погледу Источног партнерства ограничена дубоким јазом између „нове” и „старе” Европе како у погледу настанка, тако и у погледу будућег развоја Источног партнерства.

## **1. ИСТОЧНО ПАРТНЕРСТВО (ИП) КАО „СПЕЦИФИЧНА ДИМЕНЗИЈА” ЕВРОПСКЕ СУСЕДСКЕ ПОЛИТИКЕ (ЕСП)**

Однос између Европске уније и земаља насталих након распада СССР-а почео је да поприма прве обресе почетком 90-тих година XX века, упоредо са потписивањем Уговора из Мастрихта и образовањем заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ. Овај однос је постепено еволуирао средином 90-тих година, потписивањем споразума о партнерству и сарадњи са новонасталим државама, као и усвајањем заједничких стратегија према појединачним државама. Међутим, услед новог таласа проширења ЕУ на десет нових држава, било је неопходно образовати кохерентну политику



ЕУ према новим суседима након проширења, која би била довољно атрактивна да промовише „дубљу” сарадњу са овим државама, а да истовремено буде алтернатива перспективи приступања ЕУ. Први подстицај у том правцу представљало је заједничко писмо под називом “*Wider Europe*”, упућено Савету министара ЕУ у августу 2002. године од стране Високог представника за заједничку спољну и безбедносну политику ЕУ (ЗСБП) Хавијера Солане (*Javier Solana*) и европског комесара за спољне односе Кристофера Патена (*Christopher Patten*).<sup>4</sup> У писму се указује на будуће изазове са којима ће се ЕУ суочити, посебно могућност образовања нових *линија раздвајања* у Европи услед новог проширења, као и претње које могу проистећи из новог окружења. Уз истицање три групе суседа – медитеранских земаља, западног Балкана и Русију и оријенталне суседе, у писму се наглашава „*политички неодговарајући*” положај последње групе, као и неопходност разматрања образовања европске суседске политике. Даљи корак у том правцу представљала је британско-шведска иницијатива под називом *New Neighbours Initiative*, која је представљала саставни део закључака Савета ЕУ од септембра 2002. године, и која је посебну пажњу усмерила на Украјину, Молдавију и Белорусију.<sup>5</sup>

Први обриси будуће Европске суседске политике (ЕСП) појављују се у Европској стратегији безбедности из 2003. године. Указујући на неопходност постојања политике „доброг суседства и стабилизације земаља смештених на границама ЕУ”, у Стратегији се подвучи значај стабилног суседства као важног за безбедност саме ЕУ. Према одредбама Стратегије, ова политика не значи образовање нових *линија раздвајања* у Европи са новим таласом проширења, већ могућност за источне суседе да користе „предности економске и политичке сарадње” уз истовремено решавање политичких проблема са којима се ове земље сусрећу. До усвајања Стратегије, политика ЕУ према овом региону је превасходно била усмерена на односе са

---

4) Christopher Patten, Javier Solana, “*Wider Europe*”, Joint letter to the EU General Affairs Council, August 7, 2002.

5) Наведено према: Nathaniel Copsey, Karolina Pomorska, “The Influence of Newer Member States in the European Union: The Case of Poland and the Eastern Partnership”, *Europe-Asia Studies*, vol. 66, n° 3, 2014.

земљама централне и источне Европе и Русије, без разматрања дубљих односа са земљама пост-совјетског простора.

Упоредo са новим таласом проширења ЕУ, формално је образована и Европска суседска политика ЕУ (ЕСП), након усвајања Комуникације Европске комисије о Европској суседској политици у мају 2004. године.<sup>6</sup> Према одредбама Комуникације, циљ Европске суседске политике је да се са суседним земљама „поделе користи проширења ЕУ у 2004. години, како би се побољшала стабилност, безбедност и благостање становништва у тим земљама”. Европска суседска политика је, дакле, требало да допринесе спречавању нових линија подела између проширене ЕУ и њених будућих суседа, пружајући им могућност да учествују у различитим активностима ЕУ у оквиру политичке, безбедносне, економске и културне ојачане сарадње.<sup>7</sup> У географском смислу, суседска политика обухватала је шеснаест држава (учеснице еврoмeдитеранског партнерства уз изузетак Турске, Молдавија, Украјина, Белорусија, Јерменија, Азербејџан, Грузија). Концепт садржан у суседској политици је концепт „круга пријатеља” (“ring of friends”), који ће делити „заједничке вредности” (демократија, поштовање правне државе, грађанских и људских права), као и „четири слободе” које представљају основ заједничког тржишта (слобода кретања лица, роба, услуга и капитала). У члану 8 Уговора о ЕУ наводи се да ће „Унија развијати посебан однос са суседним земљама, утемељен на вредностима Уније и обележен блиским и мирољубивим односима који почивају на сарадњи”. Ради се, дакле, о образовању простора путем постепеног зближавања, насупротив „усклађивању” или „хармонизацији” прописа и законодавстава источних суседа са *acquis communautaire*-ом.<sup>8</sup> Стога ова политика налази своје место између интеграције и проширења.<sup>9</sup> Циљ Европске суседске политике је двојак. С једне стране, ова политика осмишљена је да допринесе спречавању нових подела између проширене ЕУ и њених будућих суседа,

6) European Commission, Communication from the Commission, European Neighborhood Policy, Strategy Paper (SEC(2004) 564,565,566,567,568,569,570), COM(2004) 373 final, Brussels, 12.05.2004.

7) Исто, стр. 3.

8) Исто, стр. 8.

9) Julien Jeandesboz, “Définir le voisin. La genèse de la Politique européenne de voisinage”, *Culture & Conflits*, n° 66, 2007, стр. 16.

што имплицитно указује на постојање „демаркационе линије”, као и обавезе ЕУ да „извози” своје норме и вредности у дато подручје. С друге стране, ова политика требало је да омогући будућим суседима ЕУ бенефите од процеса проширења у циљу побољшања стабилности, безбедности и добробити грађана ових земаља.

Европска суседска политика је у званичном дискурсу институција ЕУ дефинисана као „кључни приоритет спољне акције ЕУ”.<sup>10</sup> Као део заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ и Европске стратегије безбедности, ова политика добија легитимитет као политика глобалног домета. Сходно томе, суседска политика треба да „допринесе унапређењу и подржавању циљева спољне политике ЕУ”,<sup>11</sup> као и „функционисању ЕУ на кохерентан и ефикасан начин у свету”. Циљ Европске суседске политике је да допринесе афирмацији идентитета ЕУ промовисањем безбедности и просперитета на европском континенту. Овако дефинисана, ова политика је од самог настанка изгубила на својој специфичности.<sup>12</sup>

Од оснивања, Европска суседска политика заснована је на методи која је промењена 90-тих година приликом развоја процеса проширења ЕУ. Стога су основни механизми за спровођење ове политике двојаки: политички и финансијски. Најзначајнији политички инструмент представља тзв. Акциони план (*ENP Action Plan*), као политички документ које припрема Европска комисија, а који обухвата период активности од 3 до 5 година. Акциони планови обухватају развој политичког дијалога, економске и социјалне реформе, регулаторне реформе за припрему партнера за учешће у унутрашњем тржишту ЕУ, сарадњу у области судства и унутрашњих послова, мрежну повезаност (транспорт, енергија, телекомуникације) и међуљудске контакте. Финансијски инструменти предвиђени овом политиком обухватили су програме *TACIS* и *MEDA*, који

---

10) Council of the European Union, Council conclusions on strengthening the European Neighbourhood Policy, 11016/07, Brussels, 19 June 2007, Internet, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011016%202007%20INIT>, 22/01/2019.

11) Communication from the Commission, European Neighborhood Policy, Strategy Paper, нав. дело, стр. 8.

12) Alexandra Goujon, “L’Europe élargie en quête d’identité”, *Politique européenne*, n° 15, 2005/1, стр. 141.

су замењени тзв. Инструментом европског суседства (*European Neighbourhood Instrument – ENI*).<sup>13</sup>

И данас, петнаест година након оснивања, Европска суседска политика суочена је са противречностима и слабостима које је прате од самог почетка. Основна слабост ове политике огледа се у прешироко формулисаном садржају и динамици њеног развоја, уз истовремено одсуство прецизности око *“finalité”*-а ове политике. Настojeћи да „мобилише” елементе политике проширења ЕУ, ова политика истовремено одбацује могућност перспективе учлањења у ЕУ. Овај приступ познат под слоганом *„све осим институција”* тј. *„више од партнерства али мање од приступања”*, оличен у изјави бившег председника Европске комисије Романа Продија (*Romano Prodi*),<sup>14</sup> суочава се од самог почетка са фрустрацијама суседа који су изразили жељу да постану чланице ЕУ у ближој или даљој будућности, док истовремено није довео до жељеног приближавања земаља које нису заинтересоване за чланство. Исто тако, инсистирање ЕУ на *условљавању (conditionality)* показало се у пракси као селективно и недоследно спровођено од стране ЕУ.<sup>15</sup> Затим, ЕСП је у потпуности занемарила разлике између држава укључених у ову политику, примењујући тзв. приступ *“one size fits all”*, заснован на претпоставци да ће финансијска помоћ и преговори о трговинским споразумима бити довољни да доведу до „жељене трансформације” држава у складу са стандардима ЕУ. Исто тако, принцип „партнерства” у овој политици указао је на хегемонске аспекте начина на који је ЕУ „замислила” ову политику: о циљевима и средствима ове политике није се могло преговарати, а Европска унија је нудила или ускраћивала економске повластице у складу са спремношћу и способношћу „суседа” да имплементирају

13) Regulation (EU) N°232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a European Neighbourhood Instrument, *Official Journal of the European Union*, L 77, 15.3.2014, стр. 27–43.

14) European Commission, Romano Prodi, President of the European Commission, A Wider Europe – A Proximity Policy as the key to stability – “Peace, Security and Stability, International Dialogue and the Role of the EU”, Sixth ECSA-World Conference, Brussels, 5–6 December 2002, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-02-619\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm), 12/10/2018.

15) У том погледу, поједини аутори наводе пример увођења санкција Белорусији, али и одсуство увођења ових мера против недемократске власти у Азербејдану, значајног снабдевача ЕУ енергетским ресурсима. Видети: Jolyon Howorth, “‘Stability on the Borders’: The Ukraine Crisis and the EU’s Constrained Policy Towards the Eastern Neighbourhood”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 55, n° 1, 2016, стр. 121–136.

нормативну агенду ЕУ.<sup>16</sup> Дакле, упркос званичном дискурсу ЕУ и инсистирању на „партнерству”, у пракси је од самог почетка била присутна асиметрија у односу између „једнаких”.<sup>17</sup>

Коначно, иако замишљена као значајан инструмент заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ (ЗБОП), ЕСП је од самог почетка била лишена колективног стратешког приступа, свodeћи се на технократски процес праћења унапред утврђених правила и процедура осмишљених за претходне процесе проширења. Стога ова политика није успела да се наметне ни као средство које ће омогућити постепено приближавање држава учесница ЕУ, ни као значајна димензија спољне политике ЕУ. Последице ових мањкавости ЕСП-а довеле су не само до фрустрација држава учесница ове политике, већ и до значајних геополитичких последица. Евроцентрични приступ ЕСП је често игнорисао улогу других актера у непосредном окружењу ЕУ, што се одразило на однос према Русији и њено деловање према источноевропским земљама.

Источно партнерство (ИП) може се посматрати као покушај превазилажења неких од недостатака Европске суседске политике, превасходно када је реч о великим разликама између држава учесница ЕСП-а. Циљ Партнерства је да допринесе убрзаном „политичком придруживању” и даљој економској интеграцији између ЕУ и њених источних партнера. Ова политика ЕУ осмишљена је са циљем подршке политичким и економским реформама земљама учесницама, како путем билатералне, тако и кроз мултилатералну сарадњу. Кроз продубљење и интензивирање односа са источним суседима, ЕУ је настојала да учесницама понуди „корак напред” у међусобним односима, те се стога Источно партнерство може сагледати као замена за неефикасност Европске суседске политике према источним суседима.

Источно партнерство званично је постало део Европске суседске политике на првом самиту Источног партнерства

16) Tuomas Forsberg, Haiki Haukkala, “An Empire Without an Emperor? The EU and Its Eastern Neighbourhood”, in: *Policy Design in the European Union. An Empire of Shopkeepers in the Making?* (eds. Risto Heiskala, Jari Aro), Palgrave Macmillan, London, 2018, стр. 261.

17) Elena Korosteleva, “The Eastern Partnership Initiative: A New Opportunity for Neighbours?”, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 27, n° 1, 2011, стр. 6.

одржаном у Прагу 7. маја 2009. године, када је донета Заједничка декларација о овој политици ЕУ.<sup>18</sup> Обухватајући шест земаља Европске суседске политике (Јерменија, Азербејџан, Белорусија, Грузија, Украјина и Молдавија), Источно партнерство има за циљ промовисање демократије и политичке стабилности, као и обезбеђење економског развоја ових земаља, чиме би се ојачала политика ЕУ према својим источним суседима. Три су основна постулата ЕУ у основи ове политике: стабилност, сигурност и просперитет држава Источног партнерства. Неколико циљева предвиђено је Партнерством: закључивање споразума о придруживању (*Association Agreements*) са сваком од земаља учесница, успостављање зоне слободне трговине, либерализација визног режима, енергетска и секторска сарадња, консолидација владавине права, демократских институција и цивилног друштва. Реализација ових циљева предвиђена је путем билатералне и мултилатералне сарадње. У погледу билатералне сарадње, уведен је поменути нови облик споразума о придруживању, тзв. *Association Agreements*, усмерених не само на јачање уговорног и политичког оквира између ЕУ и њених пост-совјетских суседа, већ и на успостављање тзв. продубљених и свеобухватних простора о слободној трговини (*Deep and Comprehensive Free Trade Area – DCFTA*), као кључног елемента Источног партнерства, који ће имати за циљ успостављање зоне слободне трговине и постепену интеграцију у европске економске токове.<sup>19</sup> Пре потписивања Споразума о придруживању, неопходно је да свака држава учесница Источног партнерства постане чланица Светске трговинске организације, као предуслова за преговоре о успостављању продубљених и свеобухватних простора о слободној трговини.<sup>20</sup> Предвиђени су и Свеобухватни програми за изградњу институција (*Comprehensive Institution-Building Programmes*), са циљем јачања административних капацитета држава учесница. Либерализација визног режима такође је

18) Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009, 8435/09, Brussels, 7 May 2009, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-78\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-78_en.htm), 28/06/2018.

19) Исто, стр. 7.

20) Tatjana Muravska, Alexandre Berlin, "Towards a New European Neighbourhood Policy (ENP): What Benefits of the Deep and Comprehensive Free Trade Agreements (DCFTAs) for Shared Prosperity and Security?", in: *Political and Legal Perspectives of the EU Eastern Partnership Policy*, (eds. Tanel Kerikmäe, Archil Chochia), Springer International Publishing Switzerland, 2016, стр. 25.

један од циљева билатералне сарадње у оквиру Источног партнерства. Предвиђено је да ће ЕУ, у складу са Глобалним приступом миграцијама, предузети постепене кораке у циљу потпуне визне либерализације као дугорочног циља, а за сваку земљу појединачно, у складу са условима које државе буду испуниле. Као значајан вид билатералне сарадње, предвиђена је и сарадња у енергетском сектору јачањем регулативе, енергетске ефикасности и коришћењем обновљивих енергетских ресурса, а са циљем јачања енергетске безбедности путем дугорочног и стабилног снабдевања енергијом.<sup>21</sup> Осим „продубљене” билатералне сарадње, мултилатерална сарадња предвиђена Источним партнерством требало је да допринесе интеракцији између земаља учесница Партнерства, и да олакша развој њихових заједничких позиција и активности како би се убрзала транзиција, реформа и модернизација у овим земљама. У оквиру мултилатералне сарадње, предвиђене су четири тематске платформе које Европска комисија организује у циљу „отворене и слободне дискусије” међу партнерима: 1) демократија, добро управљање, стабилност; 2) економска интеграција и усклађивање са секторским политикама ЕУ; 3) енергетска безбедност и 4) међуљудски контакти.<sup>22</sup> Свака од наведених платформи треба да усвоји „кључне” циљеве са одговарајућим радним програмом, уз одржавање састанака најмање два пута годишње на нивоу високих званичника укључених у рад у релевантним областима политике.<sup>23</sup> У циљу олакшања државама учесницама Партнерства у испуњењу задатих циљева, покренуте су тзв. “*flagships initiatives*” које се, пре свега, односе на управљање границама, мала и средња предузећа, природне катастрофе и катастрофе изазване људским фактором, ефикасност енергетског сектора и промовисање доброг управљања у области животне средине.

Која је додата вредност Источног партнерства у односу на Европску суседску политику? Источно партнерство је замишљено као амбициознији и „конкретнији” облик партнерства у односу на Европску суседску политику, са нагласком на продубљивање економске интеграције са

21) Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, нав. дело, тачка 8.

22) Исто, тачка 11.

23) Исто, тачка 12.

партнерима. Ово партнерство засновано је на тзв. приступу „три М” (*Market, Money and Mobility*), тј. на иницијативама које ће убрзати реформе у чланицама Партнерства у три области: секторском приступу унутрашњем тржишту ЕУ (“Market”), финансијској помоћи и зајмовима (“Money”) и визној либерализацији (“Mobility”).<sup>24</sup> Трансформативна моћ ЕУ се огледа у настојању да усклађивање са нормама и стандардима ЕУ омогући обликовање домаћих тржишта како би били „погоднији” за деловање у оквиру унутрашњег тржишта ЕУ. Стога се Источно партнерство може сагледати као политика ЕУ која је у основи имала офанзивну, геоекономску компоненту: унутрашњи покретачи и динамика су пре свега били кључни у промовисању Партнерства, уз истовремено развијање ближе институционалне сарадње са учесницама партнерства, у складу са захтевима држава чланица ЕУ које су промовисале образовање Партнерства.<sup>25</sup> Са друге стране, Источно партнерство представља јединствени оквир за шест држава које имају веома различите аспирације у погледу односа са ЕУ. За Молдавију, Украјину и Грузију, ова политика представља средство за учлањење у ЕУ. Стога ове државе инсистирају на признавању перспективе њиховог учлањења у ЕУ. Међутим, иако је дугорочно предвиђено да се путем Партнерства омогући постепено придруживање ових земаља ЕУ, *finalité stratégique* ове политике остао је неодређен.

## 2. „НОВЕ ЧЛАНИЦЕ” ЕУ И ОБРАЗОВАЊЕ ИСТОЧНОГ ПАРТНЕРСТВА – УЛОГА ПОЉСКЕ

Развој Источног партнерства не може се посматрати одвојено од улоге „нових чланица” у образовању ове политике, а посебно Пољске, будући да је ова земља била иницијатор развоја источне димензије ЕУ и да заузима значајно место у развоју ове политике ЕУ. Пољска иницијатива са циљем образовања Источног партнерства подржана је од стране балтичких држава и чланица Вишеградске групе, док су „старе” чланице ЕУ годинама биле скептичне према развоју источне димензије ЕУ, настојећи да не угрозе односе са Русијом.

24) David Cadier, “The Geopoliticisation of the EU’s Eastern Partnership”, *Geopolitics*, 2018, стр. 9, Internet, DOI: 10.1080/14650045.2018.1477754, 20/04/2019.

25) Исто.



Од краја Хладног рата, Пољска је подржавала промовисање „западних” вредности у спољној политици пост-совјетских држава, посебно у балтичким земљама, Украјини и Грузији.<sup>26</sup> Након распада СССР-а, решавање односа са источним суседима постао је стратешки приоритет пољске спољне политике,<sup>27</sup> која се заснивала на подржавању независности балтичких земаља и Украјине, уз истовремено избегавање погоршања односа са СССР-ом. Ова тзв. „двосмерна политика” (*two-track policy*) била је праћена постепеним признавањем независности пољских источних суседа. Пољска је била прва земља која је признала независност Украјине 1991. године. Од 1994. године, „двосмерна политика” је замењена активнијим приступом Пољске према њеним источним суседима, са циљем успостављања ближих односа са земљама Источне Европе. У исто време, Пољска се залагала и за активнију политику ЕУ према овим земљама. Међутим, тек са почетком процеса преговора о приступању ЕУ, деловање Пољске према својим источним суседима добило је „европску” димензију. Од тог периода, развој „источне димензије” спољне политике ЕУ постаје саставни део званичног пољског политичког дискурса.

Већ током 2001. године, Пољска је представила председништву ЕУ први предлог који се тичао будућих односа између ЕУ и њених источних суседа. Овај документ, чији је садржај био прилично неодређен, био је географски усмерен на све пост-совјетске територије, са посебним нагласком на Русију, Калињинград и Украјину.<sup>28</sup> Различити предлози који се тичу односа између ЕУ и источне Европе поменути су у овом документу, попут трговинских споразума, споразума о придруживању, образовања царинске уније, успостављања ојачане сарадње, али не и *finalité*-а будуће политике ЕУ према источним суседима. Од тог периода, пољски предлози о источној димензији постепено су еволуирали од општих идеја до конкретнијих решења који су садржали и механизме имплементације ове политике. Заокрет у том правцу

26) Justyna Zajac, *Poland's Security Policy. The West, Russia, and the Changing International Order*, Palgrave Macmillan, London, 2016, стр. 125.

27) Timothy Snyder, *The Reconstruction of Nations. Poland, Ukraine, Lithuania, Belarus, 1569–1999*, Yale University Press, New Haven/London, 2003, стр. 237–239.

28) Michal Natorski, “Explaining Spanish and Polish Approaches to the European Neighbourhood Policy”, *European Political Economy Review*, n° 7, 2007, стр. 72.

представљао је *Non-paper with Polish proposals concerning policy towards the new Eastern neighbours after EU enlargement* пољског Министарства иностраних послова од јануара 2003. године.<sup>29</sup> Овај документ на прецизнији начин истиче циљеве источне политике ЕУ. Указујући да уклањање подела између проширене ЕУ и њених источних суседа може да обезбеди стабилност, безбедност и просперитет на источним границама ЕУ, у документу се истиче као циљ могућност да се источним европским партнерима, посебно Молдавији и Украјини, (али такође потенцијално и Белорусији) понуди придруживање ЕУ након испуњења обавеза предвиђених за приступање ЕУ. У том смислу, тадашњи пољски министар спољних послова Влођимир Ћимошевич (*Włodzimierz Cimoszewicz*) подвукао је „да се Европа не завршава са источним границама ЕУ, нити ће се завршити након проширења”,<sup>30</sup> не оклевајући притом да призна да ће Пољска бити снажан заговорник европских аспирација изражених од стране Украјине и Молдавије.

Ипак, ова иницијатива није донела очекиване резултате, а разлози за њен неуспех били су бројни. Најпре, пољска иницијатива превидела је да је већина „старих” држава чланица сагледавала сарадњу са источним земљама кроз призму односа са Русијом, која је представљала кључног партнера за деловање ЕУ на њеним источним границама. Затим, Пољска није у том периоду била пуноправна чланица ЕУ, те стога није успела да „учврсти” своју позицију у односу на друге државе чланице. Такође, пољски предлог је доживљаван од стране већине држава као превише „националан”, као средство за остварење њених националних интереса под плаштом „европске” иницијативе. Коначно, Варшава није била упозната са неформалним каналима утицаја у Бриселу. Пољско лобирање у циљу развоја источне политике ЕУ углавном је спровођено од стране пољских елита путем званичних канала одлучивања.<sup>31</sup>

29) Non-paper with Polish proposals concerning policy towards the new Eastern neighbours after EU enlargement, Internet, [http://www.batory.org.pl/doc/nowi\\_se.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/nowi_se.pdf), 22/11/2018.

30) Włodzimierz Cimoszewicz, *The Eastern Dimension of the European Union – The Polish View*, Internet, [http://www.batory.org.pl/programy\\_operacyjne/debaty/konferencje/polityka\\_rozszerzonej\\_unii\\_europejskiej\\_wobec\\_nowych\\_sasiadow/the\\_eastern\\_dimension\\_of\\_the\\_european\\_union\\_the\\_polish\\_view](http://www.batory.org.pl/programy_operacyjne/debaty/konferencje/polityka_rozszerzonej_unii_europejskiej_wobec_nowych_sasiadow/the_eastern_dimension_of_the_european_union_the_polish_view), 21/11/2018.

31) Karolina Pomorska, “Europeanisation of Polish foreign policy and the concept of ‘Eastern Dimension’”, in: *The Eastern Dimension of the European Neighbourhood Policy*, Center for International Relations, Warsaw, 2006, стр. 75.

У исто време, став Пољске према Европској суседској политици која је прве обресе добила 2004. године, огледао се у амбивалетности и неодређености. Иако је Пољска активно бранила потребу за кохерентном европском политиком према својим источним суседима, изостала је стратегија за будућу политику суседства ЕУ.<sup>32</sup> Тако је током преговора о садржају будуће Европске суседске политике Пољска прихватила, под притиском Француске и Шпаније, предлог географског опсега ове политике ЕУ, која би укључивала медитеранске суседе и земље Јужног Кавказа.<sup>33</sup> Међутим, Европска суседска политика није примљена са ентузијазмом међу пољским елитама, посебно у погледу географског опсега ове политике и одсуства сагледавања диверзификације региона (Истока и Југа) укљученог у Суседску политику, који се огледао како у погледу разлика између земаља, тако и у погледу њихових аспирација за чланство у ЕУ. Ипак, након што је постала чланица ЕУ, Пољска је наставила да промовише пројекат „источне политике” ЕУ, заговарајући повлашћен третман својих источних суседа у оквиру ЕСП, укључујући и „посебан третман” за Украјину у оквиру ове политике.<sup>34</sup> У том смислу, „Наранџаста револуција” у Украјини у децембру 2004. године представљала је прекретницу у пољском залагању да се деловање ЕУ у оквиру ЕСП-а усмери на „исток”, будући да је Пољска одиграла улогу посредника и допринела усвајању Акционог плана за Украјину.<sup>35</sup> У исто време, Пољска је настојала да интензивира контакте са другим државама чланицама како би обезбедила подршку за источну политику ЕУ, нарочито у оквиру Вишеградске групе, која је у јануару 2007. године усвојила заједничку изјаву о јачању Европске суседске политике.<sup>36</sup> Међу

32) Paula Marcinkowska, “European Neighbourhood Policy, A Polish Perspective”, *UNISCI Journal*, n° 40, 2016, стр. 29.

33) Исто, стр. 31.

34) Karolina Pomorska, “Europeanisation of Polish foreign policy and the concept of “Eastern Dimension”, нав. дело, стр. 76. Видети и: Piotr Buras, Karolina Pomorska, “Poland and the European Neighbourhood Policy”, *Foreign Policy in Dialogue*, vol. 6, n° 19, 2006, стр. 41.

35) Према појединим ауторима, председник Пољске у том периоду Александер Квашњевски (*Aleksander Kwaśniewski*), који је отишао у Украјину поводом одржавања избора, успео је да „убеди” Високог представника за ЗСБП Хавијера Солану да такође присуствује одржавању избора – Kerry Longhurst, Marcin Zaborowski, *The New Atlanticist-Poland's Foreign and Security Policy Priorities*, Chatham House, London, 2007, стр. 64–68.

36) Joint Political Statement of the Visegrad Group on the Strengthening of the European Neighbourhood Policy, 22 January 2007, Internet, <http://www.visegradgroup.eu/official-statements/documents/joint-political>, 02/12/2018.

чланицама Вишеградске групе, Чешка Република је одиграла значајну улогу у иницирању Источног партнерства. Крајем 2007. године, чешко министарство спољних послова доставило је неформални текст о образовању источне димензије Европске суседске политике чланицама Вишеградске групе, балтичким земљама, Шведској и Немачкој.<sup>37</sup> Овај текст је уз измене усвојен од стране чланица Вишеградске групе у априлу 2008. године, заједно са декларацијом о Украјини.<sup>38</sup> Ова иницијатива праћена је новом иницијативом од стране чешког министарства спољних послова, које је у априлу 2008. године представило предлог под називом „Европска суседска политика и Источно суседство: време за деловање” (*ENP and Eastern Neighborhood: time to act*), који је заговарао флексибилнији приступ Европске суседске политике и образовање политичке платформе за подстицање регионалног дијалога, уз истовремено прецизније дефинисање Акционих планова и проширење Споразума о асоцијацији са Украјином и другим суседним земљама.<sup>39</sup> Осим сарадње са чланицама Вишеградске групе, од значаја за образовање Источног партнерства била је и сарадња Пољске са балтичким државама, која је имала за резултат представљање пољско-литванског предлога о неопходности образовања „јужне” и „источне” димензије Европске суседске политике на само на билатералном, већ и на мултилатералном плану.<sup>40</sup> Истовремено, Пољска је настојала да добије и подршку „старих” чланица ЕУ за јачање источне димензије Европске суседске политике. Након читавог низа иницијатива усмерених у том правцу,<sup>41</sup> коначно је заједнички пољско-шведски предлог

37) Elsa Tulmets, “Les “nouveaux” Etats membres et la Politique européenne de voisinage”, *Annuaire français de relations internationales*, vol. X, 2009, стр. 12.

38) Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group Countries, 23 April 2008, Czech Republic, Internet, <http://www.visegradgroup.eu/2008/joint-statement-of-the-17/04/2019>.

39) Elsa Tulmets, “Les “nouveaux” Etats membres et la Politique européenne de voisinage”, нав. дело, стр. 12.

40) О неопходности развоја Европске суседске политике на „јужну” и „источну димензију” указано је у закључцима председништва Европског савета у Бриселу у децембру 2007. године – European Council, Presidency conclusions, Brussels, 14 December 2007, стр. 21, Internet, [https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/system/files/Commission/EU\\_council\\_conclusions\\_071214.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/system/files/Commission/EU_council_conclusions_071214.pdf), 22/04/2019.

41) О овоме више у: Nathaniel Copey, Karolina Pomorska, “The Influence of Newer Member States in the European Union: The Case of Poland and the Eastern Partnership”, *Europe-Asia Studies*, vol. 66, n° 3, 2014, стр. 421–443.

довео до образовања Источног партнерства ЕУ.<sup>42</sup> Неколико разлога је у основи успеха ове иницијативе. Најпре, подршка Шведске образовању Источног партнерства олакшала је прихватање пољске иницијативе од стране „старих” држава чланица које више нису гледале на ову иницијативу као на ексклузивни домен „нових” држава чланица. Затим, руско-грузијски конфликт 2008. године имао је директан утицај на подршку Источном партнерству од стране већине чланица ЕУ. Затегнута ситуација на Кавказу је приморала државе чланице да изнесу предлоге о конкретној сарадњи са источним суседима како би их приближили европском интеграционом процесу. Коначно, предлог француског председника Николе Саркозија о образовању Медитеранске уније, током француског председавања ЕУ 2008. године, олакшао је образовање Источног партнерства. Француска је подржала иницијативу о образовању Источног партнерства ради добијања подршке од Пољске и земаља централне и источне Европе за образовање Медитеранске уније.<sup>43</sup>

Источно партнерство представљало је, дакле, производ балансирања између интереса држава чланица, од којих је неким приоритет подручје јужног Медитерана, а другима Источна Европа.<sup>44</sup> Пољска иницијатива, подржана од стране чланица Вишеградске групе и балтичких држава, имала је значајан утицај на ЕУ и њене источне суседе, али и на односе између ЕУ и Русије. Осим тога, Источно партнерство омогућило је Пољској да редефинише своју улогу у политичком окружењу ЕУ и да усклади своје националне интересе са политичком реалношћу ЕУ. Такође, образовање Источног партнерства представљао је израз различитих аспирација држава чланица: док је за Пољску и балтичке земље ова политика представљала тампон зону између ових држава и Русије, за Немачку и

42) Polish-Swedish Proposal: Eastern Partnership, June 2008, Internet, [http://www.ms.gov.pl/Polish\\_Swedish\\_Proposal\\_19911.html](http://www.ms.gov.pl/Polish_Swedish_Proposal_19911.html), 22/10/2018.

43) О овоме више у: Beata Wojna, Mateusz Gniazdowski (eds.), *Eastern Partnership: The Opening Report*, The Polish Institute of International Affairs, Warsaw, 2009, стр. 26–29. Видети и: Agnieszka K. Cianciara, “Eastern Partnership – opening a new chapter of Polish Eastern policy and the European Neighbourhood Policy?”, *Analyses & Opinions*, n° 4, 2008.

44) Hrant Kostanyan, “The Fifth Eastern Partnership Summit: Between hyperbole and understatement”, *CEPS Commentary*, 8 November 2018, Internet, [https://www.ceps.eu/system/files/HK\\_5thEasternPartnershipSummit.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/HK_5thEasternPartnershipSummit.pdf), 28/03/2019.

Француску је Источно партнерство представљало „мост” ка приближавању Русији.<sup>45</sup>

### 3. ДОМЕТИ И ПЕРСПЕКТИВЕ ИСТОЧНОГ ПАРТНЕРСТВА

Трансформативна моћ ЕУ подразумева не само настојање ЕУ да „репродукује” себе изван својих граница, већ и омеђавање политичког простора у свом географски дефинисаном окружењу.<sup>46</sup> Са развојем Европске суседске политике, ЕУ је образовала нови регион у свом окружењу, са првобитним циљем стабилизације региона на новим, проширеним границама ЕУ, уз истовремено настојање да шири своје вредности и норме, сагледавајући овај утицај као „природни пут” ка безбедности региона и његовог демократског развоја. Међутим, за разлику од улоге коју је имала у процесу проширења у земљама централне и источне Европе 90-тих година прошлог века, ЕУ никада није била „једини играч” када је реч о земљама пост-совјетског простора. Земље које су укључене у Европску суседску политику, као и у Источно партнерство, још од стицања независности, остале су у комплексној и вишеструкој међузависности са Русијом. Стога је деловање ЕУ у земљама Источног партнерства, као и одговор ових земаља на деловање ЕУ у значајној мери „обликовано” односом са Русијом.<sup>47</sup>

У последњих петнаест година, односи између ЕУ и Русије у овом региону драстично су се мењали како у погледу обима, тако и у погледу природе овог односа.<sup>48</sup> Крајем 90-тих година прошлог века и почетком 2000-тих година, овај однос нагињао је ка сарадњи у тзв. „заједничком суседству” које је настало након проширења ЕУ на земље централне и источне

45) Jean Crombois, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, *European View*, 2019, Internet, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1781685819836562>, 14/04/2019.

46) Cf. Cristian Nitoiu, Monika Sus, “Introduction: The Rise of Geopolitics in the EU’s Approach in its Eastern Neighbourhood”, *Geopolitics*, vol. 24, n° 1, 2019, стр. 7.

47) На то указују и поједини аутори који заступају становиште да односи између Русије и ЕУ могу да ојачају или ослабе приближавање држава стандардима ЕУ. Видети: Esther Ademmer, Tanja Börzel, “Migration, Energy and Good Governance in the EU’s Eastern Neighbourhood”, *Europe-Asia Studies*, vol. 65, n° 4, 2013, стр. 581–608.

48) Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern nneighbourhood’ and Russia”, *Contemporary Politics*, vol. 24, n° 1, 2018, стр. 15 и 20–25.

Европе. На то је указивао и развој агенде о регионалној и међународној безбедности између ЕУ и Русије, те помињање Русије као значајног актера у будућој Европској суседској политици ЕУ у иницијативи комесара Кристофера Патена и Високог представника за ЗСБП Хавијера Солане (*Wider Europe*), као и образовање механизма за сарадњу са Русијом након усвајања Европске суседске политике, попут тзв. *Roadmap for the Common Space of External Security* из 2005. године.<sup>49</sup> Усмереност ЕУ на сарадњу са Русијом била је праћена и одсуством јасног приступа према суседима у почетним фазама развоја Европске суседске политике. Осим општег циља који је подразумевао усклађивање законодавстава земаља учесница ЕСП-а са нормама ЕУ, Европска суседска политика била је заснована на лабавом оквиру интеграције, на „партнерству” без јасног циља, „магловитим” подстицајима, „нејасној” условљености, које су превасходно биле усмерене на „безболно премошћавање” одвајања Русије и других пост-совјетских држава у политикама ЕУ.<sup>50</sup> Овако „дизајнирана” Европска суседска политика произвела је две последице. С једне стране, трансформативна моћ ЕУ у овом региону била је веома ограниченог домета. С друге стране, слабост понуђених подстицаја и условљавања у оквиру Европске суседске политике олакшала је даљу интеракцију са Русијом, која, с обзиром на мањкавости ЕСП-а, није схватала ову политику ЕУ као угрожавајућу за њене стратешке интересе.<sup>51</sup> Стога је све до избијања грузијско-руског конфликта однос између ЕУ и Русије превасходно био заснован на сарадњи, упркос све већем отпору, од стране држава чланица централне и источне Европе, ка даљем продубљењу ове сарадње. То се посебно односи на Пољску, која је била главни заговорник „издвајања” источних држава из оквира Европске суседске политике, те се још од почетка 2000-тих година залагала за образовање посебне источне политике ЕУ. Ова иницијатива

49) 15-th EU-Russia Summit, “Road Maps for Four Common Spaces”, Internet, [https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia\\_eu\\_four\\_common\\_spaces-%20roadmap\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia_eu_four_common_spaces-%20roadmap_en.pdf), 14/04/2019.

50) Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, нав. дело, стр. 21.

51) Cf. Laure Delcour, Katarina Wolczuk, “Between the Eastern partnership and the Eurasian economic union: Competing region-building projects in the ‘common neighbourhood’”, in: *Theorizing the European neighbourhood policy*, (eds. Sieglinde Gstöhl, Simon Schunz), Routledge, Abington, 2017, стр. 287–306.

била је праћена и заостравањем односа са Русијом, која је кулминирала употребом вета од стране Пољске и Литваније за отварање преговора о новом споразуму о сарадњи ЕУ са Русијом, због извозних забрана Русије према овим земљама.<sup>52</sup>

Грузијско-руски конфликт из 2008. године представљао је прекретницу у развоју односа између ЕУ и Русије, која се огледала како у образовању Источног партнерства, тако и у постепеном заостравању односа са Русијом који је у последњим годинама довео до отворене конкуренције око тзв. „дубље економске интеграције”. Политика коју је ЕУ водила у Грузији била је конфузна и оклевајућа и показало се да ЕУ није успела да се наметне као ефикасан актер у спречавању сукоба. Стога је ЕУ настојала да се одмах по отпочињању сукоба између Русије и Грузије укључи у преговоре о прекиду ватре и повлачењу руских снага из Грузије. Посредовање ЕУ током француског председавања Унијом омогућило је потписивање тзв. споразума у шест тачака између Русије и Грузије 12. августа 2008. године, као и споразума о мерама примене 8. септембра исте године.<sup>53</sup> Истовремено, Савет ЕУ је у септембру усвојио заједничку акцију о мисији ЕУ надгледања у Грузији (*EUMM Georgia*), чији је основни циљ био да допринесе дугорочној стабилности Грузије и окружења.<sup>54</sup> Упоредо са овом иницијативом, образовано је Источно партнерство ЕУ које је постепено довело до отворене конкуренције између ЕУ и Русије за утицај у „заједничком суседству”. За разлику од Европске суседске политике, Источно партнерство је представљало значајан помак у односу између ЕУ и земаља пост-совјетског простора, предвиђајући не само политичке обавезе земаља већ и дубљу економску интеграцију кроз закључивање тзв. продубљених и свеобухватних споразума у области слободне трговине (*DCFTAs*), визну либерализацију и интензивинују секторску сарадњу, посебно у области енергетике. Ове мере биле су праћене захтевом за хармонизацијом прописа земаља

52) Ради се о забрани извоза пољског меса и поврћа у Русију 2005. године и руској блокади снабдевања нафтом нафтне рафинерије у Литванији. Према: Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, нав. дело, стр. 22.

53) Дејана Вукчевић, *Европска унија као стратешки актер. Теорија и пракса безбедносне и одбрамбене политике*, Институт за политичке студије, Београд, 2013, стр. 219.

54) Council of the EU, Council Joint Action 2008/736/CFSP of 15 September 2008 on the European Union Monitoring Mission in Georgia, EUMM Georgia, *Official Journal of the European Union*, n° 248, 17.09.2008, стр. 26.



учесница са *acquis*-ем, посебно у секторима везаним за трговину. У том смислу, Источно партнерство је од оснивања имало снажније импликације од Европске суседске политике у смислу придруживања партнерских држава регулаторном простору ЕУ.<sup>55</sup> Иако је Русија била скептична према дoметима политике Источног партнерства, посебно због великих разлика између учесница ове политике ЕУ, Москва је заузела став да регионална сарадња у источној Европи и јужном Кавказу није могућа уколико не укључује Руску Федерацију, с обзиром на њену географску и економску повезаност са шест држава учесница Партнерства.<sup>56</sup> Преговори о *DCFTAs* споразумима између ЕУ и земаља Источног партнерства, који су завршени 2011. године са Украјином, те започети наредне године са Јерменијом, Молдавијом и Грузијом, значили су за Русију почетак „конкуренције са ЕУ за заједничке суседе”,<sup>57</sup> те је стога уследио низ контрамера са циљем ограничавања утицаја ЕУ у овом простору. Тако је Русија покренула иницијативу за образовање Евроазијске економске уније, која је подразумевала већи степен интеграције земаља него у оквиру ЕУ, те је стога довео до некомпатибилности обе понуде и сигнализирао борбу за утицај у источној Европи и јужном Кавказу. Ипак, до кризе у Украјини, питање „дубље економске интеграције” са земљама источне Европе и јужног Кавказа није се разматрало током самита између ЕУ и Русије, који су углавном били усмерени на питања степена остварене демократије и безбедности у суседству.<sup>58</sup> Истовремено, деловање ЕУ било је ограничено подељеношћу држава чланица око даље сарадње са Русијом: док су „старе” државе чланице, попут Немачке, Француске, Италије, Шпаније и Холандије фаворизовале очување дијалога са Русијом, „нове” чланице, посебно Пољска и балтичке земље, залагале су се закључивање Споразума о придруживању и *DCFTA* са земљама Источног партнерства, сматрајући ову

55) Laure Delcour, Katarina Wolczuk, “Eurasian economic integration and implications for the EU’s policy in the Eastern neighbourhood”, in: *Eurasian economic integration: Law, policy and politics*, (eds. Rilka Dragneva, Katarina Wolczuk), Edward Elgar, Cheltenham, 2013, стр. 196–197.

56) Andrei Zagorski, “Eastern Partnership from the Russian Perspective”, *Internationale Politik und Gesellschaft*, 3, 2011, стр. 46.

57) Исто, стр. 50.

58) European Council, Press Statement by the President of the European Council Herman van Rompuy following the 30th EU-Russia Summit, Brussels, 21 December 2012, EUCO 243/12, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-12-557\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-557_en.htm), 12/04/2019.

иницијативу као ефикасно решење за спречавање „окретања” ових земаља, а посебно Украјине, ка Русији.<sup>59</sup> Ова подељеност држава чланица присутна је и у амбивалентности Источног партнерства када је реч о његовом *finalité stratégique*. Иако је дугорочно предвиђено да се путем Партнерства омогући постепено придруживање шест чланица Европској унији, коначан степен интеграције који ће бити понуђен земљама Источног партнерства остао је неодређен, изражавајући одсуство кохерентног става између држава чланица што је довело до амбивалентности у политици ЕУ према земљама Источног партнерства и тиме умањило њену трансформативну моћ.

Закључивање Споразума о асоцијацији и *DCFTA* са земљама Источног партнерства условило је низ мера од стране Русије са циљем да се највећа и стратешки најважнија држава Партнерства, Украјина, одвоји од утицаја ЕУ и удаљи од пројекта Источног партнерства ЕУ. Ове мере подразумевале су како трговинске забране, тако дуготрајне царинске провере али и дугорочне кредите и попусте на цене гаса,<sup>60</sup> те су утицале и на одлуку Јерменије да се убрзо након завршетка преговора за потписивање Споразума о асоцијацији и *DCFTA* придружи Евроазијској економској унији. Деловање ЕУ према овим догађајима било је контрадикторно: док је са једне стране, у званичном дискурсу институција понављано да Источно партнерство није усмерено против Русије, ЕУ је истовремено увела трговинске мере са циљем супротстављања мерама Русије према земљама Источног партнерства.<sup>61</sup> Међутим, украјинска политичка криза означила је нову фазу у развоју односа између ЕУ и Русије.<sup>62</sup> Након што је Русија свргнуће

59) Cf. Justyna Zajac, *Poland's Security Policy. The West, Russia, and the Changing International Order*, нав. дело.

60) Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, *Contemporary Politics*, нав. дело, стр. 24.

61) Примера ради, ЕУ је уочи самита ЕУ о Источном партнерству у Вилњусу 2013. године омогућила приступ тржишту ЕУ пољопривредних производа из Молдавије, као одговор на забрану Русије да се ови производи извозе на руско тржиште. Видети: Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, нав. дело, стр. 24.

62) О овоме детаљније: Стеван Гајић, „Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ према Русији у украјинској кризи – од вредности Брисела до блата Донбаса”, у зборнику: *Заједничка спољна и безбедносна политика Европске уније. Актуелни изазови* (приредили: Миша Ђурковић, Милан Игрутиновић), Институт за европске студије, Београд, 2016, стр. 162–182.

председника Јануковича „разумела” као пуч подржан од стране ЕУ, посебно због чињенице да ЕУ није инсистирала на пуној примени одредби споразума који су Немачка, Француска и Пољска у оквиру Вајмарског троугла потписале са украјинским председником и опозицијом 21. фебруара 2014. године, већ је подржала нову власт у Кијеву која је била наклоњена потписивању Споразума о придруживању и *DCFTA*, уследила је реакција Русије у виду анексије Крима и подршке оружаном сукобу у источној Украјини. Ово је имало за последицу увођење санкција Русији од стране ЕУ и *de facto* замрзавања односа. Две су последице проистекле из овог следа догађаја. С једне стране, у ревидираној Европској суседској политици из 2015. године по први пут је суседство у званичном дискурсу институција ЕУ означено као „геополитички простор” и указано је на потребу да се ЕУ укључи у решавање сукоба у региону.<sup>63</sup> Поједини аутори су у том смислу указивали на појаву „геополитизације” политике Источног партнерства и ефекат „преливања” руског деловања на ЕУ.<sup>64</sup> Насупрот овом становишту, постоје и мишљења да овај став захтева опрезност, будући да је „геополитизација” Источног партнерства у самој основи његовог оснивања, схваћена од стране Пољске и балтичких држава као тампон зона између њих и Русије, док је за Француску и Немачку Источно партнерство представљало „мост” ка приближавању Русији.<sup>65</sup>

С друге стране, упркос привидном јединству између држава чланица ЕУ када је реч о санкцијама против Русије након дешавања у Украјини, приметна је разлика у ставовима између држава чланица око развоја Источног партнерства. Након иницијатива усмерених ка јачању ефикасности Европске суседске политике,<sup>66</sup> „избледела” је специфичност Источног партнерства као инструмента спољне политике ЕУ. У том

63) European Commission, Joint Staff Working Document, Towards a new European Neighbourhood Policy, Brussels, 18.11. 2015, SWD(2015) 500 final, Internet, [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118\\_staff-working-document\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_staff-working-document_en.pdf), 08/04/2019.

64) Cristian Nitou, “The elephant in the room at Riga”, *Open Democracy*, 2015, Internet, <https://www.opendemocracy.net/od-russia/christian-nitou/elephant-in-riga-room>, 24/04/2019; Laure Delcour, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, нав. дело, David Cadier, “The Geopoliticisation of the EU’s Eastern Partnership”, нав. дело.

65) Jean Crombois, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, нав. дело.

66) Од 2011. године, усвојено је више докумената са циљем „ревизије” Европске суседске политике.

погледу, нагласак је убудуће на унапређењу стабилности и уважавању диференцираности региона. Примери делимичног укидања санкција Белорусији, измењени текст *DCFTA* са Јерменијом како би био усклађен са одлуком земље да се придружи Евроазијској економској унији, те преговори о „специјалном” споразуму са Азербејџаном због критика везаних за стање људских права у тој земљи указују на ову тенденцију.<sup>67</sup> Међутим, ова „трансформација” Источног партнерства превасходно је последица редефинисања односа између ЕУ и Русије око ситуације у Украјини и укључивања Русије у тзв. „Нормандијски формат”, ради решавања кризе у Украјини. У исто време, овај след догађаја, упркос привидном јединству, продубио је јаз између „старих” и „нових” чланица у оквиру ЕУ око будућег развоја источне политике ЕУ. Нове чланице, предвођене Пољском, залагале су се за „окцидентализацију” Украјине. У том циљу, Варшава је настојала да успостави интензивне односе са Француском и Немачком у оквиру тзв. Вајмарског троугла.<sup>68</sup> Ова иницијатива показала се као успешна: Пољска се у оквиру Вајмарског троугла активно ангажовала у процесу имплементације споразума између владе и опозиције у Украјини, након одбијања тадашњег председника Украјине, Виктора Јануковича, да потпише Споразум о придруживању са ЕУ.<sup>69</sup> Међутим, у исто време, инсистирање Пољске на јачању безбедности Украјине „по сваку цену”, које би укључивало могућност снабдевања земље одбрамбеним војним капацитетима, али и разматрање евентуалног војног ангажовања (од стране НАТО-а), убрзо је довело до напуштања француско-немачког деловања у оквиру Вајмарске групе и њиховог усмеравања на образовање новог преговарачког оквира, који би укључио и Русију у процес решавања сукоба у Украјини, образујући тзв. „Нормандијски формат”, који је искључивао учешће Пољске.<sup>70</sup> То је уједно

67) Jean Crombois, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, нав. дело, стр. 5.

68) Вајмарски троугао представља облик трилатералне сарадње успостављене између три државе у августу 1991. године, а са циљем убрзања процеса приступања Пољске ЕУ и НАТО-у. Активност Вајмарског троугла у украјинској кризи наметнула се као облик „појачане сарадње” представљајући интересе свих држава чланица у погледу Русије, а са циљем окончања крвавих сукоба у Украјини у фебруару 2014. године.

69) Cf. Dejana M. Vukasović, Krzysztof Jaskółowski, “L’UE comme acteur des relations internationales et le rôle de la Pologne: une relation ambiguë”, *Annuaire français de relations internationales*, vol. XX, 2019.

70) Justyna Zajac, *Poland’s Security Policy. The West, Russia, and the Changing International*

значило да је ЕУ остала доследна у својој политици „затворених врата” према Украјини, захтевајући примену непопуларних структурних реформи у оквиру Споразума о асоцијацији и *DCFTA*, без перспективе учлањења у ЕУ.<sup>71</sup> Овај след догађаја, праћен доласком на власт у Пољској странке Право и Правда (*Prawo i Sprawiedliwość*), био је обележен редефинисањем перцепције ЕУ као адекватног оквира за развој Источног партнерства и усмеравањем пољске спољне политике изван институционалног оквира ЕУ, посебно кроз деловање у оквиру Вишеградске групе. Феномен „патолошке европеизације пољске јавне сфере”<sup>72</sup> био је праћен „раскидом” са структурама ЕУ и удаљавањем од „старих” чланица ЕУ, укључујући и деловање у оквиру Источног партнерства.<sup>73</sup> Тако је Пољска била иницијатор образовања тзв. „Иницијативе три мора” (Балтичко, Јадранско и Црно море), која је формално покренута у августу 2016. године и која обухвата дванаест држава чланица ЕУ.<sup>74</sup> За Пољску, сарадња у оквиру ове иницијативе представља ефикасан начин за окончање руског енергетског и војног притиска с једне стране, и економског и идеолошког притиска ЕУ, Немачке и Француске, са друге стране. Исто тако, након неуспеха пољског предлога о измени „Нормандијског формата” у циљу укључења Пољске и САД-а у решавање украјинске кризе, у политичкој сфери доминантан је дискурс о Источном партнерству као „неуспеху” уз наглашавање да је идеја да се источна политика може успешно реализовати

---

*Order*, нав. дело, стр. 167–168.

71) Taras Kuzio, “Ukraine between a Constrained EU and Assertive Russia”, *Journal of Common Market Studies*, Special issue, 2016, стр. 3. Председник Европске комисије Жан-Клод Јункер (*Jean-Claude Juncker*) изјавио је поводом евентуалног чланства Украјине у ЕУ да „Украјина неће бити у могућности да постане чланица ЕУ у следећих 20 до 25 година” – наведено према: Taras Kuzio, “Ukraine between a Constrained EU and Assertive Russia”, нав. дело, стр. 2.

72) Cf. Krzysztof Jaskułowski, *The Everyday Politics of Migration Crisis in Poland: Between Nationalism, Fear and Empathy*, Palgrave Macmillan, London, 2019.

73) Ради се о „редефинисању” перцепције ЕУ која је до тада недвосмислено схваћена као адекватан оквир за остварење пољских интереса, а која убудуће има евроскептичан тон, изражавајући сумњу у повезаност политика ЕУ и пољских интереса. Опширније у: Krzysztof Jaskułowski, *Wspólnota symboliczna*, WN Katedra, Gdańsk, 2012; Rafał Pankowski *The populist radical right in Poland: the patriots*, Routledge, London, 2010; Piotr Majewski, “‘Polska dla Polaków, nie żaden kurwa Ahmed’. Analiza narracji islamofobicznych w polskim rapie”, *Kultura Popularna*, n° 53, 2017.

74) “Three Seas initiative countries sign joint declaration”, 25 August 2016, Internet, <http://www.prezydent.pl/en/news/art,245,three-seas-initiative-countries-sign-joint-declaration.html>, 21/10/2018.

преко ЕУ само мит.<sup>75</sup> Убудуће, активност унутар Вишеградске групе о Источном партнерству се сматра приоритетом пољске политике.

Раздор између држава чланица око Источног партнерства одражава се на трансформативну моћ ЕУ према чланицама Партнерства. Примењујући приступ условљавања без перспективе учлањења, ЕУ је суочена са тешкоћама у промовисању демократије, људских права и усклађивања закона у овим земљама. Иако су ови циљеви наглашени у Европској суседској политици и Источном партнерству, само 30% средстава финансираних у оквиру Европске суседске политике посвећено је овом циљу.<sup>76</sup> Без кредибилне перспективе учлањења и ограничених финансијских средстава од стране ЕУ, земље Источног партнерства развиле су „стабилне хибридне режиме у сивој зони између демократије и аутократије”.<sup>77</sup> Сличне тешкоће присутне су и код усклађивања са законским прописима везаним за унутрашње тржиште, у циљу потписивања и имплементације *DCFTAs*. Такође, једна од последица развоја Источног партнерства је постепена еволуција ове политике ЕУ од првобитно замишљеног инструмента „меке”, трансформативне моћи ЕУ, ка инструменту традиционалне „тврде” моћи оличене у геополитичком ривалству са Русијом око „заједничког суседства”, упркос непостојању инструмената за реализацију ове моћи. Као кључна земља у овој новој геополитичкој и геоекономској игри, Украјина је постала поприште сукобљавања ЕУ и Русије, које је кулминирало анексијом Крима од стране Русије и хибридним ратом у источној Украјини. Од самита Источног партнерства у Риги 21–22. маја 2015. године, „флексибилност” постаје основа будућег развоја Источног партнерства, потврђујући „право сваког партнера да слободно изабере ниво амбиције и циљеве којима тежи у својим односима са Европском унијом”.<sup>78</sup> У исто

75) Cf. Dorota Richard, “Pologne/Allemagne: quelle coopération dans une Europe ‘à deux vitesses’?” *Politique étrangère*, 2018/1.

76) Jean Crombois, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, нав. дело, стр. 3.

77) Tanja Börzel, Frank Schimmelfennig, “Coming together or drifting apart? The EU’s political integration capacity in Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, vol. 24, n° 2, 2017, стр. 284.

78) Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Riga, 21–22 May 2015, Internet, <https://library.eunighbours.eu/content/joint-declaration-eastern-partnership-summit-riga-21-22-may-2015,26/11/2018>.

време, посебна пажња посвећена је јачању мултилатералног и билатералног безбедносног дијалога и сарадње у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ (ЗСБП), укључујући и могућност учешћа партнера у активностима и мисијама ЕУ у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике (ЗБОП).<sup>79</sup> Овај нови приступ, заснован на концепту тзв „отпорности” (“resilience”), те самим тим на безбедности као предуслову за развој демократије и просперитета у земљама чланицама Партнерства, потврђен је са ревидираном Европском суседском политиком и усвајањем Глобалне стратегије ЕУ 2016. године. Нагласак је убудуће не само на активностима у оквиру безбедносне и одбрамбене политике ЕУ, већ и на сарадњу у деловању против тероризма, прекограничног криминала и корупције.

## ЗАКЉУЧАК

Источно партнерство представља „специфичну димензију Европске суседске политике”,<sup>80</sup> усмерене ка продубљењу и интензивирању односа између ЕУ и њених источних суседа, у циљу превазилажења неефикасности Европске суседске политике према источним суседима. Ова политика ЕУ треба да допринесе убрзаном „политичком придруживању” и даљој економској интеграцији између ЕУ и њених источних партнера, како путем билатералне, тако и кроз мултилатералну сарадњу. У исто време, Партнерство представља јединствени оквир за шест држава које имају веома различите аспирације у погледу односа са ЕУ. Такође, Источно партнерство је израз амбиције Европске уније да „пројектује” своје вредности и интересе изван својих граница и на тај начин покаже своју „трансформативну моћ” изван својих граница. Ипак, колико је ова трансформативна моћ ЕУ ефикасна без перспективе учлањења? Иако је дугорочно предвиђено да се путем Партнерства омогући постепено придруживање ових земаља ЕУ, *finalité stratégique* ове политике остао је неодређен. Неслагање између држава чланица око будућих корака ове политике утиче на трансформативну моћ ове политике и прети да „партнере” ове политике остави у сталној лимиалности,

79) Исто, тачка 22.

80) Исто, тачка 2.

тј. у коначном статусу нечланица. Ова политика ЕУ указала је да постоји дубоки јаз између „старих” и „нових” чланица око циљева и развоја ове политике, који су превасходно одређени односом држава чланица према Русији. Док за земље централне и источне Европе источно суседство представља „тампон зону” између ових држава и Русије, за „старе” државе чланице оно је превасходно „мост” ка приближавању Русији. У том смислу, Источно партнерство не представља дилему да ли је ЕУ са развојем ове политике постала геополитички актер услед „руског фактора преливања”. Европска унија је *већ* геополитички актер која пројектује своје вредности изван својих граница у складу са својим нормативним преференцијама, настојећи на тај начин да утиче на осећај географске припадности „партнера”.

## ЛИТЕРАТУРА

- Вукасовић Дејана, Стојадиновић Миша, „Србија између европских и евроазијских интеграција: изазови и перспективе”, у зборнику: *Србија и евроазијски савез* (приредио: Зоран Милошевић), Центар академске речи, Шабац, Српско одељење Међународне словенске академије, Београд, 2016.
- Вукчевић Дејана, *Европска унија као стратешки актер. Теорија и пракса безбедносне и одбрамбене политике*, Институт за политичке студије, Београд, 2013.
- Гајић Стеван, „Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ према Русији у украјинској кризи – од вредности Брисела до блата Донбаса”, у зборнику: *Заједничка спољна и безбедносна политика Европске уније. Актуелни изазови* (приредили: Миша Ђурковић, Милан Игрутиновић), Институт за европске студије, Београд, 2016.
- 15-th EU-Russia Summit, “Road Maps for Four Common Spaces”, Internet, [https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia\\_eu\\_four\\_common\\_spaces-%20roadmap\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/research/iscp/pdf/policy/russia_eu_four_common_spaces-%20roadmap_en.pdf), 14/04/2019.



- Ademmer Esther, Börzel Tanja, “Migration, Energy and Good Governance in the EU’s Eastern Neighbourhood”, *Europe-Asia Studies*, vol. 65, n° 4, 2013, стр. 581–608.
- Börzel, Tanja, Schimmelfennig, Frank, “Coming together or drifting apart? The EU’s political integration capacity in Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, vol. 24, n° 2, 2017, стр. 278–296.
- Buras Piotr, Pomorska Karolina, “Poland and the European Neighbourhood Policy”, *Foreign Policy in Dialogue*, vol.6, n° 19, 2006.
- Cadier David, “The Geopoliticisation of the EU’s Eastern Partnership”, *Geopolitics*, 2018, Internet, DOI: 10.1080/14650045.2018.1477754, 20/04/2019.
- Cianciara Agnieszka K., “‘Eastern Partnership’ – opening a new chapter of Polish Eastern policy and the European Neighbourhood Policy?”, *Analyses & Opinions*, n° 4, 2008.
- Cimoszewicz Włodzimierz, *The Eastern Dimension of the European Union – The Polish View*, Internet, [http://www.batory.org.pl/programy\\_operacyjne/debaty/konferencje/polityka\\_rozszerzonej\\_unii\\_europejskiej\\_wobec\\_nowych\\_sasiadow/the\\_eastern\\_dimension\\_of\\_the\\_european\\_union\\_the\\_polish\\_view](http://www.batory.org.pl/programy_operacyjne/debaty/konferencje/polityka_rozszerzonej_unii_europejskiej_wobec_nowych_sasiadow/the_eastern_dimension_of_the_european_union_the_polish_view), 21/11/2018.
- Copsey Nathaniel, Pomorska Karolina, “The Influence of Newer Member States in the European Union: The Case of Poland and the Eastern Partnership”, *Europe-Asia Studies*, vol. 66, n° 3, 2014, стр. 421–443.
- Council of the EU, Council Joint Action 2008/736/CFSP of 15 September 2008 on the European Union Monitoring Mission in Georgia, EUMM Georgia, *Official Journal of the European Union*, n° 248, 17.09.2008.
- Council of the European Union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, Prague, 7 May 2009, 8435/09, Brussels, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-09-78\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-78_en.htm), 28/06/2018.

- Council of the European Union, Council conclusions on strengthening the European Neighbourhood Policy, 11016/07, Brussels, 19 June 2007, Internet, <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%2011016%202007%20INIT,22/01/2019>.
- Crombois, Jean, “The Eastern Partnership: Geopolitics and policy inertia”, *European View*, 2019, Internet, <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/1781685819836562>, 14/04/2019.
- Delcour Laure, “Dealing with the elephant in the room: the EU, its ‘Eastern neighbourhood’ and Russia”, *Contemporary Politics*, vol. 24, n° 1, 2018, стр. 14–29.
- Delcour Laure, Wolczuk Katarina, “Between the Eastern partnership and the Eurasian economic union: Competing region-building projects in the ‘common neighbourhood’”, in: *Theorizing the European neighbourhood policy*, (eds. Sieglinde Gstöhl, Simon Schunz), Routledge, Abington, 2017, стр. 187–206.
- Delcour Laure, Wolczuk Katarina, “Eurasian economic integration and implications for the EU’s policy in the Eastern neighbourhood”, in: *Eurasian economic integration: Law, policy and politics*, (eds. Rilka Dragneva, Kataryna Wolczuk), Edward Elgar, Cheltenham, 2013, стр. 179–203.
- European Commission, Romano Prodi, President of the European Commission, A Wider Europe – A Proximity Policy as the key to stability – “Peace, Security and Stability, International Dialogue and the Role of the EU”, Sixth ECSA-World Conference, Brussels, 5–6 December 2002, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-02-619\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-02-619_en.htm), 12/10/2018.
- European Commission, Communication from the Commission, European Neighborhood Policy, Strategy Paper (SEC(2004) 564,565,566,567,568,569,570), COM(2004) 373 final, Brussels, 12.05.2004.
- European Commission, Joint Staff Working Document, Towards a new European Neighbourhood Policy, Brussels, 18.11.2015, SWD(2015) 500 final, Internet, [http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118\\_staff-working-document\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/enp/documents/2015/151118_staff-working-document_en.pdf), 08/04/2019.

- European Council, Presidency conclusions, Brussels, 14 December 2007, Internet, [https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/system/files/Commission/EU\\_council\\_conclusions\\_071214.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/maritimeforum/system/files/Commission/EU_council_conclusions_071214.pdf), 22/04/2019.
- European Council, Press Statement by the President of the European Council Herman van Rompuy following the 30th EU-Russia Summit, Brussels, 21 December 2012, EUCO 243/12, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_PRES-12-557\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-12-557_en.htm), 12/04/2019.
- Forsberg Tuomas, Haukkala Haiki, “An Empire Without an Emperor? The EU and Its Eastern Neighbourhood”, in: *Policy Design in the European Union. An Empire of Shopkeepers in the Making?* (eds. Risto Heiskala, Jari Aro), Palgrave Macmillan, London, 2018, стр. 253–275.
- Goujon Alexandra, “L’Europe élargie en quête d’identité”, *Politique européenne*, n°15, 2005/1, стр. 137–163.
- Howorth Jolyon, “‘Stability on the Borders’: The Ukraine Crisis and the EU’s Constrained Policy Towards the Eastern Neighbourhood”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 55, n° 1, 2016, стр. 121–136.
- Jaskułowski Krzysztof, *The Everyday Politics of Migration Crisis in Poland: Between Nationalism, Fear and Empathy*, Palgrave Macmillan, London, 2019.
- Jaskułowski Krzysztof, *Wspólnota symboliczna*, WN Katedra, Gdańsk, 2012.
- Jeandesboz Julien, “Définir le voisin. La genèse de la Politique européenne de voisinage”, *Culture & Conflits*, n° 66, 2007, стр. 11–29.
- Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Riga, 21–22 May 2015, Internet, <https://library.eunighbours.eu/content/joint-declaration-eastern-partnership-summit-riga-21-22-may-2015>, 26/11/2018.
- Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group Countries, 23 April 2008, Czech Republic, Internet, <http://www.visegradgroup.eu/2008/joint-statement-of-the-17/04/2019>.

- Joint Political Statement of the Visegrad Group on the Strengthening of the European Neighbourhood Policy, 22 January 2007, Internet, <http://www.visegradgroup.eu/official-statements/documents/joint-political>, 02/12/2018.
- Korosteleva Elena, “The Eastern Partnership Initiative: A New Opportunity for Neighbours?”, *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, vol. 27, n° 1, 2011, стр. 1–21.
- Kostanyan Hrant, “The Fifth Eastern Partnership Summit: Between hyperbole and understatement”, *CEPS Commentary*, 8 November 2018, Internet, [https://www.ceps.eu/system/files/HK\\_5thEasternPartnershipSummit.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/HK_5thEasternPartnershipSummit.pdf), 28/03/2019.
- Kuzio Taras, “Ukraine between a Constrained EU and Assertive Russia”, *Journal of Common Market Studies*, Special issue, 2016, стр. 103–120.
- Longhurst Kerry, Zaborowski Marcin, *The New Atlanticist-Poland’s Foreign and Security Policy Priorities*, Chatham House, London, 2007.
- Majewski Piotr, “‘Polska dla Polaków, nie żaden kurwa Ahmed’. Analiza narracji islamofobicznych w polskim rapie”, *Kultura Popularna*, n° 53, 2017, стр. 106–116.
- Manners Ian, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?”, *Journal of Common Market Studies*, vol. 40, n° 2, 2002, стр. 235–258.
- Marcinkowska Paula, “European Neighbourhood Policy, A Polish Perspective”, *UNISCI Journal*, n° 40, 2016., стр. 27–41.
- Muravska Tatjana, Berlin Alexandre, “Towards a New European Neighbourhood Policy (ENP): What Benefits of the Deep and Comprehensive Free Trade Agreements (DCFTAs) for Shared Prosperity and Security?”, in: *Political and Legal Perspectives of the EU Eastern Partnership Policy*, (eds. Tanel Kerikmäe, Archil Chochia), Springer International Publishing Switzerland, 2016, стр. 23–37.
- Natorski Michal, “Explaining Spanish and Polish Approaches to the European Neighbourhood Policy”, *European Political Economy Review*, n° 7, 2007, стр. 63–101.

- Nitoiu Cristian, “The elephant in the room at Riga”, *Open Democracy*, 2015, Internet, <https://www.opendemocracy.net/od-russia/christian-nitoui/elephant-in-riga-room>, 24/04/2019.
- Nitoiu Cristian, Sus Monika, “Introduction: The Rise of Geopolitics in the EU’s Approach in its Eastern Neighbourhood”, *Geopolitics*, vol. 24, n° 1, 2019, стр. 1–19.
- Non-paper with Polish proposals concerning policy towards the new Eastern neighbours after EU enlargement, Internet, [http://www.batory.org.pl/doc/nowi\\_se.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/nowi_se.pdf), 22/11/2018.
- Pankowski Rafał, *The populist radical right in Poland: the patriots*, Routledge, London, 2010.
- Patten Christopher, Solana Javier, “*Wider Europe*”, Joint letter to the EU General Affairs Council, August 7, 2002.
- Polish-Swedish Proposal: Eastern Partnership, June 2008, Internet, <http://www.msz.gov.pl/Polish-Swedish-Proposal-19911.html>, 22/10/2018.
- Pomorska Karolina, “Europeanisation of Polish foreign policy and the concept of ‘Eastern Dimension’”, in: *The Eastern Dimension of the European Neighbourhood Policy*, Center for International Relations, Warsaw, 2006.
- Regulation (EU) N°232/2014 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2014 establishing a European Neighbourhood Instrument, *Official Journal of the European Union*, L 77, 15.3.2014.
- Rehn Oli, “Europe’s smart power in its region and in the world”, Speech at the European Studies Centre, St. Antony’s College, University of Oxford, Internet, [http://data.ellispub.com/pdf/EN/2008/Rapid/SPEECH-08-222\\_EN.pdf](http://data.ellispub.com/pdf/EN/2008/Rapid/SPEECH-08-222_EN.pdf).
- Richard Dorota, “Pologne/Allemagne: quelle coopération dans une Europe ‘à deux vitesses’?” *Politique étrangère*, 2018/1, стр. 157–168.
- Snyder Timothy, *The Reconstruction of Nations. Poland, Ukraine, Lithuania, Belarus, 1569–1999*, Yale University Press, New Haven/London, 2003.

- “Three Seas initiative countries sign joint declaration”, 25 August 2016, Internet, <http://www.prezydent.pl/en/news/art,245,-three-seas-initiative-countries-sign-joint-declaration.html>, 21/10/2018.
- Tulmets Elsa, “Les “nouveaux” Etats membres et la Politique européenne de voisinage”, *Annuaire français de relations internationales*, vol. X, 2009.
- Vukasović Dejana M., Jaskułowski Krzysztof, “L’UE comme acteur des relations internationales et le rôle de la Pologne: une relation ambiguë”, *Annuaire français de relations internationales*, vol. XX, 2019.
- Wojna Beata, Gniazdowski Mateusz (eds.), *Eastern Partnership: The Opening Report*, The Polish Institute of International Affairs, Warsaw, 2009.
- Zagorski Andrei, “Eastern Partnership from the Russian Perspective”, *Internationale Politik und Gesellschaft*, 3, 2011, стр. 41–61.
- Zajac Justyna, *Poland’s Security Policy. The West, Russia, and the Changing International Order*, Palgrave Macmillan, London, 2016.

**Dejana M. Vukasovic**

## **EASTERN PARTNERSHIP: SCOPE AND LIMITATIONS**

### **Resume**

The aim of this article is to analyse the impact of the EU as a “transformative power” with regard to the Eastern Partnership. In this regard, the author seeks to answer the following questions: how successful a transformative power is the EU in the case of Eastern Partnership? What are the main obstacles that limit the EU’s transformative power in the Eastern Partnership? What are the consequences of the transformative power of the EU for the EU itself and for the countries involved in the Partnership? In order to answer these questions, the article first addresses the main characteristics of the European Neighbourhood policy (ENP), its objectives and limitations, as well as the main features of the Eastern Partnership as a “specific dimension” of the ENP and its added value in comparison to the ENP. The article then seeks to explain the role of Member States in the establishment of the Eastern Partnership, with the special focus on the role of Poland as a representative of “new” Member States and as the initiator of the creation of the Eastern Partnership. It is argued that Eastern Partnership was from the beginning the expression of the deep divide between “old” and “new” Member States concerning its rationale as well as its future development. Finally, the achievements and perspectives of the Eastern Partnership are also examined in the article. It is argued that, unlike the role played in the enlargement process in the countries of Central and Eastern Europe in the 1990s, the EU has never been “the only player” in the post-Soviet countries members of the Eastern Partnership. Therefore, the EU’s transformative power on the countries of Eastern Europe and the South Caucasus has been significantly shaped by its relations with Russia. The author pays special attention to the academic standpoint that the EU-Russia relations with regard to the development of the Eastern Partnership lead to the emergence of the EU as a “more geopolitical actor” due to the “spillover effect” of “geopolitical behavior” of Russia. It is argued in this article that the thesis of the EU as a “post-geopolit-

ical actor” is problematic, because it is based on the narrow view of geopolitics as a assertion of a formalised territorial control. Regarding the ENP and Eastern Partnership, the author argues that the EU is already a geopolitical actor aiming at ordering the space beyond its borders according to its normative preferences.

Keywords: Eastern Partnership, European Neighbourhood Policy, European Union, transformative power, Poland

---

\* Овај рад је примљен 1. маја 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.





**Јован Базић\***

*Учитељски факултет, Универзитет у Приштини –  
Косовска Митровица*

**Ева Бујвид Курек**

*Факултет за међународне политичке студије, Јагелонски  
универзитет у Кракову*

**Жарко Обрадовић**

*Факултет безбедности, Универзитет у Београду*

## **СРБИЈА И ИЗАЗОВИ ЕВРОПСКИХ ИНТЕГРАЦИЈА\*\***

### **Сажетак**

У овом раду се разматрају различити аспекти савремених политичких догађаја и процеса који све више доводе у питање могућност опстанка Србије у евроинтеграцијским процесима, чији је крајњи циљ остваривање пуноправног чланства у Европској унији. Ово је један од кључних приоритета и стратешки циљ актуелне спољне политике Србије. У том контексту се нарочито указује на: еволуцију опредељења за чланство у ЕУ након петооктобарских промена и ток реформских процеса који воде томе; на асиметричне, непринципијелне и непредвидиве политичке услове и ултиматуме који се постављају Србији у преговарачком процесу, међу којима је најтежи признање независности Косова, чиме се

\* Електронска адреса аутора: [jovan.bazic@pr.ac.rs](mailto:jovan.bazic@pr.ac.rs)

\*\* Овај чланак је резултат рада у оквиру научног пројекта Института за политичке студије у Београду *Демократски и национални капацитети политичких институција Србије у процесу међународних интеграција*, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије (број пројекта: 179009).

дестабилизује Србија, нарушава њен територијални интегритет и суверенитет; као и на друге политичке појаве које доводе у питање перспективу њеног чланства у ЕУ. Циљ овог рада је да, на основу анализе релевантних докумената, резултата новијих истраживања и литературе, као и непосредних запажања тенденција релевантних политичких процеса, укаже на основне политичке чиниоце који успоравају Србију у евроинтеграцијским процесима; а потом, покуша да елаборира питања жељене и нежељене будућности Србије на европском путу. У методолошком приступу, у овом раду, доминира аналитичко дескриптивни метод, као и компаративни метод чији је смисао да објасни специфичности критеријума и услова који се постављају Србији за пријем у чланство ЕУ у односу на друге земље које су већ примљене или оне које су у преговарачком процесу као и Србија.

Кључне речи: Србија, Европска унија, Косово, Западни Балкан, евроскептицизам, спољна политика

## 1. УВОД

Од распада социјалистичке Југославије Србија је у различитим државним творевинама (СР Југославија, Државна заједница Србије и Црне Горе, Република Србија) водила прилично неусклађену спољну политику са различитим приоритетима, мењаним у складу са државним и националним интересима, унутрашњим потребама, међународним околностима и циљевима политичких елита које су водиле државу. У суштини, основни политички циљ био је спречавање дезинтегрисања државе и унутрашња политичка, економска и социјална стабилност. Од петооктобарских промена, спољно-политички циљеви и приоритети одређивани су у складу са неолибералним програмом радикалних реформи, при чему су били фокусирани на превазилажење дугогодишње изолације земље и њено активно ангажовање на реинтеграцији у међународну заједницу. У складу са тиме, дефинисана је и нова спољна политика, која је свеобухватно изложена најпре у експозеу министра иностраних послова СРЈ, Горана

Свилановића, у Савезној скупштини (24.10.2001).<sup>1</sup> Касније су и званичници Србије, нарочито председници Републике и премијери, указивали на многе елементе „нове спољне политике” и њене приоритете, што је садржано и у различитим државним документима.<sup>2</sup> Улазак у Европску унију се све више издвајао као главни приоритет спољне политике, јер, како се сматрало, то је био основни предуслов „опште стабилизације и консолидације земље”.<sup>3</sup> Међутим, процес приступа ЕУ текао је веома споро због нових и све тежих политичких услова за чланство у Унији, али првенствено због „последика нерешених политичких и институционалних проблема који су наслеђени из претходне деценије”.<sup>4</sup> Осим тога, у процесу приближавања ЕУ, као и реализације других спољнополитичких циљева и свеукупних друштвено-политичких и економских промена, земља се суочавала са различитим проблемима и озбиљним изазовима. Међу њима, свакако је био најважнији борба за очување суверенитета и територијалног интегритета земље, најпре СР Југославије, а потом и Србије, након нелегалне и једнострано проглашене независности Косова и Метохије, као и признавање такве независности од стране већине земаља чланица ЕУ и многих држава у свету. Ови чиниоци су веома битно допринели унутрашњој нестабилности земље и њеном положају у међународним односима. С друге стране, у овим догађајима су веома значајан утицај имали и спољнополитички чиниоци, исти они који су имали одлучујућу улогу и у разбијању социјалистичке Југославије (Немачка, Енглеска, САД). Када се и то има у виду, онда се неминовно поставља питање да ли ће ЕУ и водеће земље Запада дозволити Србији да се придружи ЕУ и оствари пуноправно чланство у њој?

1) Goran Svilanović, „Ekspeze u Saveznoj skupštini SRJ”, Beograd, 24. oktobra 2001, u zborniku: *Spoljna politika Srbije: strategije i dokumenta*, (priredili: Nataša Dragojlović, Stanislav Sretenović, Dragan Đukanović, Dragan Živojinović), Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011, стр. 278–303.

2) Резолуција о придруживању Европској унији (2004), Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији (2005), Резолуција Народне скупштине о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије (2007), Стратегија националне безбедности (2009) и Стратегија одбране Републике Србије (2009).

3) Слободан Самарџић, *Европска унија: систем у кризи: са студијом случаја о односима Србије и ЕУ*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића Сремски Карловци, Нови Сад, 2016, стр. 331.

4) Duško Lopandić, *Evropska integracija između nacije i globalizacije*, Arhipelag, Beograd, 2017, стр. 191.

Или, да ли Србија може издржати континуиране притиске и непредвидиве политичке услове који јој се намећу на путу ка ЕУ, чиме се угрожава њена стабилност, територијални интегритет и политички суверенитет?

## 2. ЕВРОПСКА УНИЈА КАО СПОЉНО-ПОЛИТИЧКИ ПРИОРИТЕТ СРБИЈЕ

Основни приоритети у спољној политици свих постпетооктобарских владајућих елита, лидера и политичких странака које су партиципирале у власти, били су одбрана суверенитета и територијалног интегритета земље и интеграција у Европску унију, а потом: побољшање и унапређење односа са суседним земљама и регионална сарадња; развијање и продубљивање односа са великим силама (САД, Русија, Кина); успостављање билатералне сарадње са земљама Азије, Африке, Латинске Америке, Аустралије и Океаније, нарочито обнова сарадње са земљама из Покрета несврстаних; сарадња са српским заједницама у региону и дијаспори; јачање економске сарадње и учешће Србије у глобалним и регионалним финансијским институцијама и организацијама. Редослед ових приоритета се мењао, али у суштини они су остали исти још од њиховог прокламовања 2001. године. Међутим, на лествици ових приоритета увек је доминирало питање чланства у ЕУ. Основни разлог који се у Србији истиче зашто се тежи чланству у ЕУ, како указује Тања Мишчевић, званичник владе Србије, јесте да се након реформи у приступним преговорима, створи „модерна и ефикасна држава и квалитетнији живот грађана”.<sup>5</sup>

Србија је, још као чланица СР Југославије, постала део *Процеса стабилизације и придруживања* (новембар 2000), чиме се обавезала на постепено усклађивање сопственог законодавства са правним тековинама Уније, као и на њихову доследну примену. То је изгледало као најзахтевнији, али и достижан, услов за чланство у Унији. Зато је и први премијер Србије након петооктобарског преврата, Зоран Ђинђић, истицао да је нужна реформа законодавства по стандардима

5) Tanja Mišćević, „Dragi čitaocē”, u brošuri: *Pregovaračka poglavlja: 35 koraka ka Evropskoj uniji*, Informacioni centar EU u Beogradu, Beograd 2015, стр. 2.

ЕУ, јер „ми желимо да се прилагодимо Европској заједници и њеном законодавству да би смо за десет година, најкасније, постали члан Европске заједнице”.<sup>6</sup> Пуноправно чланство у ЕУ и приступ Партнерству за мир је прокламовано и у скупштинској резолуцији као стратешки циљ спољне политике Србије,<sup>7</sup> а потом и у националној стратегији о приступању Европској унији.<sup>8</sup>

Након распада заједничке државе са Црном Гором и конституисања Републике Србије као самосталне државе, није дошло до битнијих промена у спољној политици. У новој ситуацији, најпрече је било да се сачува стабилност у земљи и заокружи процес конституисања институција сагласно новом Уставу. У том смислу су дефинисани и приоритети владе коју је предводио Војислав Коштуница. Он је истицао да је чланство Србије у ЕУ програмско опредељење владе, али да то „ни у којем случају не може бити компензација за било какве уступке када је реч о територијалном интегритету Србије”.<sup>9</sup> Међутим, од почетка 2008. године, приступ и пуноправно чланство Србије у ЕУ све је више долазило до изражаја као приоритет у њеној спољној политици. То је било препознатљиво и у ЕУ, па је убрзо дошло до потписивања *Споразума о стабилизацији и придруживању* (ССП). А потом је влада Србије усвојила програм за интеграцију у ЕУ.<sup>10</sup> Тиме је направљен значајан институционални искорак ка кандидатури и пуноправном чланству у ЕУ. У овом програму су дефинисани прецизни оквири за усклађивање домаћег законодавства са *acquis communautaire*. Питању чланства у ЕУ значајна пажња је посвећена и у Стратегији националне безбедности, где су изложени и приоритети спољне политике Србије, где се истиче да је: „Стратешки приоритет Републике Србије (јесте) убрзавање

6) Zoran Đinđić, *Ekspozе u Skupštini Srbije*, 24. januara 2001. u Beogradu, Internet, <http://www.zorandjindjic.org/govori/ekspozе-dr-zorana-%C4%91in%C4%91i%C4%87-u-skup%C5%A1iti-srbije?format=simple>, 17/07/2018.

7) Резолуција о придруживању Европској унији, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 112/04.

8) Канцеларија за придруживање Европској унији, *Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији*, Влада Републике Србије, Канцеларија за придруживање Европској унији, Београд, 2005.

9) Војислав Коштуница, *Сагласност око пет кључних програмских принципа политике нове Владе Србије и Црне Горе Европској унији*, Београд, 15. мај 2007, Internet, <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=67095>, 17/07/2018.

10) Влада Републике Србије, *Национални програм за интеграцију у Европску унију (НПИ)*, Влада Републике Србије, Београд, октобар 2008, стр. 8–9.

процеса придруживања и приступања Европској унији”.<sup>11</sup> Затим, да ће Србија наставити са политичким и економским реформама у складу са европским стандардима, као и да ће испуњавати и друге услове на путу европских интеграција. На сличан начин су ови приоритети заступљени и у Стратегији одбране, где се кроз призму безбедносног окружења, интереса и политике Србије виде и њени спољно политички приоритети.<sup>12</sup> У складу са овим стратешким опредељењима и позитивним сигнаlima из Брисела, Србија је 22. децембра 2009. године поднела захтев за чланство у Унији, а Европска комисија је 12. октобра 2011. године усвојила позитивно мишљење о чланству Србије. Након тога, Европски савет је 1. марта 2012. објавио да је Србија постала „званични кандидат” за чланство у ЕУ.

Од 2012. године, када је Европски савет доделио статус кандидата Србији за пријем у ЕУ и победе Српске напредне странке на председничким и парламентарним изборима, чланство у Унији постаје апсолутни приоритет у спољној политици Србије. То су све учесталије истицали сви српски званичници, нарочито председници Републике и премијери. Томислав Николић је на почетку свог мандата истакао „да је европски пут Србије пут будућности”.<sup>13</sup> А премијер коалиционе владе, Ивица Дачић, да је циљ његове владе наставак преговора о чланству Србије у ЕУ, „то је циљ који морамо да остваримо”.<sup>14</sup> Фебруара 2013. године донет је и први Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ. Тиме је Србија велику пажњу посветила усклађивању сопственог законодавства са правним тековинама Уније, као и изградњи стабилних институција и капацитета за функционисање унутар ЕУ. Уједно, Србија је, у циљу достизања стандарда успостављених у свим областима друштвеног живота европских друштава, започела организациону и технолошку реконструкцију привреде како би одговорила на савремене тржишне захтеве. Крајем исте године Народна скупштина је донела резолуцију о њеној

11) Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 28/09.

12) Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 88/09.

13) Томислав Николић, *Говор приликом инаугурације*, Београд, 11. јун 2012, Internet, <https://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=172623>, 17/07/2018.

14) Ивица Дачић, *Експозе поводом избора нових чланова Владе*, Београд, 30. август 2013, Internet, <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=208267>, 21/06/2018.

улози и начелима у преговорима о приступању Унији, у којој се истиче да је циљ Србије „стицање пуноправног чланства у Европској унији у најкраћем року”.<sup>15</sup> Убрзо су започети и приступни преговори о чланству Србије, а потом је одржана прва Међувладина конференција о приступању Србије ЕУ (21.01.2014). Предвиђено је да се преговори одвијају у оквиру 35 преговарачких поглавља. Тиме је започет преговарачки процес и отварање преговарачких поглавља, са циљем „да Србија буде у потпуности спремна да преузме обавезе из чланства у Европској унији до краја 2018. године, како би могла да постане чланица Европске уније почетком наредног буџетског периода ЕУ”.<sup>16</sup> Међутим, у процесу приступних преговора, до краја 2018. године, отворено је дванаест поглавља,<sup>17</sup> од којих су привремено затворена само два (поглавља 20 и 26).<sup>18</sup>

Од пролећа 2014. године, када је премијерску функцију преузео Александар Вучић, а потом и председничку, изгледало је да се европски пут Србије знатно убрзава. Он је још на почетку свог мандата истакао да је наставак преговора о приступању ЕУ приоритетан процес и „уколико будемо вредно радили, верујем да би Србија до краја ове деценије могла да постане чланица Европске уније”.<sup>19</sup> Вучић је у сваком погледу показивао одлучност и доследност опстајања на европском путу. Том циљу је било посвећено све. Покренута је целокупна друштвена инфраструктура (сви политички ресурси владиног и цивилног сектора, економија, дипломатија, државна администрација, правни поредак, медији) и убрзане реформе друштвеног система. Тада је „Србија (је) отпочела јасан, одлучан, иако још, чини се, дуготрајан и неизвесан процес приступања Унији”.<sup>20</sup>

15) Резолуција о улози Народне скупштине и начелима у преговорима о приступању Републике Србије Европској унији, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 112/13.

16) Tanja Mišević, „Savremeni odnosi Srbije i Evropske unije”, u zborniku: *Izazovi spoljne politike Srbije*, (priredila: Jelica Minić), Fondacija Fridrih Ebert, Evropski pokret, Beograd, 2015, стр. 16.

17) Европска комисија, *Република Србија: Извештај за 2018. годину*, Европска комисија, Београд, 2018.

18) Ewa Bujwid – Kurek, “Państwa o proveniencji jugosłowiańskiej w procesie rozszerzenia Unii Europejskiej – refleksja politologiczna”, *Politeja*, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, 54/2018, стр. 10.

19) Александар Вучић, *Експозе председника Владе Републике Србије*, Београд, 27. априла 2014, Internet, <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=208780>, 18/07/2018.

20) Duško Lopandić, *Evropska integracija između nacije i globalizacije*, нав. дело, стр. 205.



Осим сарадње са институцијама ЕУ, за Србију је посебно била важна билатерална сарадња са државама њеним чланицама, јер и оне појединачно утичу на преговарачки процес. Нарочито се истицало да треба успостављати дугорочно партнерство са најзначајнијим државама Уније, пре свих са Немачком и Француском са којима Србија остварује највећи обим трговинске размене и интензивне политичке контакте. Такође, велика пажња се посвећивала и земљама које су у последњој деценији приступиле ЕУ и које Србији пружају подршку у процесу европских интеграција или јој праве сметњу на том путу.

### 3. БАРИКАДЕ СРБИЈИ НА ЕВРОПСКОМ ПУТУ

Од краја 2000. године, када је Србија кренула европским путем, у намери да постане чланица Европске уније, она континуирано наилази на велике препреке, неподвижене и асиметричне услове, политичке проблеме и конфликте. Критеријуми за пријем у чланство ЕУ, који су утврђени у Копенхагену (1993) и Мадриду (1995), као што су: политичка и економска стабилност, прихватање правног наслеђа Уније и његова имплементација у националним законодавствима, у случају Србије остали су у сенци многобројних политичких услова и ултиматума.<sup>21</sup> Међутим, допунски критеријуми за државе Западног Балкана, кроз које је уведен Процес стабилизације и придруживања, доспели су у први план и они су постали неподвидиви. Осим тога, Србији су постављани многи услови који нису постављани другим балканским земљама. То се нарочито показало кроз ултимативну природу Уније по питањима сарадње са Хашким трибуналом, у процесу издвајања Црне Горе из СР Југославије и Косова и Метохије из Србије.

Питање сарадње са Хашким трибуналом је стално постављано у свим контактима између представника Уније и српских званичника. Зато „све до 2011. и изручења Ратка Младића, сарадња са Хашким трибуналом била је први и

21) Видети шире: Ewa Bujwid-Kurek, "Republika Serbii w kontekście kryteriów kopenhaskich – studium politologiczno-prawne", *Horyzonty Polityki*, Instytut Nauk o Polityce i Administracji Akademii Ignatianum w Krakowie, Kraków, 4/2013, стр. 125–147.

кључни услов за наставак европских интеграција Србије”.<sup>22</sup> ЕУ и „међународна заједница” оптужили су политичко и војно руководство Србије, као и српске лидере у Хрватској и Босни и Херцеговини из деведесетих, због тога што су се супротстављали разбијању Југославије и успостављању нове геополитичке мапе на њеном простору. Зато су најистакнутији српски официри и политичари оптужени за ратне злочине, а потом прогањани, хапшени и испоручивани Хашком трибуналу.<sup>23</sup> Многи од њих су тамо и окончали своје животе, укључујући и бившег председника Србије, а потом и СР Југославије, Слободана Милошевића. Према томе, изгледа да је приоритет Уније у односима са Србијом био да се рат из деведесетих заврши тако што ће Срби прихватити пораз, а њихови политички, војни и полицијски челници бити кажњени. Ради илустрације, довољно је указати само на два примера. Позитивна студија о изводљивости добијена је тек након изручења војних и полицијских генерала (2005); а статус кандидата за пријем у ЕУ добијен је неколико месеци након изручења генерала Ратка Младића (2012). Зато је и Европски парламент у својој резолуцији поздравио сарадњу Србије са Хашким трибуналом.<sup>24</sup>

Унија је подржавала сепаратистичко понашање Црне Горе, готово истоветно као што је подржавала и друге сецесионистичке процесе у Југославији током деведесетих. Децембра 2004. године, у време почетка преговора о Споразуму о стабилизацији и придруживању, ЕУ је наметнула приступ „двоструког колосека” (*twin track*) на основу којег Србија и Црна Гора треба засебно да преговарају о трговинском делу, а Државна заједница СЦГ о политичком делу Споразума. Тиме су Србија и Црна Гора у ЕУ фактички засебно третиране, као две одвојене и независне целине, што је касније све више долазило до изражаја. Истовремено, у овај процес, као и у процес придруживања Унији у целини, су се све више укључивали чиниоци цивилног сектора чији су интереси били

22) Миша Ђурковић, *Илузија Европске уније*, Catena mundi, Београд, 2015, стр. 213.

23) Пред Хашким трибуналом оптужен је и један број босанских муслимана, косовских Албанаца и Хрвата. Међутим, сарадња са Хашким трибуналом није представљала Хрватској проблем за пријем у Европску унију.

24) European Parliament resolution of 18 April 2013 on the 2012 Progress Report on Serbia (2012/2868(RSP)), Par. 11.

углавном дисфункционални у односу на интересе Државне заједнице СЦГ.<sup>25</sup> Осим тога, прихватање двоструког колосека био је један од кључних услова за објављивање позитивне студије о изводљивости у пролеће 2005. године. Други услов је био прихватање Споразума о измени Уставне повеље, према коме је требало да се најпре одрже избори за парламент Државне заједнице па тек онда да се расписује референдум о независности Црне Горе. Унија је, посредством свог изасланика, изнудила да се ипак прво одржи референдум о независности Црне Горе, па тек онда избори за парламент Државне заједнице.<sup>26</sup> Наредне године (2006), расписан је референдум на коме је изашло 55 одсто грађана Црне Горе и уз толерисање многих нерегуларности, одлучено је да се Црна Гора издвоји из Државне заједнице Србија и Црна Гора.<sup>27</sup> Истовремено, док је Унија одлучујуће утицала на разбијање заједничке државе Србије и Црне Горе, она је, супротно Дејтонском споразуму, водила политику централизације Босне и Херцеговине, односно њене интеграције укидањем Републике Српске, што је дошло до изражаја нарочито током јесени 2009. године када су ЕУ и САД синхронизовано настојале да наметну уставне промене које би измениле државно уређење БиХ. Основни разлог томе био је, како се тврдило, „да је БиХ нефункционална држава и да се мора централизовати како би лакше и ефикасније испуњавала услове на свом кретању ка ЕУ”.<sup>28</sup> И у томе је јасно изражена непринципијелна политика Уније према Србији у односу на друге државе Западног Балкана.

У случају Косова и Метохије, цепање Србије је настало након НАТО бомбардовања СР Југославије. Још од почетка ове агресије Косово је добијало сву помоћ западних земаља да се конституише као комплетна држава. У почетку, политика Уније према Косову, изражена у ставу *стандарди пре статуса*,

25) Овакав став Уније је утемељен у неофункционалистичком гледишту улоге држава у процесу интеграција где се указује да државе нису доминантни актери у међународном систему, већ да у том процесу треба да учествују различити актери који нису ограничени домаћим политичким оквиром. Видети шире: Ben Rosamond, *Theories of European Integration*, Palgrave, New York, 2000, стр. 55.

26) Миша Ђурковић, *Илузија Европске уније*, нав. дело, стр. 209.

27) Видети: Јован Б. Маркуш (приредио), *Бијела књига: референдум у Црној Гори 2006.: зборник докумената*, ИИЦ Народна мисао, Подгорица, 2007.

28) Слободан Самарџић, *Европска унија: систем у кризи: са студијом случаја о односима Србије и ЕУ*, нав. дело, стр. 318.

била је да се прво постигну одређени стандарди (изградња институција, повратак прогнаних и обнова њихових кућа); а потом да се приступи разматрању статуса. Међутим, ово није дуго трајало. Већ, током 2004. године започети су притисци да се хитно решава статус Косова. Преговори о статусу Косова вођени су у Бечу, током 2006. и 2007. године, посредством Марти Ахтисарија (*Martti Oiva Kalevi Ahtisaari*), бившег председника Финске и званично су окончани без успеха. Сви предлози Србије су одбијени.<sup>29</sup> Србија, као и Савет безбедности УН, нису прихватили предлог за решење статуса Косова, познат као *Ахтисаријев план*.<sup>30</sup> Учесће Србије у овим преговорима било је само још један у низу услова за наставак европских интеграција, посебно за потписивање Споразума о стабилизацији и придруживању. Након овог неуспеха, као и неуспеха преговарачког процеса тројке (САД, ЕУ и Русија), САД и Европска унија, започеле су припреме за једнострано проглашење независности Косова. Савет министара ЕУ је, неколико недеља пре проглашења независности Косова, усвојио заједничку акцију о мисији ЕУ, познату као ЕУЛЕКС.<sup>31</sup> Овом мисијом Унија је, након проглашења независности Косова преузела полицијску контролу, администрацију и оперативна дејства на Косову и Метохији, истовремено потискујући мисију Уједињених нација (УНМИК). Касније се све више испостављало да је улога ЕУЛЕКС-а била да пружи логистичку подршку за изградњу државних институција на Косову, а НАТО да обезбеди војну подршку за проглашење независности и њену одрживост. Скупштина Косова је 17. фебруара 2008. године прогласила независност, а сутрадан су министри држава чланица ЕУ донели закључке у којима се указује на приврженост принципу територијалног интегритета свих држава, осим Србије, где је Косово одређено „јединствен случај”.<sup>32</sup> Сврха употребе ове фразе је

29) Жарко В. Обрадовић, „Косовски замрзнути конфликт”, у зборнику: *Глобализација и глокализација* (приредили: Урош Шуваковић, Оливера Марковић-Савић, Владимир Чоловић), Филозофски факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица; Српско социолошко друштво, Београд; Институт за политичке студије, Београд, 2017, стр. 638–639.

30) Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement (CSP), 2 February 2007.

31) Council Joint Action 2008/124CFSP of 4 February 2008 on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo, *Official Journal of the European Union*, L 42/92.

32) „Савет понавља приврженост ЕУ принципима Повеље УН и Хелсиншког завршног акта, између осталог и принципима суверенитета и територијалног интегритета у свим резолуцијама Савета безбедности. Подвлачи своје уверење да, имајући у виду сукоб из

„избегавање одговорности због сопственог учешћа Уније у кршењу међународног права”.<sup>33</sup> Независност Косова су одмах признале или подржале 22 од 27 држава чланица Европске уније, као и њене институције. Ово признање очигледно је противно међународном праву, али и критеријуму из Солунске агенде о „поштовању начела неповредивости границе, мирног решавања спорова и сарадње у региону”.<sup>34</sup> Унија је наставила са притисцима на Србију, инсистирајући да она ради на започињању „добросуседских односа са Косовом” и да своју политику према Косову и Метохији усклађује са Ахтисаријевим планом, односно да фактички призна независност. Крајем 2010. године, уз посредовање ЕУ, започети су директни разговори између званичника Србије и представника косовских Албанаца. Притисци Уније да се изврши фактичка интеграција Срба у државни систем „независног Косова”, делимично су прихваћени осим за четири северне општине. Након председничких избора (2012), убрзо је дошло до прихватања Споразума о интегрисаном управљању границом, чиме је фактички успостављена граница између Србије и њених територија на југу – Косова и Метохије. Убрзо је (априла 2013) усвојен *Први споразум о принципима нормализације односа између Београда и Приштине*. Њиме је Србија одустала од управљачких функција и у четири општине на северу Косова и Метохије, прихватила косовско законодавство у свим питањима Споразума (општинска самоуправа, судство, полиција) и обавезала се на пуну примену четири претходно закључена споразума (међусобно признавање универзитетских диплома, размена података из катастарских и матичних књига, функционисање ЦЕФТА споразума, управљање граничним

---

деведесетих и продужен период међународне администрације под Резолуцијом 1244, Косово представља *јединствен случај (sui generis)* који не доводи у питање ове принципе и резолуције” (Council Conclusions on Western Balkans, PRESS, 18. February 2008). Да Косово није *sui generis*, већ случај нелегалне сецесије убрзо су показали слични догађаји у Грузији када су се отцепиле њене покрајине Абхазија и Јужна Осетија, које су се позивале на *случај Косово*. Њихово отцепљење Унија није подржала, већ је изразила „своју пуну посвећеност принципу суверенитета, независности и територијалног интегритета Грузије у међународно признатим границама” (Council Conclusion on Georgia, PRESS, 27. May 2008).

33) Слободан Самарџић, *Европска унија: систем у кризи: са студијом случаја о односима Србије и ЕУ*, нав. дело, стр. 229.

34) Ewa Bujwid-Kurek, “EU aspirations of the Republic of Serbia – an overview”, *Przegląd Europejski*, Instytut Europejski Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, Nr 2 (40), 2016, стр. 16.

прелазима, регионално представљање и сарадња).<sup>35</sup> То је, до тада, био највећи искорак према „нормализацији односа” између Београда и Приштине. Испуњавањем ових услова и усвајањем Бриселског споразума (јануар 2014), Србија је стекла статус кандидата и услове за отварање формалних преговора о њеном чланству у Европској унији. Касније, Београд је, посредством Уније, са Приштином закључио још четири споразума (о заједници српских општина, енергетици, телекомуникацијама и проходности митровачког моста). Србија је свој део обавеза из ових споразума извршила, док су власти у Приштини испуниле само оне обавезе које учвршћују њихову независност, а примени обавеза из Споразума о заједници српских општина још увек се противе. Сваки од ових споразума био је прилог одрицању Србије њених надлежности, имовине или утицаја на простору Косова и Метохије. С друге стране, процес приступних преговора са ЕУ је и даље неизвесан, при чему се од стране Уније непрестано истиче да процес преговарања треба до краја приступних преговора да доведе до „свеобухватне нормализације односа између Србије и Косова”, што очигледно имплицира и признавање Косова. У том правцу иде и услов о „правно обавезујућем споразуму са Приштином” немачког министра спољних послова Зигмара Габријела (*Sigmar Hartmut Gabriel*) који је изнео приликом посете Београду и Приштини фебруара 2018. године.

Из ових атипичних услова који су перманентно постављани Србији, стиче се утисак да све што је ЕУ чинила у случају Србије од 2000. године било је супротно њеним начелима и водило све већим дезинтеграцијама на постјугословенском простору. Зато изгледа, како многи указују, да европски пут Србије води ка дестабилизацији и слабљењу српске државе, уместо ка њеном јачању у складу са стандардним критеријумима који су примењивани на државе које су сада чланице Европске уније и друге државе Западног Балкана које су сада у процесу пријема.

---

35) Жарко В. Обрадовић, *Косовски замрзнути конфликт*, нав. дело, стр. 639–640.

#### 4. ЗАМОР СРБИЈЕ НА ЕВРОПСКОМ ПУТУ

Након великог проширења ЕУ (2004), када је Унији од петнаест чланица приступило десет држава а потом и још три, њени званичници све чешће указују да је у ЕУ настао „умор од проширења”.<sup>36</sup> Они то истичу као један од главних разлога резервисаности према земљама Западног Балкана, укључујући и Србију. Међутим, иако је застао процес проширења, ЕУ према овим земљама намеће обавезе заједничке политике као да су и оне чланице Уније, што је изражено у свим сегментима, од заједничке безбедносне и одбрамбене политике до образовања.<sup>37</sup> Осим тога, овде свакако треба имати у виду и перманентну кризу у ЕУ, која траје од 2008. године и која још увек није превазиђена. Међутим, са српског становишта, све је видљивији замор и Србије од асиметричних, непринципијелних и непредвидљивих политичких условљавања и питање је докле она на том путу може издржати. Сви досадашњи резултати остварени су уз велике компромисе, притиске и ултиматуме, што је било фрустрирајуће за владајуће елите, а у политичкој јавности је све више подстицало антиевропско расположење. Дуга, атипична и несагледива условљавања тешко се могу издржати, јер она дестабилизују државу, нарушавају њен територијални интегритет и суверенитет. Косово је део територије Србије „који у највећој мери обележава историјски идентитет и Србије као државе и Срба као народа”.<sup>38</sup> Зато се признање независности Косова тешко може прихватити и то се сада поставља као најтеже питање и непремостива препрека Србији на путу ка ЕУ. Осим тога, многи грађани у Србији не верују да би она била примењена у ЕУ уколико би признала независност Косова.<sup>39</sup>

У међународној јавности, још од НАТО агресије, непрестано се намеће став да је сецесија Косова и Метохије исход распада Југославије и ратних дешавања на њеном

36) Видети шире: Слободан Самарџић, *Трагедија Косова и Метохије: између Србије и Европске уније*, *Satena mundi*, Београд, 2018, стр. 23.

37) Jovan Bazić, Mirjana Knežević, “Knowledge in EU Development Strategies”, *Knowledge – International Journal*, Institute of knowledge management, Skopje, Macedonia, 1/2016, стр. 83–88.

38) Слободан Самарџић, *Трагедија Косова и Метохије: између Србије и Европске уније*, нав. дело, стр. 10.

39) Јелена Тодоровић Лазић, „Евроскептицизам у Србији – стари концепт у новом руху”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 02/2018, стр. 87.

простору, да је то фактичко стање и да Косово треба признати на исти начин као и друге државе на постјугословенском простору. Све структуре међународних мисија на овом подручју пружају логистичку подршку албанским сепаратистичким структурама да формирају институције независне државе, уз истовремено угрожавање безбедности и перспективе живота Србима и другим неалбанским националним заједницама које вековима живе на Косову и Метохији.

Међутим, овде треба имати у виду да однос према Косову и Метохији проистиче из спољне политике ЕУ, али то није јединствена политика Уније као целине, нити свих држава њених чланица. У питању је однос најутицајнијих држава ЕУ (Немачке, Француске и Велике Британије) и САД према Србији и њеној јужној покрајини, који проистиче из геополитичких интереса САД на Балкану. Према овим интересима профилисана је и спољна политика Уније и ширење њеног утицаја према истоку и у земљама Западног Балкана. У том контексту се може разумети и притисак водећих земаља ЕУ на Србију да призна независност Косова. Затим, од Србије се захтева да, без чланства у Европској унији, своју спољну и безбедносну политику спроводи по директивама Уније и ради на спречавању руског утицаја на Балкану, што је свој прагматични израз нашло у захтеву да и Србија уведе санкције Русији, као што је то учинила ЕУ, њене државе чланице и САД. Испуњење овог захтева драстично би погоршало традиционално добре и стабилне односе између Србије и Русије са несагледивим последицама. Односи српског и руског народа, као и њихових држава, сежу далеко у векове, у заједничку историју словенства, хришћанства, цивилизације и културе. У савременим међународним односима Русија пружа велику подршку Србији, нарочито у Савету безбедности ОУН по питању Косова и Метохије, што је веома битно за очување територијалног интегритета и суверенитета Србије. Такође, треба имати у виду, да Србија са Русијом има и друге облике сарадње који су у великом успону. Све је то од изузетне важности за економску и политичку стабилност Србије. С друге стране, Русија у својој политици према Србији не поставља никаква условљавања, нити је омета у евроинтеграцијама и успостављању европских вредности и стандарда. На сличан



начин се гледа и на односе између Србије и Кине, где се све учесталије истиче конкурентска нелојалност кинеских инвестиција и производа, особито челика који се производи у Србији. Политичка и економска сарадња између Кине и Србије је у сталном успону и све се више проширује, нарочито кроз пласман кинеског инвестиционог капитала у Србији. Осим тога, Кина има разумевања за српске егзистенцијалне интересе и помаже Србији у очувању њеног територијалног интегритета и суверенитета, што се одразило и на став Кине по питању независности Косова.<sup>40</sup> Зато је и Кина стратешки партнер Србије и радикалније ограничење ове сарадње битно би успорило развој Србије и створило још већи анимозитет према Европској унији.

Питање заједничке безбедносне политике континуирано се намеће као битан услов Србији на европском путу. Србија је 14. децембра 2006. године приступила војно-политичком програму *Партнерство за мир* и од тада континуирано развија војну сарадњу са НАТО савезом. Међутим, то очигледно није довољно. Од Србије се све више захтева да приступи чланству, иако све државе чланице Уније нису чланице ове алијансе. Такође, треба имати у виду и то да све источно-европске државе које су приступиле Унији прво су постале чланице НАТО, као што је сада случај и са Црном Гором, а и Македонија је на том путу. Основна парадигма односа Србије и српског народа у целини према чланству у НАТО проистиче из трауматичних сећања на бомбардовање српских положаја у БиХ (1995) и Србије (1999). У томе је кључни узрок противљења НАТО савезу, што је изражено у свим сегментима српског друштва. У свим досадашњим истраживањима јавног мњења, противљење прикључењу НАТО савезу никада није падало испод 80 одсто, а у марту прошле године (2018) износило је 84 одсто, што нарочито указују и прозападне агенције које су вршиле ову врсту истраживања.<sup>41</sup> Сличне резултате су показала истраживања јавног мњења и из ранијих година, нарочито код младих људи. Тако се, на пример, 88 одсто студената

40) Жарко Обрадовић, „Стратешко партнерство 'мале Србије' и 'велике Кине'”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 03/2016, стр. 121–137.

41) Institut za evropske poslove, *Stavovi građana Srbije prema NATO*, Beograd 2018, Internet, <http://iea.rs/wp-content/uploads/2018/03/Stav-gradjana-Srbije-prema-NATO-2018-1.pdf>, 25/03/2018.

Универзитета у Београду (април–мај 2017) изјаснило против прикључења Србије НАТО-у.<sup>42</sup>

Пристајање на ове кључне политичке захтеве, Србији се за узврат нуди да ће је ЕУ све више подстицати да издржи на европском путу; а САД, да ће подржати европски пут Србије. Зато у Србији расположење грађана према њеном чланству у Унији све више пада. Из резултата континуираних истраживања јавног мњења, може се запазити да је расположење грађана према чланству у Европској унији са некадашњих 73 одсто (новембар, 2009) пало на 55 одсто (децембар, 2018).<sup>43</sup> Међутим, упркос свему Србија покушава да истраје на путу евроинтеграција, „додуше с мање ентузијазма и спремности”.<sup>44</sup> Међутим, сви су изгледи да Србија, под овим притисцима и ултиматумима, не може достојанствено опстати на европском путу.

## ЛИТЕРАТУРА

Влада Републике Србије, *Национални програм за интеграцију у Европску унију (НПИ)*, Влада Републике Србије, Београд, 2008.

Вучић Александар, *Експозе председника Владе Републике Србије*, Београд, 27. априла 2014, Internet, <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=208780>, 18/07/2018.

Дачић Ивица, *Експозе поводом избора нових чланова Владе*, Београд, 30. август 2013, Internet, <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=208267>, 21/06/2018.

---

42) Centar za međunarodnu javnu politiku, *Stavovi studenata Univerziteta u Beogradu o spoljnoj politici Srbije*, Beograd, 2017, Internet, <http://cmjp.rs/wp-content/uploads/2017/07/Rezultati-istra%C5%BEivanja-Stavovi-studenata-Univerziteta-u-Beogradu-o-spoljnoj-politici-Srbije.pdf>, 02/02/2019.

43) Министарство за европске интеграције Републике Србије, *Истраживања јавног мњења о ставовима грађана Србије према чланству Србије у Европској унији*, Internet, <http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/istrazivanja-javnog-mnjenja>, 05/02/2019.

44) Ognjen Pribičević, „Krizna zapadnog liberalizma i njene refleksije na Srbiju”, u zborniku: *Ka evropskom društvu: ograničenja i perspektive*. (priredili: Lilijana Čičkarić, Aleksandar Bošković), Institut društvenih nauka, Beograd, 2018, стр. 18.

- Ђурковић Миша, *Илузија Европске уније*, Catena mundi, Београд, 2015.
- Европска комисија, *Република Србија: Извештај за 2018. годину*, Европска комисија, Београд, 2018.
- Канцеларија за придруживање Европској унији, *Национална стратегија Србије за приступање Србије и Црне Горе Европској унији*, Влада Републике Србије, Канцеларија за придруживање Европској унији, Београд, 2005.
- Коштуница Војислав, *Сагласност око пет кључних програмских принципа политике нове Владе Србије*, Београд, 15. мај 2007, Internet, <http://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=67095>, 17/07/2018.
- Маркуш Б. Јован (приредио), *Бијела књига: референдум у Црној Гори 2006: зборник докумената*, ИИЦ Народна мисао, Подгорица, 2007.
- Министарство за европске интеграције Републике Србије, *Истраживања јавног мњења о ставовима грађана Србије према чланству Србије у Европској унији*, Internet, <http://www.mei.gov.rs/src/dokumenta/nacionalna-dokumenta/istrazivanja-javnog-mnjenja>, 05/02/2019.
- Николић Томислав, *Говор приликом инаугурације*, Београд, 11. јун 2012, Internet, <https://www.srbija.gov.rs/vesti/vest.php?id=172623>, 17/07/2018.
- Обрадовић В. Жарко, „Косовски замрзнути конфликт”, у зборнику: *Глобализација и локализација* (приредили: Урош Шуваковић, Оливера Марковић-Савић, Владимир Чоловић), Филозофски факултет Универзитета у Приштини, Косовска Митровица; Српско социолошко друштво, Београд; Институт за политичке студије, Београд, 2017, стр. 627–644.
- Обрадовић Жарко, „Стратешко партнерство ’мале Србије’ и ’велике Кине’”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 03/2016, стр. 121–137.
- Резолуција о придруживању Европској унији, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 112/04.

- Резолуција о улози Народне скупштине и начелима у преговорима о приступању Републике Србије Европској унији, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 112/13.
- Самарцић Слободан, *Европска унија: систем у кризи: са студијом случаја о односима Србије и ЕУ*, Издавачка књижевница Зорана Стојановића Сремски Карловци, Нови Сад, 2016.
- Самарцић Слободан, *Трагедија Косова и Метохије: између Србије и Европске уније*, *Catena mundi*, Београд, 2018.
- Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 28/09.
- Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, Београд, бр. 88/09.
- Тодоровић Лазић Јелена, „Евроскептицизам у Србији – стари концепт у новом руху”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 02/2018, стр. 79–98.
- Bazić Jovan, Knežević Mirjana, “Knowledge in EU Development Strategies”, *Knowledge – International Journal*, Institute of knowledge management, Skopje, Macedonia, 1/2016, стр. 83–88.
- Bujwid-Kurek Ewa, “EU aspirations of the Republic of Serbia – an overview”, *Przegląd Europejski*, Instytut Europeistyki Wydziału Nauk Politycznych i Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa, 2/2016, стр. 10–25.
- Bujwid-Kurek Ewa, “Państwa o proveniencji jugosłowiańskiej w procesie rozszerzania Unii Europejskiej – refleksja politologiczna”, *Politeja*, Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, 5/2018, стр. 5–15.
- Bujwid-Kurek Ewa, “Republika Serbii w kontekście kryteriów kopenhaskich – studium politologiczno-prawne”, *Horyzonty Polityki*, Instytut Nauk o Polityce i Administracji Akademii Ignatianum w Krakowie, Kraków, 4/2013, стр. 125–147.

- Centar za međunarodnu javnu politiku, *Stavovi studenata Univerziteta u Beogradu o spoljnoj politici Srbije*, Beograd, 2017, Internet, <http://cmjp.rs/wp-content/uploads/2017/07/Rezultati-istra%C5%BEivanja-Stavovi-studenata-Univerziteta-u-Beogradu-o-spoljnoj-politici-Srbije.pdf>, 02/02/2019.
- Council Conclusion on Georgia, PRESS, 27. May 2008.
- Council Conclusions on Western Balkans, 18. February 2008, 6496/08 (Presse 41).
- Council Joint Action 2008/124CFSP of 4 February 2008 on the European Union Rule of Law Mission in Kosovo, EULEX Kosovo, *Official Journal of the European Union*, L 42/92.
- Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement (CSP), 2 February 2007.
- Đinđić Zoran, *Ekspoze u Skupštini Srbije*, 24. januara 2001. u Beogradu, Internet, <http://www.zorandjindjic.org/govori/ekspoze-dr-zorana-%C4%91in%C4%91i%C4%87-u-skup%C5%A1tini-srbije?format=simple>, 17/07/2018.
- European Parliament resolution of 18 April 2013 on the 2012 Progress Report on Serbia (2012/2868(RSP)).
- Institut za evropske poslove, *Stavovi građana Srbije prema NATO*, Beograd 2018. Internet, <http://iea.rs/wp-content/uploads/2018/03/Stav-gradjana-Srbije-prema-NATO-2018-1.pdf>, 25/03/2018.
- Lopandić Duško, *Evropska integracija između nacije i globalizacije*, Arhipelag, Beograd, 2017.
- Miščević Tanja, „Dragi čitaocē”, u brošuri: *Pregovaračka poglavlja: 35 koraka ka Evropskoj uniji*, Informacioni centar EU u Beogradu, Beograd 2015.
- Miščević Tanja, „Savremeni odnosi Srbije i Evropske unije”, u zborniku: *Izazovi spoljne politike Srbije*, (priredila: Jelica Minić), Fondacija Fridrih Ebert, Evropski pokret, Beograd, 2015, стр. 15–20.

Pribičević Ognjen, „Krizna zapadnog liberalizma i njene refleksije na Srbiju”, u zborniku: *Ka evropskom društvu: ograničenja i perspektive*. (priredili: Lilijana Čičkarić, Aleksandar Bošković), Institut društvenih nauka, Beograd, 2018, стр. 13-27.

Rosamond Ben, *Theories of European Integration*, Palgrave, New York, 2000.

Svilanović Goran, „Ekspoze u Saveznoj skupštini SRJ”, Beograd, 24. oktobra 2001, u zborniku: *Spoljna politika Srbije: strategije i dokumenta*, (priredili: Nataša Dragojlović, Stanislav Sretenović, Dragan Đukanović, Dragan Živojinović), Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2011, стр. 278–303.

**Jovan Bazic, Ewa Bujwid-Kurek, Zarko Obradovic**

## **SERBIA AND THE CHALLENGES OF EUROPEAN INTEGRATION**

### **Resume**

Since the changes on October 5, 2000 in Serbia the major priority in its foreign policy has been full membership in the European Union. The Republic of Serbia became a part of the Stabilization and Association Process when it was a member of Yugoslavia, which bound it to gradual coordination of its own legislation with the legal heritage of EU, as well as to its consistent application. However, during that process the Republic of Serbia was continually coming across huge obstacles, unpredictable and asymmetric conditions, political problems and conflicts. Basic criteria for the EU membership remained in the shadow of multiple political conditions and ultimatums, while supplementary criteria for Western Balkans countries came to the first place and became unpredictable. Also, many conditions have been set to Serbia, but not to other Balkan candidate countries for EU membership. This has been especially evident in the ultimatums of EU when it came to the questions of cooperation with Hague Tribunal, in the process of separation of Montenegro from Yugoslavia and Kosovo from Serbia. The question of cooperation with Hague Tribunal was constantly asked in all of the contacts between EU representatives and Serbian officials. So, until the extradition of Ratko Mladic, it looked like the key condition for continuing EU integration was the cooperation with Hague Tribunal because only after this extradition did Serbia get the status of a candidate for EU admission. During negotiations about Stabilization and Association Agreement, EU imposed 'dual track' approach where Serbia and Montenegro were treated as separate and independent wholes. EU also had an active role in the process of separating Montenegro from Serbia, especially during referendum, so this also contributed to the breaking of the State Union of Serbia and Montenegro.

In the case of Kosovo, in the past two decades, by being silent and not reacting to numerous cases of violence against Serbs

and violating UN Security Council Resolution 1244, EU basically supported secessionist activities of Kosovo Albanians, as well as their political leaders who grew from a terrorist organization, so called Kosovo Liberation Army. After the independence proclamation of Kosovo (2008), EU accepted that independence as a 'unique case', which is against international law, as well as against the criteria from the Thessaloniki Agenda about respecting the principle of inviolability of borders and peaceful settlement of disputes in the region. Additionally, EU sent its EULEX mission to Kosovo in order to contribute directly to the construction of Kosovo institutions. At the same time, EU continued to pressure Serbia, insisting on 'good-natured relations with Kosovo' whose main goal was independence recognition. These pressures were gradually accepted by Serbian authorities, so soon 'negotiations between Belgrade and Pristina' were imposed on Serbia with EU's mediation. The outcome of these negotiations was the acceptance of a range of agreements, where each one of them was a contribution to denying jurisdiction of Serbia on Kosovo. Adopting the agreement and fulfilling taken duties created an illusion that Serbia was on the road to becoming a member of the EU, but in reality Kosovo got jurisdiction of independent states. EU officials constantly point out that till the end of admmissive negotiations there should be 'comprehensive normalization of the relations between Serbia and Kosovo' and that should be confirmed by a binding legal act. And now, all masks fall and leading EU members, especially Germany, talk openly about independence recognition of Kosovo from Serbia! No more mimicry!

Other than the mentioned ultimatums, Serbia is expected to adjust and conduct its foreign and security policy according to EU directives without being an EU member. This is now basically expressed in the demand that Serbia should introduce sanctions towards Russia, as EU, its member countries and USA did. However, they basically demand that Serbia should work on inhibiting Chinese and Russian influence in the country. Russia and China are Serbia's strategic partners and they provide great support in keeping territorial integrity and sovereignty, especially in Security Council. Additionally, Serbia's cooperation with these countries is thriving in many sectors, which is extremely significant for its political and economic stability. On the other hand, Russia and China do



not set any conditions to Serbia, or interfere with EU integrations. Accepting mentioned EU ultimatums would drastically worsen Serbia's political and economic stability and disturb its existential interests. The question of mutual security policy is also constantly imposed on as an important condition for EU membership. Serbia actively participates in NATO program, Partnership for Peace. However, that's not enough. Serbia is increasingly expected to become a NATO member, which comes across a great resistance, mainly because of Serbian positions bombardment in Bosnia and Herzegovina (1995) and Serbia (1999). That resistance is expressed in all segments of Serbian society.

Serbia is promised that by accepting these political demands EU will encourage it to endure the integration, and USA will support Serbia's EU strivings, which seems pretty cynical. That's why Serbian citizens' attitudes towards its EU membership are losing strength day by day. Despite everything, Serbia is trying to handle its EU integration, but it's harder and harder. The prospects are that, under all of these pressures and ultimatums, Serbia can't survive EU integration with dignity.

Keywords: Serbia, European Union, Kosovo, Western Balkans, euroscepticism, foreign policy

---

\* Овај рад је примљен 15. марта 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.

*Ивана Радић Милосављевић\**

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## **КРИЗА КАО ФАКТОР ПОЛИТИЗАЦИЈЕ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ\*\***

### **Сажетак**

У чланку ауторка испитује утицај велике кризе Европске уније на процес политизације антикризних мера усвајаних током 2010. и 2011. године. Праћењем процеса усвајања „пакета шест мера“, као и анализом реаговања различитих националних и транснационалних политичких актера, ауторка показује да је уобичајена претпоставка о кризи као подстицајном фактору за политизацију само делимично исправна. Шест мера чији је циљ био да се унапреди некадашњи Пакт стабилности и раста и надзор над економским и фискалним политикама држава чланица ЕУ, значајно је ограничио овлашћења националних органа да се баве овим питањима али и повезаним политикама. И поред великог значаја и озбиљних последица ових шест антикризних мера, оне нису изазвале интензивну политизацију, бар не онакву која би омогућила да супротстављени захтеви различитих политичких актера утичу на коначан исход одлучивања и да се политизација из националних оквира пренесе на наднационални ниво. Напротив, криза сувереног дуга у ЕУ управо је послужила политичким елитама да евентуална спорна питања изолују од ширих политичких конфликта и да их држе махом унутар националних граница. Осим кризе, и други фактори допринели су умиривању

\* Електронска адреса ауторке: [ivana.radic@fpn.bg.ac.rs](mailto:ivana.radic@fpn.bg.ac.rs)

\*\* Чланак је већим делом настао у току истраживања урађеног за потребе израде докторске дисертације „Европска унија у процесу политизације“ одбрањене на Универзитету у Београду – Факултету политичких наука, 19. септембра 2018. године.

политизације. Ауторка налази да су то начин обликовања (представљања) политизованог питања, устројство економске и монетарне уније као децентрализованог и полицентричног система управљања и коначно, сложена и консоцијативна природа Европске уније.

Кључне речи: политизација, криза ЕУ, економска и монетарна унија, пакет шест мера

## 1. УВОД

Честа претпоставка да је савремена криза у Европској унији главни „кривац” за оживљавање политизације различитих питања европске интеграције само је делимично тачна.<sup>1</sup> Криза је подстакла шири круг политичких актера да прати и укључује се у расправе о питањима европске интеграције, допринела гласнијем критичком тону у овим расправама, увећала „видљивост” такозваних европских питања.<sup>2</sup> Међутим, она није успела да политичке сукобе из националних оквира преслика или пренесе на наднационални ниво и тако омогући значајан утицај грађана на доношење одлука у ЕУ. Напротив, поред других фактора који ће у тексту бити приказани, криза је политичким елитама послужила као изговор да деполитизују процес одлучивања на наднационалном нивоу власти. Уместо да антикризне мере које су имале далекосежне последице по конститутивна питања у државама чланицама и самој ЕУ ставе на што ширу јавну расправу, политички одлучиоци у Бриселу доносили су их готово иза затворених врата, такорећи у атмосфери „ванредног стања”. У чланку се прати и анализира пример процеса усвајања конкретних антикризних мера – такозвани пакет шест мера – са циљем да се испита утицај кризе на политизацију процеса доношења одлука у ЕУ и

---

1) „... политизација подразумева да се питање учини предметом јавног регулисања и/или предметом јавне дискусије...”. Више о дефиницији политизације вид. Pieter de Wilde, Michael Zürn, “Can the Politicization of European Integration be Reversed?”, *Journal of Common Market Studies*, 50, 1, 2012, стр. 139–140.

2) Вид. Hanspeter Kriesi, Edgar Grande, “The euro crisis: a boost to the politicisation of European integration?”, *Politicising Europe: Integration and Mass Politics*, (eds. Swen Hutter, Edgar Grande, Hanspeter Kriesi), Cambridge University Press, 2016, стр. 240–276.

скрене пажња на утицај других чинилаца који омогућавају да се одређено питање политизује односно деполитизује.<sup>3</sup>

У поменутом примеру, прати се процес политизације усвајања конкретних антикризних мера на нивоу Европске уније. Иако ниједан случај доношења прописа није могуће у потпуности изоловати од његовог ширег контекста, праћење процеса политизације од момента предлагања акта до његовог усвајања корисно је за анализу каналисања политизације кроз политички систем. Другим речима, овај поступак пружа могућност ближег упознавања са актерима, врстама и начинима обликовања политизованих питања, факторима који утичу да се питања политизују и могућностима да политизација питања утиче на промену понашања актера. Показаће се да криза није била довољан фактор да политичке одлучиоце на наднационалном нивоу учини осетљивијим на захтеве грађана, као ни да наведе грађане да се снажније транснационално организују и поред тога што је у значајној мери утицала на националне политичке процесе.<sup>4</sup> Не само да није подстакла политизацију питања антикризних мера и преношења овлашћења на бриселске институције у области

3) Ради се о следећим актима: Regulation (EU) No 1173/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area, Regulation (EU) No 1174/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area, Regulation (EU) No 1175/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 amending Council Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies, Regulation (EU) No 1176/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, Council Regulation (EU) No 1177/2011 of 8 November 2011 amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States, сви објављени у Official Journal of the European Union, L 306, Volume 54, 23 November 2011.

4) „По први пут у историји ЕУ, развој догађаја на европском нивоу – посебно ескалирајућа криза – имао је дубок и раширен утицај на национални ниво управљања ... владе су падале или губиле изборе што је био директан резултат кризе. Популистички политичари су уживали а евроскептицизам цветао.” Desmond Dinan, “Governance and Institutions: Impact of the Escalating Crisis”, *Journal of Common Market Studies*, UACES and John Wiley & Sons Ltd, 50, S2, 2012, стр. 85. „Криза је била период високе нестабилности за владе у еврозони ... од 15 избора у еврозони током акутне кризе евра (између почетка 2010. и средине 2013), било је само пет редовних избора... У 11 од ових 15 избора, питање кризе евра било је питање које је покренуло превремене изборе и доминирало изборном кампањом...” Frank Schimmelfennig, “European Integration in the Euro Crisis: The Limits of Postfunctionalism”, *Journal of European Integration*, Routledge, London, 36, 3, 2014, стр. 323. Вид. такође Маја Ковачевић, „Грађани и партије у изборним процесима у Европској унији: принципали без утицаја, агенти без одговорности?”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, 22, 47, 2015, стр. 172.

управљања економском и монетарном унијом (ЕМУ) које се пакетом шест мера фактички одиграло, криза је у овом случају управо послужила као разлог за деполитизацију најважнијих конститутивних и редистрибутивних питања. Додатни, веома важни фактори који су омогућили политичким елитама да се стратешки понашају и избегну ширу јавну расправу и снажније политичко сукобљавање о овом питању налазе се у самој природи и структури политичког система Европске уније, у моделу управљања у области економске и монетарне уније, али и у начину на који се одређено питање обликује или представља јавности.

## 2. ШТА ЈЕ ДОНЕО „ПАКЕТ ШЕСТ МЕРА“?

Одговарајући на вишеслојну кризу у којој се наша од 2008. године, Европска унија је предузела неколико мера како би уредила систем економског управљања. Међу њима, 2010. године предложен је и већ поменути пакет од шест законских аката – „пакет шест мера”. Циљ пакета био је да превазиђе недостатке дотадашњег Пакта стабилности и раста, његових превентивних и корективних елемената, увођењем строжег надзора над макроекономском равнотежом у државама чланицама, над њиховим економским и фискалним политикама и структурним реформама, па и могућих санкција за оне које крше установљена фискална правила. Предложени пакет је садржавао шест правно обавезујућих прописа – једну директиву и пет уредби. Крајем 2011. године, четири од шест аката усвојили су Савет и Парламент у поступку саодлучивања, док је два усвојио Савет уз консултовање Парламента и Европске централне банке.

Разлог због којег се у овом чланку анализира политизација баш на случају ових шест аката лежи у њиховом материјалном значају али и уставно-правном домаћају и последицама по вертикалну поделу надлежности између држава чланица и институција ЕУ.<sup>5</sup> Најпре, за разлику од неких других

5) Осим ових законских аката, у низу антикризних мера усвојени су и:  
• „пакет од две мере” (“*Regulation (EU) No 472/2013 of the European Parliament and of the Council of 21 May 2013 on the strengthening of economic and budgetary surveillance of Member States in the euro area experiencing or threatened with serious difficulties with respect to their financial stability*”), и “*Regulation (EU) No 473/2013 of the European*

антикризних мера, ради се о правно обавезујућим актима који обавезују све државе чланице (са изузетком одређених делова ових прописа који се односе само на чланице еврозоне). Ради се махом о уредбама – општим правним актима који се непосредно примењују у државама чланицама што ће рећи да државе више не уређују ову област националним прописима. Такође, Пакет шест мера је први пример усвајања одлука у области ЕМУ уз употребу комунитарног метода а не више отвореног метода координације и других мање формалних метода. Другим речима, пакет шест мера први је пример „чврстог” права у низу мера „меког права” усвојених зарад установљавања делотворнијег система управљања ЕМУ и доношења актуелних антикризних мера. Поред другачије улоге Комисије и Суда правде у комунитарном методу, Пакет шест мера је први сет мера у којем је Европски парламент учествовао у поступку саодлучивања у домену економске и монетарне уније. То је потенцијално за последицу могло да има снажнију политизацију овог питања имајући у виду улогу страначких групација унутар ове институције. Коначно, када је реч о самој садржини мера, према оцени Комисије као предлагача, пакет: „представља најсвеобухватније оснаживање економског управљања у Европској унији и евро зони од покретања Економске и монетарне уније пре скоро 20 година”.<sup>6</sup>

Узимајући у обзир овакав значај и домаћај пакета шест мера за очекивати би било да је њихово усвајање изазвало

*Parliament and of the Council of 21 May 2013 on common provisions for monitoring and assessing draft budgetary plans and ensuring the correction of excessive deficit of the Member States in the euro area*) само допуњава реформе започете пакетом шест

- мера, то јест наставља већ покренут низ продубљивања интеграције у овој области.
- Уговор о стабилности, координацији и управљању потписан изван правног и институционалног оквира ЕУ (ступио на снагу 1. јануара 2013. године) изван којег су остале Чешка, Хрватска и Уједињено Краљевство;
- инструмент „Европски семестар“ (2010. године) који представља календар координације економских и фискалних политика држава чланица ЕУ и којем је од почетка такође недостајало правно утемељење и обавезујућа снага.

6) European Commission, *EU Economic governance “Six-Pack” enters into force*, MEMO/11/898, Brussels, 12.12.2011, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-11-898\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-898_en.htm), 24/04/2019. Такође, илустративна је оцена Бароза (*José Manuel Barroso*), ондашњег председника Комисије, поводом пакета шест мера: „Оно што се дешава јесте тиха револуција – тиха револуција у смислу јачег економског управљања путем малих корака ... државе чланице су прихватиле – и надам се да су то јасно схватиле – али прихватиле су веома важне моћи европских институција у погледу надзора и много строже контроле јавних финансија”. Leigh Phillips, “EU ushers in ‘silent revolution’ in control of national economic policies”, *EUObserver*, 16.3.2011.

снажнију реакцију унутар јавних сфера држава чланица ЕУ, али и транснационалних политичких актера. Пакетом којим је успостављен нов систем управљања економским и фискалним политикама држава чланица начињено је фактичко преношење овлашћења Комисији, овлашћења која су обављали национални парламенти. Иако формално усвајање и извршавање националних буџета и реформских мера остаје на државама чланицама, новоуспостављени систем предвиђа толико стриктна ограничења и надзор (укључујући и санкције) да националним органима, па и парламентима, не оставља простор да суштински обликују националну политику у овој области.

Нов систем управљања унутар економске и монетарне уније изазвао је многе критике струке и науке, али не и значајнију реакцију јавности, па чак ни националних парламената.<sup>7</sup> Довођена је у питање делотворност предвиђених мера, истицане могуће негативне последице у повезаним јавним политикама и штетност по демократска начела у државама чланицама и Европској унији.<sup>8</sup>

Малобројне критике различитих политичких актера на националном и транснационалном нивоу како ће касније бити приказано, нису биле упућене на рачун последица усвојеног пакета по вертикалну поделу власти између држава чланица и ЕУ. Предмет ширих расправа није био утицај нових мера на (не)могућност држава чланица и њених грађана да самостално формулишу неке од најважнијих националних политика – фискалне, економске, или социјалне. Тамо где је и било неке

7) У складу са процедуром по којој Комисија предлоге законских аката прослеђује националним парламентима, поводом пакета шест мера мишљење је дало свега седам националних парламената. Мишљења су изражавала позитиван однос парламената према предложеном пакету, а малобројне критике односиле су се пре на техничка питања док су изостале примедбе које би се позабавиле сужавањем овлашћења националних парламената у неким од њихових најважнијих прерогатива – креирања и контроле буџета, макроекономске политике и повезаним политикама јавне потрошње. Мишљења националних парламената као и одговори Комисије доступни су у бази: European Commission, National Parliament opinions and Commission replies, Internet, [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_en.htm), 03/03/2019.

8) „Не само да је власт над буџетском политиком и одлука о усвајању (или, радије, надлежност усвајања) структурних реформи сада пренета на ниво ЕУ, што подрива улогу националних парламената у овим областима, већ је ова моћ дата оним институцијама у Бриселу које нису непосредно изабране од грађана.” Cristina Fasone, “European Economic Governance and Parliamentary Representation. What Place for the European Parliament?”, *European Law Journal*, John Wiley & Sons Ltd, 20, 2, 2014, стр. 184.

политизације, питање је било обликовано не као конститутивно (ко шта треба да ради), него као питање смера политике – да ли је политика штедње уместо политике раста прави одговор на кризу.<sup>9</sup> Међутим, политизација по овом програмско-политичком усмерењу није успела да се интензивира, посебно на наднационалном нивоу.

### 3. ТОК УСВАЈАЊА ПАКЕТА ШЕСТ МЕРА

И поред тога што је свој предлог пакета шест мера припремала месецима унапред објављујући документе у којима је представљала своје идеје о „јачању координације економске политике”, Комисија је избегла да организује широке јавне консултације о законским предлозима што је иначе пракса овог органа.<sup>10</sup> Уместо тога, консултације су обухватиле ограничен круг политичких актера, и то оних на највишим политичким функцијама. Закључке о томе како би требало да изгледа законски предлог Комисије донела је Радна група за економско управљање (*Task Force for economic governance*) коју је формирао Европски савет у првој половини 2010. године. Групу су чинили министри финансија држава чланица, представник Комисије, као и председници Европског савета, еврогрупе и Европске централне банке (ЕЦБ).<sup>11</sup> Овај пример фактичког ограничавања овлашћења Комисије да аутономно иницира законске акте, управо одсликава чињеницу да је

9) Једна група аутора разликује конфликт поводом с једне стране „политика” (*policies*), односно садржаја деловања ЕУ, и с друге стране, „политичког ентитета” (*polity*), то јест, надлежности и уставног уређења ЕУ. Вид. Pieter de Wierde, Asimina Michailidou, Hans-Jörg Trenz, *Contesting Europe: Exploring Euroscepticism in Online Media Coverage*, ECPR Press, Colchester, UK, 2013, стр. 10.

10) Вид. European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Reinforcing economic policy coordination, Brussels, 12.5.2010. COM(2010) 250 final. Такође, вид. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Enhancing economic policy coordination for stability, growth and jobs – Tools for stronger EU economic governance, Brussels, 30.6.2010. COM(2010) 367 final. О консултацијама вид. European Citizen Action Service, *Economic governance: public consultations during the crisis: Contribution to the European Citizenship and Political Rights Seminar Barcelona*, Internet, <http://jeanmonnetchair.uab.cat/docs/Venables.pdf>, 04/04/2019, стр. 15–16.

11) Strengthening Economic Governance in the EU: Final Report of the Task Force to the European Council, Brussels, 21 October 2010, Internet, <https://www.consilium.europa.eu/media/27405/117236.pdf>, 25/04/2019.



Европски савет преузео водећу улогу у управљању процесом решавања кризе. Осим садржине мера, Европски савет је диктирао и темпо усвајања реформи намећући потребу за што хитнијим усвајањем антикризних мера.<sup>12</sup> Како Парламент није био укључен у консултације поводом формулисања шест законских предлога, у предзаконодавној фази избегнута је могућа шира јавна расправа о кључним променама које пакет потенцијално доноси.

Понашање актера у процесу одлучивања било је одређено и формалним правилима одлучивања: за четири предложене мере био је предвиђен поступак саодлучивања Савета и Парламента (редовни законски поступак), а две је усвајао Савет уз консултовање Парламента и ЕЦБ. Међутим, како би могао да утиче и на предлоге за које је имао само право давања мишљења, Парламент је одлучио да се према свих шест предлога односи као према јединственом пакету и као такве их разматра и о њима преговара са другим институцијама. Овакав поступак Парламента наговештавао је, видеће се погрешно, да су посланици спремни да заузме чврст став према другим учесницима у процесу одлучивања – пре свега према Савету.

Посланици већине партијских група у Парламенту нису имали никакву сумњу да је усвајање предложених мера неопходно и да институцијама ЕУ треба дати надлежности предвиђене законским пакетом. Известиици надлежних парламентарних одбора сложили су се да се предложеним прописима приступи у пакету „како би се гарантовала кохерентност и правовремено усвајање свих делова пакета” и да се ради о пакету „од огромне важности за будућност ЕУ и стабилност будућег економског раста, посебно унутар евро зоне ... известиици, стога, фаворизују екстензивну реформу управљачког оквира заснованог на комунитарном методу (методу Уније) и јакој и независној Комисији која ће надгледати и давати смернице унутар новог дубљег и ширег оквира за надзор економске политике.”<sup>13</sup> Већ традиционално

12) „...у потпуности се слажемо око хитне потребе за јачањем координације наших економских политика. Сагласни смо око првих оријентација у вези са Пактом стабилности и раста и надзором буџета, као и обухватнијим макроекономским надзором.” European Council, Conclusions, EUCO 13/10 Brussels, 17 June 2010, стр. 1.

13) European Parliament, Committee on Economic and Monetary Affairs, Rapporteur: Corien Wortmann-Kool, Draft report on the proposal for a regulation of the European Parliament and

проинтегративно настројен Европски парламент заговарао је даље увећање моћи наднационалних институција. Најпре, Парламент је инсистирао на увођењу такозваног „економског дијалога” који би надлежном одбору Парламента омогућио информисање и давање разјашњења од стране председника Савета, Комисије, Европског савета и еврогрупе у питањима управљања у ЕМУ, међутим без обавезе чланова Савета да се заиста и појаве пред Парламентом. Такође, посланици су захтевали ширу примену правила такозване обрнуте квалификоване већине која би Комисији обезбедила готово аутоматско изрицање санкција државама чланицама осим ако се Савет не успротиви квалификованом већином. У овом питању Парламент је био само делимично успешан.

За разлику од слоге поводом питања улоге наднационалних институција, посланици у Парламенту су били разједињени по програмско-политичкој основи.<sup>14</sup> Умерене странке са десне стране и центра политичког спектра (Европска народна партија – *EPP* и Савез либерала и демократа за Европу – *ALDE*) заговарале су усвајање предлога који су предвиђали строжу фискалну дисциплину, док су се странке левнице прибојавале социјалних импликација политике штедње и заговарале увођење еврообвезница. Међутим, код левнице је постојало видно одсуство снажније реакције и отпора предложеним мерама. Ни транснационална удружења радника која су иначе природан савезник партијама левнице нису показала нарочито оштар отпор предложеним мерама. У време усвајања пакета шест мера и касније, Европска конфедерација синдиката (*ETUC*) је организовала низ акција у бројним градовима Европе али њихово противљење није било усмерено против новог режима економског управљања. Штавише, њихове прве демонстрације биле су прилика да се од влада држава чланица захтева да не предузимају појединачне, *ad hoc* мере, већ да успоставе

---

of the Council amending Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies (COM (2010) 0526 – C7-0300/2010 – 2010/0280(COD)), 17.12.2010.

14) У Европском парламенту 2011. године било је 736 посланика, од чега је *EPP* имала 265, а социјалисти 184. *ALDE* која се око пакета шест мера удружила са *EPP* имала је 84, а Зелени, савезници социјалиста свега 55 посланика. European Parliament, “The faces of the European Parliament 2009–2011”, *Publications Office of the European Union*, Luxembourg, 2010, стр. 8–9, Internet, [http://www.europarl.europa.eu/pdf/welcome\\_brochures/faces/QA3009197ENC.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/welcome_brochures/faces/QA3009197ENC.pdf), 25/04/2019.

заједнички режим управљања кризом. Њихове замерке су се односиле искључиво на могућност да антикризна политика усмерена на штедњу угрози радна места, висину примања или социјалних давања.<sup>15</sup> Међутим, од тренутка када је антикризна политика већ кренула путем неопходности хитног јачања фискалне дисциплине и конкурентности Европске уније на глобалном плану, ови захтеви више нису имали шансе.

Описана тромост левице нарочито је уочљива када се овај случај упореди са примером усвајања Директиве о услугама из 2006. када је уложено много више напора да се међу партијама са обе стране политичког спектра нађе консензус. Разлог томе био је управо снажан притисак јавности и јасни захтеви левице, (укључујући и поменути *ETUC*) чији су протести у појединим земљама претили да се претворе у изборне победе. Приликом усвајања пакета шест мера, међутим, посланике је задовољила „танка“ већина, како у надлежном парламентарном одбору (Одбор за економске и монетарне послове – *ECON*), тако и у пленуму.

Разједињен Парламент имао је слабију преговарачку позицију у односу на Савет. Стога је уступке од Савета могао да захтева само у погледу оног питања око којег је постојала сагласност међу посланицима – снажније улоге Парламента и Комисије у новом систему управљања. Међутим, поводом питања садржине самих мера и јачања њихових социјалних аспеката, питања еврообвезница и других, постојало је разилажење међу посланицима са различитих страна политичког спектра. Да би се успротивио позицији Савета, Парламенту је по правилима одлучивања потребна снажнија већина од оне када позицију Савета прихвата. Због различитих стајалишта две највеће партијске групе (*EPP* и Напредни савез социјалиста и демократа у Европском парламенту – *S&D*) и неспремности „владајуће“ *EPP* да постиже компромисе, шансе

15) Примера ради, једна од објава за медије из 2011. илуструје позицију *ETUC* о новом систему управљања у ЕМУ: „за *ETUC*, европско управљање значи више рада на социјалној и инклузивној Европи за све грађане, посебно младе. Одговорно економско управљање које предлаже *ETUC* мора омогућити приступ стабилним и квалитетним радним местима, генерализовано промовисање обука за све, пристојне плате, и јаку социјалну заштиту. Куповна моћ, нивои пензија и приступ квалитетним социјалним услугама морају бити одбрањени и обезбеђени”. The European Trade Union Confederation, “European Trade Union Action Day on June 21st: European Economic Governance needs a change of course”, *European Corporate Governance*, 21.6.2011.

за измену законских предлога по суштинским, програмско-политичким питањима биле су готово непостојеће.

Истовремено, Савет и Комисија наметали су потребу хитног усвајања пакета шест законских предлога. Комисија је кроз систем „тријалога” – неформалних разговора између три институције учеснице законодавног поступка – настојала да изврши притисак да се мере усвоје што пре, још у првом читању законских предлога.<sup>16</sup> Систем тријалога има сврху да увећа ефикасност процеса одлучивања која може да иде на уштрб његове инклузивности. То значи да ће мало енергије бити потрошено на тражење широких компромисних решења која би укључила захтеве свих или већине политичких актера. У овом случају, компромисе је требало тражити са левицом у Парламенту, јер су законски предлози које је поднела Комисија већ били у великој мери усаглашени са Саветом. У Европском савету и Савету, криза је довела земље кредиторе у позицију да лакше намећу своје виђење начина њеног решавања, па тиме и до смањене потребе налажења компромисних решења. То својеврсно нестрпљење у Савету и Европском савету прелило се и у Европски парламент где су партије десног центра (иначе у већини у Европском савету) имале мало слуха за ставове социјалиста, својих повремених „коалиционих партнера”.

Већина социјалиста у Парламенту гласала је против већине од шест аката.<sup>17</sup> Анализом образложења гласања посланика, уочава се да су социјалисти прихватили један од шест предлога јер је адекватно обухватио и социјалне и аспекте раста и запослености, али и задовољавајућу улогу Европског парламента кроз „економски дијалог”. За разлику од њих, групи Европске уједињене левнице/Нордијске зелене левнице (*GUE/NGL*) ове новине нису биле довољне да би дали свој позитиван глас. Једно од образложења њихове позиције било је да: „није довољно ... начинити изјаве о добрим намерама

---

16) Поступак саодлучивања предвиђа могућност усаглашавања предлога прописа кроз три читања у Савету и Парламенту. Да би пропис био усвојен, морају га прихватити обе институције.

17) Социјалисти су гласали за Уредбу о превенцији и корекцији макроекономских неравнотежа, за коју је известилац била њихова посланица, Елиса Ферейра. Вид. European Parliament, Debates, Report: Elisa Ferreira (A7-0183/2011), 28.9.2011, Strasbourg, Internet, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20110928&secondRef=ITEM-005&language=EN&ring=A7-2011-0183#3-153-000>, 18/04/2019.

у вези са заштитом запослености и радничких и социјалних права ако се, после тога, не стави тачка на Пакт стабилности и раста и Евро плус пакт, већ се, уместо тога, намећу шири захтеви и строже казне земљама са најслабијим економијама и њиховим народима који су постали жртве неолибералних политика”.<sup>18</sup>

Може се закључити да су две врсте подела у Европском парламенту имале супротстављен утицај на исход одлучивања унутар овог органа и његову преговарачку позицију у односу на друге актере процеса. Најпре, социоекономска подела на левицу и десницу и дубок јаз међу супротстављеним партијским групама онемогућили су јединствен наступ Европског парламента према Савету у вези са суштинским питањима из предложених аката. Друга подела, која дели актере по питању „више или мање Европе” такође је одиграла улогу: проевропска оријентација највећих партијских група са обе стране политичког спектра одредила је чвршћи став Европског парламента у односу према Савету у погледу јачања наднационалних карактеристика новог режима економског управљања.<sup>19</sup> Мали уступци које је Парламент по овом питању добио задовољили су један број посланика левице који су у њима нашли оправдање за свој позитиван глас за једну од предложених мера.

Притисак времена и кризног наратива који је нарочито форсирао Европски савет, те перципиране одговорности Парламента у тешким временима, приморао је посланике да одустану од тражења ширег консензуса и понашају се према већинским правилима, доносећи одлуке уз тесну већину. Своју подршку за шест законских предлога, који су у коначној верзији укључили занемарљив број захтева Парламента, партијске групе попут *EPP* и *ALDE* објашњавале су потребом за посебном одговорношћу које институције ЕУ имају у времену кризе.<sup>20</sup>

18) Образложење гласања посланика Жоао Фереире (*João Ferreira*) на извештај А7-0183/2011, исто, 18.4.2019.

19) Вид. о поделама у јавном мњењу у ЕУ у Сајмон Хикс, *Политички систем Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2007, стр. 149–174.

20) Видети образложења гласања од 28.9.2011. године која су дали посланици поменуте две партијске групе. Једно од њих дао је Салваторе Јаколино (*Salvatore Iacolino*), посланик *EPP*: „и ја сам подржао ову меру као и друге мере које чине 'пакет шест мера' јер сам уверен да у време изванредне кризе, одговор Европског парламента као целине и европских институција мора бити снажан, одлучан и надасве брз како у вези са управљањем тако и јаком

Притисак кризе може се рећи одиграо је најзначајнију улогу у умиривању отпора левице предложеним мерама. Посебно је тај притисак био видљив у понашању највеће партијске групе левице у Европском парламенту. Не користећи довољно могућности тражења подршке међу истомишљеницима изван Парламента, као што је то чинила неколико година раније поводом усвајања поменуте Директиве о услугама, *S&D* је олако допустила да буде прегласана. Истини за вољу, за разлику од времена преговарања поменуте директиве када је на политичку проверу стављено неколико владајућих партија у државама чланицама (Белгији, Француској и Немачкој) кроз изборе и референдум о Уговору о уставу за Европу, у време усвајања пакета шест мера није било таквих политичких ризика па ни преке потребе за прављењем великих компромиса.

#### **4. ЗАКЉУЧАК ИЛИ ЧЕМУ НАС УЧИ СЛУЧАЈ (ДЕ)ПОЛИТИЗАЦИЈЕ ПАКЕТА ШЕСТ МЕРА?**

Законски пакет од шест мера несумњиво је донео важне промене у систему управљања економском и монетарном унијом са значајним последицама по способност држава чланица да управљају најважнијим националним политикама. И поред оваквог значаја, као и чињенице да је криза у Европској унији учинила јавност држава чланица осетљивијом на проблеме антикризних мера, усвајање поменутих аката изазвало је политизацију релативно ниског интензитета. Тачније, политизација је доминантно остала у националним оквирима, док је изостала снажнија реакција транснационалних политичких актера. Не само да криза није подстакла транснационалну политизацију предметних мера, него је управо послужила политичким елитама да умире могућ политички сукоб на наднационалном нивоу. На овом месту, сумирамо разлоге који су довели до описаног исхода слабе или неуспешне политизације.

---

кохезијом унутар европских институција, али и у вези са превентивном провером политика координирања буџета држава чланица.” Такође, Ђиомарија Угиас (*Giommara Uggias*) посланик групе *ALDE* објашњава: „... чинимо ово како бисмо преузели одговорност и вратили буџете под контролу, чак и тамо где националне владе, владе држава чланица нису у томе успеле”. European Parliament, Debates, Report: Elisa Ferreira (A7-0183/2011), 28.9.2011.

Најпре, пакет шест мера смештен је у шири контекст укупних антикризних мера за које је створена перцепција о мерама за спасавање опстанка саме Уније.<sup>21</sup> У условима у којима код већине политичких актера постоји уверење да узроци кризе леже у фискалној недисциплини појединих држава чланица, те да је ригорознији и ефикаснији систем наднационалног управљања економском и монетарном унијом једини начин да се проблем превазиђе, сва евентуална питања која би пољуљала усвајање новог решења нису имала шансу да избију у први план. Питање оправданости преношења нових овлашћења на наднационалне органе, питање демократичности новог система, као и питање компатибилности новог решења са циљевима привредног раста и веће запослености, те положајем и правима радника практично су жртвована зарад вишег циља спасавања евра. Како смо видели, прво од ова три питања није уопште било предмет сумње, посебно за проинтегративно настројене транснационалне актере попут европартија и одговарајућих удружења грађана, синдиката и других. У атмосфери „ванредног стања”, ови актери имали су посебну одговорност ако не да допринесу, онда бар да не ометају оно што је било неопходно да се уради.

Међутим, поставља се питање зашто се политизација питања антикризних мера није прелила из националних оквира на политички процес у Бриселу ако је познато да је снажних реакција било и да је криза имала значајне политичке последице унутар многих држава чланица ЕУ. Осим начина на које је питање пакета шест мера било представљено – као део ширег и неопходног антикризног деловања зарад спасавања Уније – постоји још неколико објашњења.

Прво, питање пакета шест законских предлога обликовано је као регулаторно, а не као редистрибутивно што је могуће смањило број политичких актера потенцијално заинтересованих за ову тему. Наиме, Комисија је предлоге представила као начин да се уведу правила снажније фискалне

---

21) Најгласније је одјекнула изјава немачке канцеларке, Ангеле Меркел, коју је више пута поновила током 2010. и 2011. године „Евро је гарант уједињене Европе... ако пропадне евро, пропаће Европа”. Вид. на пример: “Merkel Warns of Europe’s Collapse: ‘If Euro Fails, So Will the Idea of European Union’”, *Spiegel Online*, 13.5.2010, Internet, <https://www.spiegel.de/international/germany/merkel-warns-of-europe-s-collapse-if-euro-fails-so-will-the-idea-of-european-union-a-694696.html>, 25/04/2019.

дисциплине, док је избегла расправу о њиховим последицама у виду резова у националним буџетима, могућег смањивања цене рада, смањивања трошкова у јавном сектору (па и путем отпуштања), смањења пензија и слично. Тамо где су ове бригае у јавном мњењу и постојале, оне су изражаване у форми националних протеста и критика које су, исправно или не, биле усмерене на националне владе које би требало да предузму непопуларне мере. Међутим, након успостављања новог система економског управљања, тим владама није остало никаквог простора за прављење аутономних избора.

То нас доводи до другог фактора који је допринео контроли политизације питања пакета шест мера. Ради се о самом начину управљања унутар економске и монетарне уније. Систем привидно оставља управљање јавним приходима и расходима државама, док им истовремено до те мере ограничава поље деловања да их фактички своди на пуке извршиоце захтева Комисије. Овај привид да су национални органи и даље надлежни за доношење одлука омогућио је да се политички конфликт задржи унутар националних граница.<sup>22</sup> Такође, поред своје привидне децентрализованости, систем управљања у ЕМУ је изразито полицентричан – укључује бројне формалне и неформалне органе и тела у креирање и спровођење ове политике. Стога, многим политичким актерима није било најјасније коме би требало да упуте своје захтеве. То се посебно одразило на деловање транснационалних актера које је неухватљива и разубњена структура управљања ЕМУ одвукла на бројне адресе у многим градовима Европе. Њихови захтеви су „лутали“ пратећи састанке евро групе, Савета за економске и финансијске послове (*ECOFIN*), Европске централне банке и Комисије или неколицине лидера кључних држава чланица.

Коначно, проблем (не)успешног каналисања политизације јасније се разуме када се Европска унија схвати као сложен систем, дубоко подељен пре свега по националним линијама и са елементима консоцијативне демократије. Овај модел демократије чије многе карактеристике има Европска унија, устројен је са намером да избегава или умирује политички

22) Вид. Roland Erne, "A supranational regime that nationalizes social conflict: Explaining European trade unions' difficulties in politicizing European economic governance", *Labor History*, Taylor & Francis, 56, 3, 2015, стр: 355–358.



конфликт. У време решавања кризе сувереног дуга нарочито је био уочљив метод доношења најважнијих одлука унутар „картела” политичких елита, односно Европског савета чији чланови репрезентују територијалне сегменте „европске консоцијације”.<sup>23</sup> Под смерницама Европског савета, које је овај дефинисао путем тешко постигнутог консензуса међу својим члановима, деловале су и остале институције ЕУ, па и у случају пакета шест мера. Тај консензус чинио је унапред задат оквир унутар којег није преостајало пуно простора за даљи политички конфликт, посебно што се радило о питању опстанка читавог пројекта интеграције. То је евентуални политички конфликт задржавало на нивоу испод највиших националних политичких представника, то јест, унутар националних граница. Опозиционе политичке опције нису успеле да пренесу политички сукоб на наднационални ниво због иначе слабих транснационалних структура (европартија, друштвених покрета, удружења...) којим би се тај конфликт каналисао до центра одлучивања.

Тако је сама структура Европске уније омогућила да се политизација одвија паралелно на два различита нивоа, националном и наднационалном. На националном нивоу она је била снажнијег интензитета и доминирала су питања садржине антикризних мера док су на наднационалном нивоу транснационални политички актери одустали од питања смера антикризне политике (који је већ био дефинисан у Европском савету) уз релативно слаб покушај покретања питања продубљивања интеграције и обезбеђивања снажније улоге наднационалних институција у новом систему управљања.

---

23) Сајмон Хикс, *Политички систем Европске уније*, нав. дело. стр. 216. Поред важне улоге политичких елита, представника различитих сегмената друштва, Аренд Леипхарт је дефинисао и друге карактеристике консоцијације. Дobar преглед дат је у Душан Вучићевић, „Од консоцијативне до демократије са подељеном влашћу: Лајпхартова теоријска концептуализација”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, 18, 31, 2011, стр. 75–96.

## ЛИТЕРАТУРА

- Вучићевић Душан, „Од консоцијативне до демократије са подељеном влашћу: Лајпхартова теоријска концептуализација”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 18, 31, 2011, стр. 75–96.
- Ковачевић Маја, „Грађани и партије у изборним процесима у Европској унији: принципали без утицаја, агенти без одговорности?”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 22, 47, 2015, стр.163–178.
- Хикс Сајмон, *Политички систем Европске уније*, Службени гласник, Београд, 2007.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Enhancing economic policy coordination for stability, growth and jobs – Tools for stronger EU economic governance, Brussels, 30.6.2010. COM(2010) 367 final.
- Council Directive 2011/85/EU of 8 November 2011 on requirements for budgetary frameworks of the Member States, *Official Journal of the European Union*, L 306, Volume 54, 23.11.2011.
- Council Regulation (EU) No 1177/2011 of 8 November 2011 amending Regulation (EC) No 1467/97 on speeding up and clarifying the implementation of the excessive deficit procedure, *Official Journal of the European Union*, L 306, Volume 54, 23.11.2011.
- de Wilde Pieter, Zürn Michael, “Can the Politicization of European Integration be Reversed?”, *Journal of Common Market Studies*, University Association for Contemporary European Studies and John Wiley & Sons Ltd, 50, 1, 2012, стр. 137–153.
- de Wielde Pieter, Michailidou Asimina, Trenz Hans-Jörg, *Contesting Europe: Exploring Euroscepticism in Online Media Coverage*, ECPR Press, Colchester, UK, 2013.

- Desmond Dinan, "Governance and Institutions: Impact of the Escalating Crisis", *Journal of Common Market Studies*, University Association for Contemporary European Studies and John Wiley & Sons Ltd, 50, S2, 2012, стр. 85–98.
- Erne Roland, "A supranational regime that nationalizes social conflict: Explaining European trade unions' difficulties in politicizing European economic governance", *Labor History*, Taylor & Francis, 56, 3, 2015, стр. 345–368.
- European Citizen Action Service, *Economic governance: public consultations during the crisis: Contribution to the European Citizenship and Political Rights Seminar Barcelona*, Internet, <http://jeanmonnetchair.uab.cat/docs/Venables.pdf>, 04/04/2019.
- European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: Reinforcing economic policy coordination, Brussels, 12.5.2010. COM(2010) 250 final.
- European Commission, *EU Economic governance "Six-Pack" enters into force*, MEMO/11/898, Brussels, 12.12.2011, Internet, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-11-898\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-11-898_en.htm), 24/04/2019.
- European Commission, National Parliament opinions and Commission replies, Internet, [http://ec.europa.eu/dgs/secretariat\\_general/relations/relations\\_other/npo/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/relations/relations_other/npo/index_en.htm), 03/03/2019.
- European council, Conclusions, *EUCO* 13/10 Brussels, 17 June 2010.
- European Parliament, Committee on Economic and Monetary Affairs, Rapporteur: Corien Wortmann-Kool, Draft report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies (COM (2010) 0526 – C7-0300/2010 – 2010/0280(COD)), 17.12.2010.

- European Parliament, Debates, Report: Elisa Ferreira (A7-0183/2011), 28.9.2011, Strasbourg, Internet, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=CRE&reference=20110928&secondRef=ITEM-005&language=EN&ing=A7-2011-0183#3-153-000>, 18/04/2019.
- European Parliament, “The faces of the European Parliament 2009–2011”, *Publications Office of the European Union*, Luxembourg, 2010, стр. 8–9, Internet, [http://www.europarl.europa.eu/pdf/welcome\\_brochures/faces/QA3009197ENC.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/welcome_brochures/faces/QA3009197ENC.pdf), 25/04/2019.
- The European Trade Union Confederation, “European Trade Union Action Day on June 21st: European Economic Governance needs a change of course”, *European Corporate Governance*, 21.6.2011.
- Fasone Cristina, “European Economic Governance and Parliamentary Representation. What Place for the European Parliament?”, *European Law Journal*, John Wiley & Sons Ltd, 20, 2, 2014, стр. 164–185.
- Kriesi Hanspeter, Grande Edgar, “The euro crisis: a boost to the politicisation of European integration?”, *Politicising Europe: Integration and Mass Politics*, (eds. Swen Hutter, Edgar Grande, Hanspeter Kriesi), Cambridge University Press, 2016, стр. 240–276.
- “Merkel Warns of Europe’s Collapse: ‘If Euro Fails, So Will the Idea of European Union’”, *Spiegel Online*, 13.5.2010, Internet, <https://www.spiegel.de/international/germany/merkel-warns-of-europe-s-collapse-if-euro-fails-so-will-the-idea-of-european-union-a-694696.html>, 25/04/2019.
- Phillips Leigh, “EU ushers in ‘silent revolution’ in control of national economic policies”, *EUObserver*, 16.3.2011.
- Regulation (EU) No 1173/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the effective enforcement of budgetary surveillance in the euro area, *Official Journal of the European Union*, L 306, Volume 54, 23.11.2011.

- Regulation (EU) No 1174/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on enforcement measures to correct excessive macroeconomic imbalances in the euro area, *Official Journal of the European Union*, L 306, Volume 54, 23.11.2011.
- Regulation (EU) No 1175/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 amending Council Regulation (EC) No 1466/97 on the strengthening of the surveillance of budgetary positions and the surveillance and coordination of economic policies, *Official Journal of the European Union*, L 306, Volume 54, 23.11.2011.
- Regulation (EU) No 1176/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 November 2011 on the prevention and correction of macroeconomic imbalances, *Official Journal of the European Union*, L 306, Volume 54, 23.11.2011.
- Schimmelfennig Frank, “European Integration in the Euro Crisis: The Limits of Postfunctionalism”, *Journal of European Integration*, Routledge, London, 36, 3, 2014, стр. 321–337.
- Strengthening Economic Governance in the EU: Final Report of the Task Force to the European Council, Brussels, 21 October 2010, Internet, <https://www.consilium.europa.eu/media/27405/117236.pdf>, 25/04/2019.

**Ivana Radic Milosavljevic****THE CRISIS AS A POLITICISATION FACTOR IN THE  
EUROPEAN UNION****Resume**

The article examines how the great crisis in the European Union influenced the politicization of the anti-crisis measures taken during 2010 and 2011. By tracing the process of adoption of the so-called “Six-Pack” measures as well as by analyzing the reactions of different national and transnational political actors, the author shows that the usual hypothesis about the crisis as a factor giving impetus to politicization is only partially right. The six measures adopted with the aim of reinforcing the Stability and Growth Pact and the surveillance of the member states’ economic and fiscal policies, have considerably limited the competencies of national institutions within this policy field. Regardless of its enormous importance and serious consequences, the adoption of the Six-Pack did not provoke any considerable politicization, at least not strong enough to enable influence of the contesting voices on the decision-making result. The limited politicization also failed to travel from national contexts to supranational level. On the contrary, the sovereign debt crisis served the political elites to isolate the possible contentious issues from the wider political conflicts and keep them inside the national borders. The author finds that apart from the crisis, other factors have contributed to appeasing of the politicization.

First, whether an issue would be more or less politicized depends on the understanding of its consequences for the society. The Six-Pack has been presented as a regulatory rather than a redistributive issue which have possibly decreased the number of the political actors interested in the matter. The Commission has presented the legal proposals as a way of introducing the rules for the stricter fiscal discipline and fighting macroeconomic imbalances, while avoiding the debate of its consequences such as the necessity of cuts in national budgets and less public spending (including jobs, wages and pensions cutting). Even where these

concerns were present in the public, they were expressed in the form of national protests and critiques that were, rightly or not, targeting the national governments obliged to take the unpopular measures.

The second factor contributing to pacification of the political conflict has been the very organization of the economic and monetary union as highly decentralized and polycentric system of governance. The system seemingly leaves the job of governing the public finances to the EU Member States while at the same time limits their room for maneuver so tightly as to make them the mere executors of the Commission's demands. This illusionary image of national political institutions as competent for decision-making on these matters has allowed for the low salience of the political conflict and for its containment within the national borders. Apart from its formally decentralized structure, the system of governance is also polycentric – it encompasses a numerous formal and informal institutions and bodies involved in policy-making and policy implementation. Such system actually blurs the real and responsible decision-making center and confuses the address for making public demands.

Finally, a compound and consociational nature of the European Union almost naturally enables for the avoidance of political conflicts and for the channeling of the politicization in a particular way. First, the system does not provide for an enabling environment for the transnational organizing of political actors. Such transnational political actors could serve as a relatively durable structures for the channeling of politicization from the societies, then over the borders of the segments of consociation, all the way to the EU decision-making system. Second, the consociative characteristics of the system, such as the consensual decision-making within the closed circle or the “cartel” of political elites are simply not beneficial for the inclusion of the wider set of political actors.

**Keywords:** politicization, EU crisis, economic and monetary union, the “Six-Pack”

---

\* Овај рад је примљен 24. априла 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.

*Никола Младеновић\**

*Институт за политичке студије*

## **ЕВРОПЕИЗАЦИЈА СРБИЈЕ И ОТПОРИ: ПОНОВНИ УВИД НА ОСНОВУ РАЦИОНАЛНО–ТЕОРИЈСКЕ ПЕРСПЕКТИВЕ\*\***

### **Сажетак**

Чланак се бави проблемом зашто је Србија показивала „крени–стани” шему политичких прилагођавања ЕУ. До сада су се аутори користили претежно социолошким институционализмом, док овај чланак почива на рационално–теоријском приступу. Сугерише се да је крајем 2008. године дошло до намерног успоравања процеса интеграције. Српска власт је преферирала избалансирану проевропску и прокосовску политику. Међутим, акцијама ЕУ она је била приморана да бира између два добра. Она је фактички бирала наклоност Унији, али је ово реторички прикривала. Власт је избегавала и одлагала проевропске политике како се не би изразито и очигледно удаљила од политичког центра. Чланак сугерише да отпори европским адаптацијама нису само израз вредносне неусклађености, већ калкулација тактичке природе. Политички актери нису искључиво заинтересовани за интеграцију или да јој опонирају. Као и у етаблираним демократијама, политичари максимирају користи увећавајући шансе за реизбор. Ово постижу останком близу политичког центра. Прихватање и одлагање проевропских политика је

\* Електронска адреса аутора: [nikola.mladenovic@ips.ac.rs](mailto:nikola.mladenovic@ips.ac.rs)

\*\* Овај рад је настао у оквиру пројекта 179009 који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.



последица максимирања користи. Чланак се користи анализом језика и просторном метафором политике.

Кључне речи: српска политика, ЕУ, Косово, странке, рационални избор, просторно такмичење, анализа језика, политика условљавања

Овај чланак примењује рационално–теоријски приступ понашању политичких актера како би сугерисао објашњење за отпоре европеизацији Србије и „крени–стани” шему политичких прилагођавања ЕУ. Како објаснити појаву да политички актери у Србији начелно прихватају циљ приступања Унији, али пружају отпоре у прихватању или примени норми и очекивања које ЕУ има од Србије, што одлаже интеграцију? Досадашња литература која је анализирала српски случај европеизације се имплицитно заснивала на социолошком институционализму. Она чини нејасним зашто политички актери бирају наизглед противречне акције – прихватају циљ интеграције и пружају му отпоре у пракси. Да ли се ради о нерационалном понашању? Да ли оно противречи ономе што је познато о мотивима делања политичких актера?

Чланак анализира случај одлагања проевропских мера из друге половине 2008. године. У њему се аргументује да је политички врх Србије из тактичких разлога намерно одлагао проевропске адаптације како би избегао значајно удаљавање од политичког центра. Удаљавање од центра је непожељно понашање са становишта мотива максимирања гласова на изборима и шансе да се обезбеди реизбор. Врх ДС-а је преферирао центристичку политику избалансираног заступања проевропских и прокосовских циљева. Власти у Србији су те године изразиле противљење реконфигурисању УНМИК-а и увођењу Еулекса. Након што је постало извесно да ће мисије Еулекс бити, чак и без санкције УН-а, Србија га је прихватила. Потези ЕУ су приморали ДС, који је водио државну политику, да покаже да преферира прве циљеве у односу на друге. Ово је било невољно удаљавање власти од центра, на рачун декларисане прокосовске политике. ДС је прикривао стварне преференције политичком реториком која је умањивала значај

интеграције. Истовремено, влада је намерно избегавала даље чињење припремљених проевропских мера, како се не би додатно удаљила од центра. Она је одлагала припремљене проевропске законе и најављивала њихово усвајање у години која је уследила.

Чланак је организован на следећи начин. Први део сагледава досадашњу литературу и објашњава метод анализе чланка. Други део објашњава иницијалну центристичку политику ДС-а из средине 2008. године, те његово изнуђено удаљавање од центра. Трећи део објашњава да је ДС реторички опонирао Унији, али је стварно показивао преференцију према њој, у односу на Косово и Метохију (даље скр. Косово). Четврти део објашњава како је ДС намерно успоравао процес интеграције крајем 2008. године из тактичких разлога. Коначно, пети део садржи дискусију и закључке.

## 1. ДОСАДАШЊА ЛИТЕРАТУРА И ОВАЈ ЧЛАНК

Овај део сагледава проблеме у досадашњој литератури о европеизацији и просторном приступу политици. Он представља проблем којим се чланак бави и метод анализе. Појам европеизације најопштије означава утицај ЕУ на државе. Пошто појам добија на значају у литератури током двехиљадитих година, он се фактички своди на утицај Уније на државе из таласа њеног проширења на централну и источну Европу. Још уже, европеизација се своди на једнострану процес усвајања норми које чине будуће чланице Уније у процесу приступања.

У литератури је већ успостављена веза између процеса демократизације земаља и процеса ЕУ интеграције.<sup>1</sup> Процес интеграције треба да има своје заговорнике у државама, које

---

1) В. Arolda Elbasani, "EU Administrative Conditionality and Domestic Downloading: The Limits of Europeanization in Challenging Contexts", KFG Working Paper Series 2, Freie Universität Berlin, 2009; Grigore Pop-Eleches, "Historical Legacies and Post-Communist Regime Change", *The Journal of Politics*, Vol. 69, No. 4, 2007, стр. 908–926; Frank Schimmelfennig, "Strategic Calculation and International Socialization: Membership Incentives, Party Constellations, and Sustained Compliance in Central and Eastern Europe", *International Organization*, Vol. 59, No. 4, 2005, стр. 827–860; Frank Schimmelfennig, Ulrich Sedelmeier, "Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe", *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 4, 2004, стр. 669–687; Ulrich Sedelmeier, "Europeanisation in New Member and Candidate States", *Living Reviews in European Governance*, Vol. 6, No. 1, 2011.

се означавају као демократске, реформске или либералне снаге. Европеизација изискује адаптације које држава треба да учини и у односу на које постоје отпори. Када су демократске групе на власти, интеграција тече без застоја и не доводи се у питање легитимност ЕУ норми које треба да буду усвојене. Европска политика условљавања фиксира (*lock-in*) демократске промене. Чак и ако се на власт врате реформисане странке старих, недемократских режима у државама, ово не представља препреку за интеграцију. Са друге стране, што је нижи демократски квалитет државе, то су мање шансе да ће пристати да се адаптира очекивањима Уније. У случају да су на власти нелибералне групе, политика условљавања је веома ограниченог ефекта.

Како онда објаснити неконзистентан приступ европеизацији у Србији, образац „крени–стани”, након збацивања Милошевића и устоличења продемократских снага? Све демократске владе су представљале проевропске мере као веома важне. Откуда онда отпори и плиткост у интеграцији,<sup>2</sup> која се огледа у декларативном прихватању очекивања које Унија има од државе и изостанак или отпори у практичном спровођењу норми које би требало да уследи?

Корисно је подсетити се постојања две логике којима се објашњава друштвено понашање: прикладности и консеквенцијализма,<sup>3</sup> које су повезане са, респективно, социолошким и институционализмом рационалног избора.<sup>4</sup> Прва логика сугерише да актери уче правила која су прикладна друштвеним институцијама. Када се људи суоче са новим ситуацијама, они теже да их подвргну наученим обрасцима прикладног делања. Људи се суочавају са императивима који дефинишу њихово понашање и осећају потребу да испуне

2) Tanja Börzel, “When Europeanization Hits Limited Statehood: The Western Balkans as a Test Case for the Transformative Power of Europe”, KFG Working Paper Series 30, Freie Universität Berlin, 2011; Klaus Goetz, “The New Member States and the EU”, in: *The Member States of the European Union* (eds. Simon Bulmer, Christian Lequesne), Oxford University Press, Oxford, 2005, стр. 254–284; Denisa Kostovicova “When Enlargement Meets Common Foreign and Security Policy: Serbia’s Europeanisation, Visa Liberalisation and the Kosovo Policy”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 66, No. 1, 2014, стр. 67–87.

3) James March, Johan Olsen, *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, Free Press, New York, 1989, стр. 160–161.

4) В. Петар Матић, „Будућност институционализма – Процеси и промене у XXI веку –”, *Политичка ревија*, бр. 2, 2010, стр. 53–54.

обавезе. Стога је усвајање ових образаца понашања кроз учење најважнији облик деловања институција. Са друге стране, логика консеквенцијалности је повезана са рационалном калкулацијом акција. Актери имају своје преференције, информације и очекиване исходе друштвеног делања. Они бирају да делају тако да увећају користи.

Досадашње размишљање на рационалистичким основама је претпостављало да на националном нивоу постоје актери са различитим снагама, који су заинтересовани за адаптирање или отпор Унији.<sup>5</sup> Ако су први на власти, онда приступање може да буде успорено постојањем вето тачака у постојећим институцијама, али и Унија може да додатно подстакне реформске групе на власти. Образац „крени–стани” реформи може да настане као последица смена проевропских и антиевропских актера на власти, које одвлачи земљу у различитим правцима. Међутим, ово не може јасно да помогне разумевање обрасца „крени–стани” реформи у Србији, јер су странке на власти биле декларативно привржене проевропским циљевима.<sup>6</sup>

Досадашњи радови који су објашњавали образац европеизације Србије су проблем адресирали првенствено имајући у виду социолошки институционализам. Вахудова сугерише да се елите на националном нивоу разликују по томе како реагују на подстицаје који долазе од Уније, те од овога и зависи колико ће успешно преференције бирача према приступању бити преточене у политичке исходе.<sup>7</sup> Бибер (*Florian Bieber*) мисли да су елите на Западном Балкану само површно заинтересоване за интеграцију и да јој нису посвећене, иако становништво начелно већински прихвата

5) Нпр. Tanja Börzel, Thomas Risse, “When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change”, *European Integration Online Papers*, Vol. 4, No. 15, 2000, стр. 2.

6) В. Огњен Прибићевић, „Србија између ЕУ, Косова и Метохије и предстојећих парламентарних избора”, *Српска политичка мисао*, бр. 1, 2012, стр. 203; Igor Bandović, Marko Vujačić, “The European question in Serbia’s party politics”, in: *EU integration and party politics in the Balkans*. (ed. Corina Stratulat), Epic Issue Paper, No. 77, European Policy Centre, 2014, стр. 47–68; Никола, Младеновић „Српска косовска политика: Модел игре и мешовите стратегије”, *Годишњак Факултета политичких наука*, VIII, бр. 12, 2014, стр. 41–58.

7) Milada Anna Vachudova, “The Leverage of International Institutions on Democratising States: The European Union and Eastern Europe”, *European University Institute Working Paper RSC 2001/33*, 2001.

циљ приступања.<sup>8</sup> Етнонационалистички карактер елита их чини невољним да праве компромисе и, заправо, могу да желе опстанак нефункционалних држава на том подручју. Борцл (*Tanja Börzel*) мисли да су на Западном Балкану земље смањене спремности да се прилагођавају Унији захваљујући етничким конфликтима и капацитетима држава.<sup>9</sup> У Србији је нарочито значајан проблем недостатка спремности, те је европеизација плитка. По Масарију, политичке елите у Србији су биле неуспешне у формулисању стратегија којима би промовисале прозападне и проевропске вредности. Они немају храбрости, воље и капацитета да убрзају процес интеграције.<sup>10</sup> Финк-Хафнер (*Danica Fink-Hafner*) се слаже да политичке елите у Србији не налазе интерес у процесу приступања ЕУ. Напротив, „како овај циљ постаје реалнији, тако ће оне [елите] вероватно више да се опиру”.<sup>11</sup>

Нутчева (*Gergana Noutcheva*) експлицира да понашање балканских лидера не одговара предвиђањима рационалног приступа.<sup>12</sup> Они, по њој, имају природну склоност да се одупиру спољашњим притисцима да се адаптирају. Они не прихватају ауторитет ЕУ и вредносне основе њених политика. Суботић се слаже да логика спољашњих подстицаја, условљавања, погађања и, начелно, рационалистичка аргументација не може да објасни политичке исходе у Србији, или зашто су неке државе успешније од других.<sup>13</sup> По њој, државе прихватају европске норме јер их доживљавају као инхерентно исправне. Политички актери у Србији нису европски социјализовани. Они декларативно прихватају процес приступања, али имају унутрашњи конфликт да ли желе да буду Европљани или

8) Florian Bieber, “Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 63, No. 10, 2011, стр. 1783–1802.

9) Tanja Börzel, “When Europeanization Hits Limited Statehood: The Western Balkans as a Test Case for the Transformative Power of Europe”, нав. дело, 2011.

10) Maurizio Massari, “Do All Roads Lead to Brussels? Analysis of Different Trajectories of Croatia, Serbia-Montenegro and Bosnia-Herzegovina”, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 18, No. 2, 2005, стр. 259–273.

11) Danica Fink-Hafner, “Europeanization and Party System Mechanic: Comparing Croatia, Serbia and Montenegro”, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Vol. 10, No. 2, 2008, стр. 177.

12) Gergana Noutcheva, “Fake, Partial and Imposed Compliance: The Limits of the EU’s Normative Power in the Western Balkans”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 16, No. 7, 2009, стр. 1065–1084.

13) Jelena Subotic, “Europe is a State of Mind: Identity and Europeanization in the Balkans”, *International Studies Quarterly*, Vol. 55, No. 2, 2011, стр. 309–330.

културолошки повезани са Русијом. Европски идентитет никада у Србији није постао усвојен као нешто „здро за готово“. Иако се европске норме могу прихватити, ово не имплицира нужно промену дубоко укореењених друштвених норми.<sup>14</sup>

Прегледани аутори дају добар опис природе политичких процеса у Србији. Они са правом уочавају дискрепанцу између европских норми и онога што изгледа као отпор у њиховој примени. Чести елемент у њиховим радовима је критика српских политичких елита. Њима је, такође, заједничко да не примењују рационални приступ у објашњавању појава које анализирају у Србији, већ инсистирају на вредностима које су елите усвојиле и које су наизглед у конфликту са интеграцијом.

Међутим, зашто би елите у Србији пружале отпоре интеграцији? Приступање Унији је изгледа популаран циљ.<sup>15</sup> По овоме се Србија није разликовала од других држава централне и источне Европе. Да ли политичари не теже освајању власти и максимирању гласова на изборима? Ако грађани као бирачи у доминантном броју придају позитивну корист интеграцији, зашто би грађани као политичари имали конфликт у вези са овим циљем? Како онда уопште разумети дуготрајне, вишегодишње напоре државе да преговара о Споразуму о стабилизацији и придруживању (ССП) или да води дијалог Београд–Приштина? Речју, да ли се елите понашају нерационално и да ли ово чине само у Србији? Досадашња размишљања која су претежно на линијама социолошког институционализма остављају дилеме.

Чланак почива на замисли да се о страначким политикама може мислити као да су просторно организоване.<sup>16</sup> Оне имају идеалну тачку која одговара позицији на димензији политике. У већини етаблираних демократија димензија која најбоље може да објасни политичка сукобљавања је класична димензија левица–десница.<sup>17</sup> Странкама или кандидатима

14) Jelena Subotic, "Explaining Difficult States: The Problems of Europeanization in Serbia", *East European Politics and Societies*, Vol. 24, No. 4, 2010, стр. 595–616.

15) Florian Bieber, "Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans", нав. дело, стр. 1783–1802.

16) Harold Hotelling, "Stability in competition", *The Economic Journal*, Vol. 39, No. 153, 1929, стр. 41–57; Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*; Harper & Row, New York, 1957.

17) Ian Budge, David Robertson, Derek Hearl (eds.), *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analysis of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*, Cambridge University Press,

је стратегија која максимира шансе да буду победници на изборима таква да треба да буду у центру или што је могуће ближе њему. Међутим, није јасно да ли истоветна димензија политике помаже у објашњењу политичких сукобљавања у демократијама у настајању. У Србији бирачи показују потпуно обрнуте ставове у односу на оно што подела на левицу и десницу значи.<sup>18</sup> Такође, косовски проблем који годинама обликује српску политику је декодиран као проблем децентрализације и одвојен од теме приступања Унији,<sup>19</sup> иако је његова повезаност и супротстављеност циљу приближавања ЕУ већ позната.<sup>20</sup> За разлику од њих, анализа у овом чланку ће претпостављати да се политичка сукобљавања у Србији могу тумачити на основној димензији политике ЕУ–Косово. Један крај ове димензије би представљао највеће вредновање интеграције у ЕУ, као и корака који воде до ње. Супротни крај додељује врхунски значај Косову, те Србија треба да одустане од свих политика које не воде његовом очувању у саставу Србије.

Овај чланак се користи анализом језика политичара. Да би позиције странака биле процењене у датом тренутку, оне ће бити тумачене на основу изјава најистакнутијих политичара. Како је временски опсег који чланак обрађује кратак, не обухвата више изборних циклуса или странака, то ће у њему анализа тежити да буде уверљива квалитативним приступом и дубљим сагледавањем значења политичких изјава. Радови који примењују рационално–теоријску анализу политике претежно квантитативним техникама евалуирају позиције странака. Преостали који се користе квалитативним техникама су значајно малобројнији, али представљају узор за анализу употребљену у овом чланку.<sup>21</sup>

---

Cambridge, 1987.

18) Јован Комшић, Драгомир Пантић, Зоран Славујевић, *Основне линије партијских подела и могући правци политичког прегрупписавања у Србији*, Friedrich Ebert Stiftung, Институт друштвених наука, Београд, 2003, стр. 176; Душан Вучићевић, Петар Матић, „Традиционализам и модернизам – Карактер друштвених расцепа у Србији”, *Национални интерес*, бр. 1, 2012, стр. 138–139.

19) Kenneth Benoit, Michael Laver, *Party Policy in Modern Democracies*, Routledge, London, 2008, стр. 110.

20) Jelena Subotic, “Explaining Difficult States: The Problems of Europeanization in Serbia”, нав. дело, стр. 595–616.

21) William Riker, *The Art of Political Manipulation*, Yale University Press, New Haven, 1986; Andrew Hindmoor, *New Labour at the Centre: Constructing Political Space*, Oxford University

## 2. ПОЛИТИКА ДС-А У 2008. ГОДИНИ И ИЗНУЂЕНО УДАЉАВАЊЕ ОД ЦЕНТРА

Овај део описује политику ДС-а у другој половини 2008. године. Странка је оригинално намеравала да има избалансирану проевропску и прокосовску политику. Међутим, ДС је акцијама ЕУ био приморан да бира између два циља. Он је фактички бирао наклоност Унији, али је ово реторички прикривао. Коначно, крајем те године, ДС је тактизирао трудећи се да не чини пуно проевропских корака, како се не би изразито и очигледно удаљио од политичког центра.

ДС је намеравао да заступа и проевропску и прокосовску политику. Потпредседник владе Божидар Ђелић је у првој половини јуна био у тродневној посети Бриселу, у току које је изражавао амбиције да Србија до краја 2008. године стекне статус кандидата за чланство у Унији, а да преговоре започне наредне године.<sup>22</sup> Представници ДС-а су, такође, недвосмислено изражавали наде да ће доћи до испоручивања свих преосталих оптуженика Хашком суду, чиме је Србија била условљена. Међутим, ова, изразито проевропски наговештена политика, је била праћена намерама да Србија настави прокосовску „борбу” на међународном плану. У другој половини јуна генерални секретар УН-а Бан Ки-Мун је предлагао промену структуре међународне мисије на Косову, по којој је УН требало да има мању улогу, а да се повећа простор за одговорност мисије ЕУ. Представници ДС-а су се овоме противили.

Тако је председник Борис Тадић пренео Ки-Муну ставове да, док се не пронађе компромисно решење за Косово, институције УН-а треба да имају кључну улогу у региону.<sup>23</sup> Он је и присуствовао седници Савета безбедности (СБУН), на којој је објашњавао да не постоји икакав правни или политички основ да се одговорности међународних мисија реконфигуришу без одобрења СБУН-а. Тадић је истицао да

---

Press, Oxford, 2004; Iain McLean, *Rational Choice and British Politics: An Analysis of Rhetoric and Manipulation from Peel to Blair*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

22) В. Тијана Перић Дилigentски, Слађана Младеновић, „Реформа правосуђа у процесу приступања Србије Европској унији”, *Политичка ревија*, бр. 4, 2012, стр. 63.

23) Диана Милошевић, „Други пут против плана Ахтисарија”, *Глас Јавности*, 14.6.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/glas-javnosti-14-06-2008/drugi-put-protiv-plana-ah-tisari-ja>, 02/09/2018.



генерални секретар УН-а нема надлежности да самостално реконфигурише међународну мисију. Министар Вук Јеремић је објашњавао да се Србија противи свим замислима које би спроводиле Ахтисаријев план, сугеришући да би мисија ЕУ на Косову чинила управо то.<sup>24</sup> Он је подсећао да Ахтисаријев план није одобрен од УН-а, захваљујући противљењу Србије и Русије, а да је Србија спремна за разговоре у оквиру УН-а, без угрожавања суверенитета.

Међутим, врх Србије и ДС-а је убрзо почео да мења позицију. Ова промена је била изазвана политиком ЕУ и Запада. Наиме, иако није створен правни основ за реконфигурацију међународне мисије на Косову, ЕУ је био решен да до ове промене дође. Ово се види и у изјави француског министра иностраних послова Кушнера, приликом сусрета са српским колегом Јеремићем у јулу: „Мало је чудно што српски пријатељи желе да нас учине незаконитим, и то нас – који желимо да они дођу код нас”.<sup>25</sup> Заиста, до трансфера техничких средстава и просторија УНМИК-а мисији ЕУ дошло је потписивањем меморандума 18. августа. Извесност долазеће промене међународне мисије на Косову је изазвала промену позиције владајућег ДС-а. ДС се у изнуђеној ситуацији удаљио од центра.

ДС је настојао да задржи централну позицију и да буде привржен и Европи и Косову. Ипак, потези државног врха су фактички нагињали ЕУ крају политике. Београд је и даље тврдио да су Европа и Косово одвојени проблеми, да се не одриче иједног циља, те да је привржен међународном праву. На пример, средином јула Влада РС је проследила Народној скупштини РС (НСРС) Предлог резолуције о Покрајини (Косову), у којој се поново афирмишу од раније познати принципи: приврженост Резолуцији СБУН-а 1244, ништавност аката који проистичу из тзв. „Устава Републике Косово”, приврженост суверенитету, територијалном интегритету и Уставу РС и да међународни споразуми морају бити у складу

24) Без аутора, „Нема преласка српске црвене линије”, *Глас Јавности*, 19.6.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-19-06-2008/nema-prelaska-srpske-crvene-linije>, 02/09/2018.

25) Диана Милошевић, „Пред Кушнером не смемо да клећнемо”, *Глас Јавности*, 24.7.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-24-07-2008/pred-kusnerom-nememo-da-klecknemo>, 02/09/2018.

са државном политиком према Косову. Осим овога, владин предлог резолуције објашњавао је да је ССП у складу са Резолуцијом 1244, јер се у тачки 135 позива на поменуту Резолуцију. Ставише, министар Јеремић је изјавио: „Ја то [да ЕУ тражи од Србије признање Косова] не очекујем, али хипотетички, ако се то деси – Србија ће рећи не”.<sup>26</sup>

Међутим, политички врх је избегавао супротстављање Западу по питању Косова. Поменуту изјаву Јеремић је дао руској агенцији Интерфакс. Такође, Јеремић је на састанку са Кушнером као тему разговора имао европску перспективу, а не независност Косова, коју је Француска прихватила. Свега неколико дана касније је донета одлука о враћању амбасадора у европске земље које су признале независност Косова. Да избор тема није случајан сугерише и чињеница да се Јеремић већ дан након сусрета са Кушнером, сусрео у Москви са Лавровим, када су обојица критиковала једнострано проглашење независности.

Конечно, Србија је одустала од противљења мисији Еулекс на Косову, пошто је постало јасно да ће је свакако бити. Крајем јула Јеремић је објашњавао да Србија није против неког облика присуства мисије ЕУ у Србији, укључујући и Косово, али да ово мора да буде одобрено у СБУН-а. Два дана касније, тврдио је да Еулекс не сме да спроводи Ахтисаријев план. Почетком августа је још јасније наступио Тадић, тражећи да, поред одлуке СБУН-а, Међународни суд правде (МСП) изнесе своје мишљење о проглашењу независности Косова. Тадић је о овој теми тражио подршку и од САД-а, са чијим председником Бушом је кратко разговарао у првој половини августа у Пекингу. Горан Богдановић, министар за Косово у Влади РС, је још у првој половини јула објашњавао: „И Еулекс је обухваћен резолуцијом – нема правни основ за деловање и није партнер за разговоре, осим ако не добије легитимитет посебном резолуцијом СБ или изменом Резолуције 1244”.<sup>27</sup>

26) Без аутора, „’Не’ Унији ако тражи признање Космета!”, *Глас Јавности*, 20.7.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-20-07-2008/ne-uniji-ako-trazi-priznanje-kosmeta>, 02/09/2018.

27) Дакле, ова изјава је дата више од месец дана пре званичног спровођења Еулекс мисије. Види: Д. Мојић, „Седење на две столице”, *Глас Јавности*, 12.7.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-12-07-2008/sedenje-na-dve-stolice>, 02/09/2018.

Дакле, влада ДС-а се благо померила ка ЕУ крају димензије политике. Потез политичког врха Србије и ДС-а је био изнуђен: он је могао да покаже спремност на одржавање најбољих могућих односа према Западу и Унији, али да „зажмури” на потез Уније који иде у прилог независности Косова и умањује средства Србије да му формално опонира; или да, зарад привржености очувању суверенитета над Косовом, одбаци наставак приступања, као што је и Кушнер сугерисао након сусрета са Јеремићем. Влада ДС-а је суштински показала да преферира прву акцију. Ипак, она је настојала да остане што је могуће ближе центру. Отуда понављање познатих принципа привржености „борби” за Косово у предлогу владине резолуције, иако су они већ раније били више пута изражени и садржани у Уставу РС. Штавише, Јеремићева реторика која наизглед преферира Косово над ЕУ је само требало да својом оштрином прикрије и компензује фактичко померање ка ЕУ крају димензије. Коначно, померање ДС-а није одговарало преференцијама странке и није изазвано стратешким резонувањем на политичкој сцени Србије. Оно је подстакнуто од стране Уније, а ДС је настојао да задржи централно позиционирање у Србији.

Јеремићева изјава у којој показује преференцију Косова над Унијом није била усамљена или само одраз личних преференција. У септембру и октобру Тадић и Јеремић су предводили интензивне дипломатске напоре на мултилатералном плану да се о једностраном проглашењу независности Косова изјасни МСП. О овоме је Тадић изјавио: „Србија не може бити, када је реч о тој иницијативи, условљавана на било који начин, па чак и чланством у ЕУ, јер свака земља има суверено право да брани свој територијални интегритет и суверенитет”.<sup>28</sup> Ови напори су окончани резултатом који је Србија прогласила дипломатском победом – изгласавањем у првој половини октобра резолуције у УН-у да се консултује поменути МСП. У следећим данима Јеремић је наставио да сугерише преференцију Косова. У другој половини октобра Јеремић је објашњавао да ће Србија наставити дипломатске напоре за приближавање ЕУ и на одбрани Косова, али да ће

28) Без аутора, „Убеђиваћемо Америку”, *Глас Јавности*, 4.9.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-04-09-2008/ubedjivacemo-ameriku, 02/09/2018>.

ЕУ бити спољнополитички циљ број два.<sup>29</sup> У децембру је сугерисао слично, тврдећи: „Уколико би дошло до преклапања или условљавања, Србија би се нашла у изузетно сложеној ситуацији, која би за последицу имала озбиљне проблеме у интеграцији западног Балкана у ЕУ”.<sup>30</sup> На самом крају 2008. године Јеремић је тврдио да ће „одбрана суверенитета и територијалног интегритета” бити најважнији задатак сваке демократски изабране владе.<sup>31</sup> Ђелић је почетком 2009. године такође тврдио да Србија неће пристати на било какве уцене око Косова зарад наставка процеса интеграције.<sup>32</sup>

### 3. РЕТОРИКА ДС-А И СТВАРНЕ ПРЕФЕРЕНЦИЈЕ

За политички врх Србије предвођен ДС-ом Косово је очигледно имало велику вредност. Међутим, он је својим акцијама показивао преференцију интеграције над Косовом. На вредност Косова указује интензивна међународна комуникација Тадића и Јеремића да се УН консултује са МСП. За обојицу је поменута тема била главна на састанцима, а обојица су нарочити значај придавали убеђивању САД-а. Међутим, реторика политичког врха је била тврђа него акције и на ово указује више чињеница о политици власти које ће даље бити објашњене. Прво, почетком септембра је ушао у процедуру у НСРС владин предлог закона о ратификацији ССП-а. СРС је предложио нови члан којим би се прецизирало да Србија, као правни следбеник Југославије, разуме ССП као потврду територијалног интегритета, односно суверенитета над Косовом у складу са Резолуцијом 1244. Влада није прихватила овај амандман који би јој очигледно везао руке у даљем процесу ЕУ интеграције.

29) Без аутора, „Мисија и интеграције у ЕУ – одвојени”, *Глас Јавности*, 21.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-21-10-2008/misija-i-integracije-u-eu-odvojeni>, 02/09/2018.

30) Без аутора, „Најважнија веза са Русијом?”, *Глас Јавности*, 15.12.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-15-12-2008/najvaznija-veza-sa-rusijom>, 02/09/2018.

31) Без аутора, „Кључан је однос између Србије и ЕУ”, *Глас Јавности*, 19.12.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-29-12-2008/kljucan-je-odnos-izmedju-srbije-i-eu>, 02/09/2018.

32) Без аутора, „Владајућа већина је стабилна”, *Глас Јавности*, 12.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-12-01-2009/vladajuca-vecina-je-stabilna>, 02/09/2018.

Осим овога, услови ДС-а за реализацију мисије Еулекс су били чвршћи на речима него на делу. Тадић, а затим Јеремић и Богдановић су тражили испуњење три услова за прихватање мисије Еулекс: да буде прихваћена у УН-у, да не спроводи Ахтисаријев план и да буде статусно неутрална. Ипак, амбасадор САД-а у Београду Мантер је тврдио да је Јеремић током посете САД-у обећао неколицини тамошњих званичника, укључујући државног секретара Кондолизу Рајс (*Condoleezza Rice*), да ће мисија Еулекс бити реализована на читавој територији Косова, те да представници његове државе држе Јеремића за реч. Ово није била усамљена сугестија политичког врха Србије.<sup>33</sup> Осим овога, крајем октобра је према Ахтисаријевом плану потписан споразум о демаркацији границе између Македоније и Косова. Претходно је крајем марта исте године Комисија за спољне послове Европског парламента (ЕП) позвала да се техничка демаркација спроведе управо у складу са Ахтисаријевим планом. Званични Београд није на било какав начин реаговао на оно што је, судећи по изјавама, требало да буде супротстављено косовској политици Србије: угрожавање суверенитета у складу са Ахтисаријевим планом.

Такође, политички врх Србије није поколебан у односу према Еулексу и након најаве Дорис Пак (*Doris Pack*), председника делегације ЕП за Југоисточну Европу, да ова мисија неће прејудуцирати статус Косова и да ће постојати у складу са Резолуцијом 1244, али да ће деловати на основу Ахтисаријевог плана.<sup>34</sup> По њој, Еулекс је требало да допринесе спровођењу Ахтисаријевог плана у важним областима које укључују децентрализацију, рад правосуђа и заштиту мањина, а Србија би требало да прихвати мисију, ако жели унапређивање односа са Унијом.

Даље, Еулекс мисија није само допуњавала УНМИК, већ га је замењивала у надлежностима. На пример, амбасадор Француске у Србији, Жан-Франсоа Терал (*Jean-François Ter-*

33) Јелена Јевремовић, „Мантер: Јеремић нам обећао Еулекс“, *Глас Јавности*, 5.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-05-10-2008/manter-jeremic-nam-obe-cao-euleks>, 02/09/2018.

34) Без аутора, „Нема везе са статусом, а делује по Ахтисарију!“, *Глас Јавности*, 18.11.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-08-11-2008/nema-veze-sa-statusom-deluje-po-ahtisariju>, 02/09/2018.

ral), тврдио је да Еулекс може да буде „под кишобраном УН и у оквиру Резолуције 1244”.<sup>35</sup> Међутим, већ од 9. децембра, када је Еулекс званично почео да делује на Косову, његови представници су од УНМИК функционера преузели деловање на терену. Ово је укључивало полицајце, тужиоце, судије и царинске службенике. Шеф УНМИК-а, Ламберто Занијер (*Lamberto Zanier*), је требало да, пре састанка са министром Јеремићем, информише владу Косова о већ вођеним разговорима са Јеремићем у УН-у.<sup>36</sup> Такође, по тврдњама портпарола УНМИК-а Александра Иванка, Занијер није могао директно да води разговоре о областима полиције, правосуђа и царина, јер ове области више нису биле у надлежности УНМИК-а. Ово је веома необично, ако је претпоставка да Еулекс оперише под окриљем УН-а.

Даље, мисија Еулекс није била искључиво европска, већ и америчка. Наиме, Савет министара ЕУ је још средином октобра усвојио документ о ангажовању САД-а. Неке друге земље су, такође, показале интересовање за учешће у мисији, али не Русија.<sup>37</sup> Дакле, Еулекс мисија на Косову није реализована само зато што се територија налази у непосредном суседству Уније. Да је намера Запада била да „очува” суверенитет Србије над Косовом, сигурно би било могуће наћи одговарајући *modus operandi* међународног присуства у оквиру институција УН-а. Такође, Русија је по изјавама представника Београда, укључујући Јеремића, била главна снага која је спречавала прихватање проиндепендистичких идеја у УН-у. Да је Београд преферирао Косово над Унијом, не би прихватио решење које елиминира Русију.

Почетком 2009. године низоземски посланик у ЕП-у Јост Лагенђик (*Joost Lagendijk*) је у овој институцији покренуо нацрт резолуције која иде на руку независности Косова и која је у фебруару прихваћена са 424 према 133 гласа. Она

35) Без аутора, „Еулекс има да буде статусно неутралан”, *Глас Јавности*, 22.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-22-10-2008/euleks-ima-da-bude-statusno-neutralan>, 02/09/2018.

36) С. Гујаничић, „У Београд кад одобри Приштина”, *Глас Јавности*, 3.2.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-03-02-2009/u-beograd-kad-odobri-pristina>, 02/09/2018.

37) Ово су биле Канада, Норвешка, Швајцарска и Турска. В. Без аутора, „ЕУ и САД деле тапију на Косово”, *Глас Јавности*, 16.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-16-10-2008/eu-i-sad-dele-tapiju-na-kosovo>, 02/09/2018.

укључује позиве европским државама да признају Косово, истиче посвећеност стабилности Косова, нуди му перспективу чланства у Унији и констатује да УНМИК нема или ће ускоро остати без надлежности у неколико, већ поменутих, области.<sup>38</sup> Лагенђик је изјавио: „Еулекс није статусно неутралан и требало би да заврши посао због којег је и првобитно ангажован: да помогне косовским властима у јачању судске и полицијске власти и царинских служби”.<sup>39</sup> Такође, амандмани на предлог резолуције који иду на руку Србије, да „Ахтисаријев пакет није усвојен у Савету безбедности”, или да „статус Косова није признат од међународних организација”, нису прихваћени.

Како је српски врх састављен од ДС-а примио почетак рада мисије Еулекс? Министар Богдановић је почетком децембра објашњавао да Срби размештањем Еулекса добијају много, „пре свега зато што се тиме реafirмише Резолуција 1244 СБУН”.<sup>40</sup> Такође, по њему, „Србија је споразумом успела да заштити своје и интересе српске заједнице на Косову у области полиције, правосуђа, царине [...]”. Ђелић је тврдио: „Мисија [Еулекс] је као статусно неутрална одобрена у СБ УН, неће спроводити Ахтисаријев план и руководиће се планом од шест тачака.” Јеремић је више пута тврдио да Еулекс гарантује интегритет Србије.<sup>41</sup>

Дакле, ДС је имао више разлога и прилика да се увери да политика која иде на руку добрим односима са Унијом долази у конфликт са намерама да се одбрани суверенитет Србије над Косовом. Такође је евидентно да је ДС намерно игнорисао импликације оперисања Еулекс мисије на Косову по суверенитет Србије над територијом. Стога је ДС показао да, упркос привржености „борби” за Косово, ипак преферира Унију. Оштра реторика према ЕУ коју је у првом реду демонстрирао Јеремић је имала две функције. Прво, према

---

38) European Parliament, “European Parliament resolution of 5 February 2009 on Kosovo and the role of the EU”, P6\_TA(2009)0052, Strasbourg, 2009.

39) Без аутора, „Помажу Приштини да дефинише Еулекс”, *Глас Јавности*, 27.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-27-01-2009/pomazu-pristini-da-definise-euleks>, 02/09/2018.

40) Диана Милошевић, „Српске средине са српском влашћу”, *Глас Јавности*, 4.12.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-04-12-2008/srpske-sredine-sa-srpskom-vlascu>, 02/09/2018.

41) Исто.

међународној заједници је представљала блеф. Осим овога, према бирачима у Србији је представљала намеру да, док је год могуће, странка остане што ближе центру, иако је скретала ка ЕУ крају димензије политике.

#### **4. НАМЕРНО УСПОРАВАЊЕ ПРОЦЕСА ИНТЕГРАЦИЈЕ КРАЈЕМ 2008. ГОДИНЕ**

У досадашњем тексту је аргументовано да је ДС показао преференцију ЕУ над Косовом. У светлу ове чињенице се намеће проблем: зашто је ДС у току 2008. године мало учинио да се испуне формални услови који би Србију приближили Унији и укључили је на „белу” шенгенску листу? Ђелић је сугерисао да ће Србија добити „бели” шенген до краја 2008. године. Да би се ово догодило било је потребно да Србија донесе потребна акта до краја септембра, када је Европска комисија требало да сачини извештај о напретку кандидата. Заиста, предлози закона су ушли у процедуру у НСРС већ у првој половини 2008. године. Ипак, расправа о њима и није отворана, а до октобра су предлози владе чак два пута повлачени. Сâм Ђелић је крајем октобра констатовао да је највећи проблем у раду на европској агенди владе био у томе што је од око педесет закона које је требало усвојити, НСРС изгласала само два.<sup>42</sup> Оправдање за неефикасност у доношењу закона је владајућој коалицији у Србији била „опструкција” рада парламента од стране СРС-а. Наравно, није јасно како би мањина у парламенту могла ово да постигне, ако је постојала решеност већине да се усвоје закони, као и зашто су закони уопште повлачени. О „опструкцији” опозиције је посланик ЛДП-а Владан Батић лепо рекао: „Опструкција је, изгледа, одговарала владајућој коалицији, јер њених посланика нема довољно. Неки су у Савету Европе, неки на приватним путовањима, док су се неки разбежали на све стране.”<sup>43</sup>

42) Љиљана Миленковић, „Скупштина је црна тачка Србије”, *Глас Јавности*, 23.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-23-10-2008/skupstina-je-crna-tacka-srbije>, 02/09/2018.

43) Љиљана Миленковић, „А сад мало и о белом Шенгену”, *Глас Јавности*, 4.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-04-10-2008/sad-malo-i-o-belom-sengenu>, 02/09/2018.



Да се ради о намерном, а не случајном успоравању у процесу приближавања Унији сугерише и промена реторике ДС-а у 2009. години. Нови тон у формулисању политичких приоритета је био приметан већ од почетка 2009. године. Тадић је средином јануара изјавио: „Чланство у ЕУ је најважнији спољнополитички стратешки циљ, али Србија мора истовремено да учвршћује и односе са Русијом и САД да би остварила своје виталне националне интересе”.<sup>44</sup> Ова изјава добро осликава позиционирање ДС-а. Странка се и даље залагала за чланство у ЕУ и одбрану суверенитета на Косову. Међутим, вербално је дошло до промене редоследа приоритета у корист тежње ка чланству у Унији.<sup>45</sup> Готово истовремено се десио потез Министарства спољних послова који је одражавао приврженост Унији. У овој организацији је оживљен Спољнополитички савет, а за новог председника тела је именована Соња Лихт. Она је изјавила: „Приоритет Србије су ЕУ интеграције, све остало је у великој међузависности с тим ... и важно је да се односи у региону схвате као део тог процеса”.<sup>46</sup> Такође, остали новопостављени чланови овог тела су били изразито проевропски оријентисани. Коначно, министар Јеремић је у другој половини јануара изјавио: „У 2009. години морамо бити креативни, активни, свестрани и непоколебљиви, јер ова година мора бити година стратешког искорака према европској будућности за Србију и цео западни Балкан”.<sup>47</sup>

Током 2009. године су се спорадично могле чути изјаве које су потврђивале приоритет приступања Унији за Србију. Јеремић је у јуну изјавио: „Све институције у Србији веома озбиљно схватају приоритет интеграције у ЕУ [...] Чланство у ЕУ је наш стратешки циљ и ми ћемо наставити с нашим напорима без обзира на тешкоће с којима смо суочени”.<sup>48</sup> Тадић

44) С. Гујаничић, „Млађи у дипломатију”, *Глас Јавности*, 13.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-13-01-2009/mladji-u-diplomatiju>, 02/09/2018.

45) Наравно, као што је већ објашњавано, ДС је суштински преферирао ЕУ над Косовом и раније, али је вербално то прикривао.

46) М. Додеровић, „Динкић бира економске аташее”, *Глас Јавности*, 19.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-19-01-2009/dinkic-bira-ekonomске-atasee>, 02/09/2018.

47) Без аутора, „За европски пут Србије”, *Глас Јавности*, 20.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-20-01-2009/za-evropski-put-srbije>, 02/09/2018.

48) Без аутора, „Либерализација надхват руке”, *Глас Јавности*, 12.6.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-12-06-2009/liberalizacija-nadhvat-ruke>.

је у новембру, поводом јубилеја пада Берлинског зида, изјавио да је чланство у ЕУ централни стратешки приоритет Србије.<sup>49</sup> У децембру је Јеремић, након састанка са низоземским колегом, изјавио: „Чланство у ЕУ је централни приоритет Србије, а Београд од свих чланица Уније очекује подршку какву му пружа Холандија”.<sup>50</sup>

## 5. ДИСКУСИЈА И ЗАКЉУЧАК

Досадашњи опис је сугерисао да је ДС је до краја 2008. године тврдио да преферира Косово над Унијом, али је наговештавао да ће у години која следи учинити приближавање Унији и приоритетно испунити услове за ово. Ово представља потпуни преокрет исказаних преференција. Овакво понашање би обично било тумачено као одраз нерационалности. Међутим, сва је прилика да је државни врх Србије промишљао политику и намерно бирао ону која је представљена. Промена преференција у каснијем тренутку се може објаснити само као последица великих тренутних трошкова које би краткорочно изазвало изразито заступање проевропске политике. Ово указује на намерно тактизирање у вођењу проевропске политике ДС-а. Странка није желела да се, у тренутку када прикривено већ бира ЕУ уместо Косова, додатно удаљи од политичког центра вођењем изразите проевропске политике. ДС је оригинално преферирао политику центра, односно балансирано заступање проевропске и прокосовске политике, што је било видљиво средином 2008. године и пре увођења Еулекса. Међутим, политички врх Србије је политиком ЕУ био принуђен да се фактички удаљи од центра тиме што је прихватио Еулекс. Ово је било непријатно удаљавање, па су представници ДС-а реторички симулирали потпуно обрнуте преференције, како би умањили штету од нежељене политике.

---

[www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-12-06-2009/liberalizacija-nadohvat-ruke](http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-12-06-2009/liberalizacija-nadohvat-ruke), 02/09/2018.

49) Без аутора, „Нема уједињене Европе без западног Балкана”, *Глас Јавности*, 8.11.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-08-11-2009/nema-ujedinjene-evrope-bez-zapadnog-balkana>, 02/09/2018.

50) Гордана Раковић, „Ферхаген пренео поруку Србима”, *Глас Јавности*, 17.12.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-17-12-2009/ferhagen-preneo-poruku-srbima>, 02/09/2018.

ДС се унапред припремао да одгоди чињење проевропских потеза за време када прође увођење Еулекса.

У досадашњем опису политике представника Србије су уочљиве појаве које су управо критиковане у литератури (в. први део). Политичари су желели приступање Унији, али су јој реторички опонирали. Штавише, они су били спремни да одложе проевропске адаптације. Ипак, из описа у чланку је видљиво да конфликтност понашања није последица невољности, конфликтности према европским вредностима или подељености идентитета.<sup>51</sup> Напротив, отпори европским очекивањима од Србије су били првенствено реторичке и тактичке природе. Они су служили да прикрију стварне преференције и потезе актера на власти. Наравно, могуће је да су постојали и други случајеви који одговарају објашњењима које су аутори у пређашњој литератури већ сугерисали и нису обухваћени овим чланком.

Који је разлог одлагања проевропских адаптација из 2008. године? Надаље су објашњена два разлога тактичког одлагања. Прво, унутрашње промене у Србији нису биле довољне да у 2008. години Србија начини опипљиво приближавање Унији. Друго, политички врх ДС-а и Србије је унапред наговештавао да ће у наредној, 2009. години начинити поменуто приближавање. Прво, примена ССП-а је била блокирана у 2008. години захваљујући невољности барем једне државе ЕУ (Низоземске) да прихвати мање од пуне сарадње Србије са Хашким судом. За Низоземску је пуна сарадња са Судом подразумевала хапшење и изручење оптужених Ратка Младића и Горана Хаџића. Тек је средином јула 2009. године парламент ове државе прихватио и препоручио да се размотри укидање виза за нове државе нечланице Уније, између осталог, како би се позитивним ставом охрабрило становништво Србије. Међутим, чак је и тада била невољна да одмрзне примену ССП-а са Србијом. Дакле, у 2008. години Србија није могла да прихватањем ЕУ норми осигура приближавање Унији. Чак и након хапшења Радована Караџића у другој половини јула, чланице Уније нису прихватиле почетак примене већ потписаних споразума са Србијом.

51) Нпр. в. Jelena Subotic, "Europe is a State of Mind: Identity and Europeanization in the Balkans", нав. дело, стр. 309–330.

Са друге стране, изразито проевропско вођење политике Србије би могло да учини прокосовску политику не кредибилном. Ради подсећања, Србија је „блефирала” да преферира Косово над Унијом, у време када се на нивоу УН-а расправљало о реконфигурацији мисије на Косову и консултовању са МСП. На пример, Тања Фајон, посланик ЕП-а из Словеније, је у септембру 2009. године наводила неиспуњене критеријуме за „бели” шенген Србије, у које је спадала сарадња са Еулексом.<sup>52</sup> Ако би Србија истовремено интензивно радила на доношењу закона и испуњењу очекивања Уније, она би поткопала декларисану оданост прокосовској политици. Влада РС би тиме отворено показала преференцију према Унији, а не би, као што је био случај, само „жмурила” на супротстављеност прокосовске и проевропске политике.

Други аргумент који сугерише намерно тактизирање ДС-а по питању односа према ЕУ јесте да су представници странке унапред најављивали да ће наредне, 2009. године учинити жељено приближавање Унији. Јеремић је још крајем октобра 2008. године тврдио да је сарадња са Судом у Хагу предуслов за интеграцију, „што ћемо превазићи 2009.”<sup>53</sup> Средином децембра он је, такође, тврдио „да ће апсолутни приоритет спољне политике владе у наредној години бити да Србија постане кандидат за чланство у ЕУ и доспе на белу шенген листу”.<sup>54</sup> Ђелић је крајем године наговештавао да ће Србија у следећој години аплицирати за статус кандидата за чланство у ЕУ. Такође, он је најављивао да ће држава у данима који следе наставити на улаже напоре да Низоземска промени став према Србији: „Холандија ће бити суочена у недељама и месецима који долазе са све обимнијим доказима да Србија ради све што је у њеној моћи да заокружи сарадњу са Хашким трибуналом”.<sup>55</sup>

Већ је познато у литератури да се политичари користе различитим реторичким техникама како би своје политике

52) Без аутора, „Приоритет шенген зона”, *Глас Јавности*, 13.9.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-13-09-2009/prioritet-sengen-zona>, 02/09/2018.

53) Без аутора, „Мисија и интеграције у ЕУ – одвојени”, нав. дело.

54) Без аутора, „Најважнија веза са Русијом!”, нав. дело.

55) Без аутора, „Ђелић: Србија догодине аплицира за кандидата”, *Глас Јавности*, 19.12.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-19-12-2008/delic-srbija-dogodine-aplicira-za-kandidata>, 02/09/2018.

приближили средњем бирачу,<sup>56</sup> или да странке желе да замаскирају позиције како би деловале мање екстремно.<sup>57</sup> Понашање српског политичког врха треба разумети у овом духу. Актери нису просто и искључиво заинтересовани за остварење циља интеграције и нису нужно његови искључиви опоненти, као што је досадашња литература моделовала. Све и под претпоставком да они додељују позитивне користи од приступања државе ЕУ, њихове личне користи нису нужно подударне са оним колективног типа. Користи политичара су функција колективних и сепаратних користи које имају. Као и у етаблираним демократијама, њихове посебне користи зависе од шанси да буду реизабрани. Они бирају политичке акције које воде томе. Највеће шансе имају ако воде политику која је близу политичког центра. Отуда и калкулантско понашање које је описано у чланку. Они увиђају да имају корист од тога да прихватају проевропске адаптације. Тиме држава има шансе да економски напредује,<sup>58</sup> што доприноси шансама за реизбор. Међутим, краткорочно, испуњавање проевропске агенде може да представља непожељно понашање са становишта максимирања очекиваних гласова. Отуда и отпор интеграцији који је описан у чланку. Чланак не претендује да постави рационално–теоријско размишљање као искључиво средство тумачења политике, али може да буде корисно за дубље разумевање мотива за посматрано понашање политичких актера.

## ЛИТЕРАТУРА

Вучићевић Душан, Матић Петар, „Традиционализам и модернизам – Карактер друштвених расцепа у Србији”, *Национални интерес*, бр. 1, 2012, стр. 131–150.

56) Andrew Hindmoor, *New Labour at the Centre: Constructing Political Space*, нав. дело.

57) Elias Dinas, Kostas Gemenis, “Measuring Parties’ Ideological Positions With Manifesto Data: A Critical Evaluation of the Competing Methods”, *Party Politics*, Vol. 16, No. 4, 2010, стр. 427–450; Sarah de Lange, “A New Winning Formula?: The Programmatic Appeal of Radical Right”, *Party Politics*, Vol. 13, No. 4, 2007, стр. 411–435.

58) Али, в. супр. у Frank Schimmelfennig, *The EU, NATO and the Integration of Europe: Rules and Rhetoric*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

- Комшић Јован, Пантић Драгомир, Славујевић Зоран, *Основне линије партијских подела и могући правци политичког прегруписавања у Србији*, Friedrich Ebert Stiftung, Институт друштвених наука, Београд, 2003.
- Матић Петар, „Будућност институционализма – Процеси и промене у XXI веку –”, *Политичка ревија*, бр. 2, 2010, стр. 49–64.
- Младеновић Никола, „Српска косовска политика: Модел игре и мешовите стратегије”, *Годишњак Факултета политичких наука*, VIII, бр. 12, 2014, стр. 41–58.
- Перић Дилигентски Тијана, Младеновић Слађана, „Реформа правосуђа у процесу приступања Србије Европској унији”, *Политичка ревија*, бр. 4, 2012, стр. 49–72.
- Прибићевић Огњен, „Србија између ЕУ, Косова и Метохије и предстојећих парламентарних избора”, *Српска политичка мисао*, бр. 1, 2012, стр. 187–210.
- Bandović Igor, Vujačić Marko, “The European question in Serbia’s party politics”, in: *EU integration and party politics in the Balkans* (ed. Corina Stratulat), Epic Issue Paper, No. 77, European Policy Centre, 2014, стр. 47–68.
- Benoit Kenneth, Laver Michael, *Party Policy in Modern Democracies*, Routledge, London, 2008.
- Bieber Florian, “Building Impossible States? State-Building Strategies and EU Membership in the Western Balkans”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 63, No. 10, 2011, стр. 1783–1802.
- Börzel Tanja, “When Europeanization Hits Limited Statehood: The Western Balkans as a Test Case for the Transformative Power of Europe”, KFG Working Paper Series 30, Freie Universität Berlin, 2011.
- Börzel Tanja, Risse Thomas, “When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change”, *European Integration Online Papers*, Vol. 4, No. 15, 2000.
- Budge Ian, Robertson David, Hearl Derek (eds.), *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analysis of Post-War Election Programmes in 19 Democracies*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987.

- Dinas Elias, Gemenis Kostas, “Measuring Parties’ Ideological Positions With Manifesto Data: A Critical Evaluation of the Competing Methods”, *Party Politics*, Vol. 16, No. 4, 2010, стр. 427–450.
- Downs Anthony, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, New York, 1957.
- Elbasani Arolda, “EU Administrative Conditionality and Domestic Downloading: The Limits of Europeanization in Challenging Contexts”, KFG Working Paper Series 2, Freie Universität Berlin, 2009.
- Fink-Hafner Danica, “Europeanization and Party System Mechanic: Comparing Croatia, Serbia and Montenegro”, *Journal of Southern Europe and the Balkans*, Vol. 10, No. 2, 2008, стр. 167–181.
- Goetz Klaus, “The New Member States and the EU”, in: *The Member States of the European Union* (eds. Simon Bulmer, Christian Lequesne), Oxford University Press, Oxford, 2005, стр. 254–284.
- Hindmoor Andrew, *New Labour at the Centre: Constructing Political Space*, Oxford University Press, Oxford, 2004.
- Hotelling Harold, “Stability in competition”, *The Economic Journal*, Vol. 39, No. 153, 1929, стр. 41–57.
- Kostovicova Denisa, “When Enlargement Meets Common Foreign and Security Policy: Serbia’s Europeanisation, Visa Liberalisation and the Kosovo Policy”, *Europe–Asia Studies*, Vol. 66, No. 1, 2014, стр. 67–87.
- Lange Sarah de, “A New Winning Formula?: The Programmatic Appeal of Radical Right”, *Party Politics*, Vol. 13, No. 4, 2007, стр. 411–435.
- March James, Olsen Johan, *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, Free Press, New York, 1989.
- Massari Maurizio, “Do All Roads Lead to Brussels? Analysis of Different Trajectories of Croatia, Serbia-Montenegro and Bosnia-Herzegovina”, *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 18, No. 2, 2005, стр. 259–273.

- McLean Iain, *Rational Choice and British Politics: An Analysis of Rhetoric and Manipulation from Peel to Blair*, Oxford University Press, Oxford, 2001.
- Noutcheva Gergana, “Fake, Partial and Imposed Compliance: The Limits of the EU’s Normative Power in the Western Balkans”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 16, No. 7, 2009, стр. 1065–1084.
- Pop-Eleches Grigore, “Historical Legacies and Post-Communist Regime Change”, *The Journal of Politics*, Vol. 69, No. 4, 2007, стр. 908–926.
- Riker William, *The Art of Political Manipulation*, Yale University Press, New Haven, 1986.
- Schimmelfennig Frank, “Strategic Calculation and International Socialization: Membership Incentives, Party Constellations, and Sustained Compliance in Central and Eastern Europe”, *International Organization*, Vol. 59, No. 4, 2005, стр. 827–860.
- Schimmelfennig Frank, *The EU, NATO and the Integration of Europe: Rules and Rhetoric*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Schimmelfennig Frank, Sedelmeier Ulrich, “Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe”, *Journal of European Public Policy*, Vol. 11, No. 4, 2004, стр. 669–687.
- Sedelmeier, Ulrich, “Europeanisation in New Member and Candidate States”, *Living Reviews in European Governance*, Vol. 6, No. 1, 2011.
- Subotic Jelena, “Europe is a State of Mind: Identity and Europeanization in the Balkans”, *International Studies Quarterly*, Vol. 55, No. 2, 2011, стр. 309–330.
- Subotic Jelena, “Explaining Difficult States: The Problems of Europeanization in Serbia”, *East European Politics and Societies*, Vol. 24, No. 4, 2010, стр. 595–616.



Vachudova Milada Anna, "The Leverage of International Institutions on Democratising States: The European Union and Eastern Europe", European University Institute Working Paper RSC 2001/33, 2001.

### Новински извори и документи

Без аутора, „Владајућа већина је стабилна”, *Глас Јавности*, 12.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-12-01-2009/vladajuca-vecina-je-stabilna>, 02/09/2018.

Без аутора, „Ђелић: Србија догодине аплицира за кандидата”, *Глас Јавности*, 19.12.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-19-12-2008/delic-srbija-dogodine-aplicira-za-kandidata>, 02/09/2018.

Без аутора, „ЕУ и САД деле тапију на Косово”, *Глас Јавности*, 16.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-16-10-2008/eu-i-sad-dele-tapiju-na-kosovo>, 02/09/2018.

Без аутора, „Еулекс има да буде статусно неутралан”, *Глас Јавности*, 22.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-22-10-2008/euleks-ima-da-bude-statusno-neutralan>, 02/09/2018.

Без аутора, „За европски пут Србије”, *Глас Јавности*, 20.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-20-01-2009/za-evropski-put-srbije>, 02/09/2018.

Без аутора, „Кључан је однос између Србије и ЕУ”, *Глас Јавности*, 19.12.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-29-12-2008/kljucan-je-odnos-izmedju-srbije-i-eu>, 02/09/2018.

Без аутора, „Либерализација надохват руке”, *Глас Јавности*, 12.6.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-12-06-2009/liberalizacija-nadohvat-ruke>, 02/09/2018.

- Без аутора, „Мисија и интеграције у ЕУ – одвојени”, *Глас Јавности*, 21.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-21-10-2008/misija-i-integracije-u-eu-odvojeni>, 02/09/2018.
- Без аутора, „Најважнија веза са Русијом!”, *Глас Јавности*, 15.12.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-15-12-2008/najvaznija-veza-sa-rusijom>, 02/09/2018.
- Без аутора, „Нема везе са статусом, а делује по Ахтисарију!”, *Глас Јавности*, 18.11.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-08-11-2008/nema-veze-sa-statusom-deluje-po-ahtisariju>, 02/09/2018.
- Без аутора, „Нема преласка српске црвене линије”, *Глас Јавности*, 19.6.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-19-06-2008/nema-prelaska-srpske-crvene-linije>, 02/09/2018.
- Без аутора, „Нема уједињене Европе без западног Балкана”, *Глас Јавности*, 8.11.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-08-11-2009/nema-ujedinjene-evrope-bez-zapadnog-balkana>, 02/09/2018.
- Без аутора, „’Не’ Унији ако тражи признање Космета!”, *Глас Јавности*, 20.7.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-20-07-2008/ne-uniji-ako-trazi-priznanje-kosmeta>, 02/09/2018.
- Без аутора, „Помажу Приштини да дефинише Еулекс”, *Глас Јавности*, 27.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-27-01-2009/pomazu-pristini-da-definise-euleks>, 02/09/2018.
- Без аутора, „Приоритет шенген зона”, *Глас Јавности*, 13.9.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-13-09-2009/prioritet-sengen-zona>, 02/09/2018.
- Без аутора, „Убеђиваћемо Америку”, *Глас Јавности*, 4.9.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-04-09-2008/ubedjivacemo-ameriku>, 02/09/2018.

- Гујаничић С, „Млађи у дипломатију”, *Глас Јавности*, 13.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-13-01-2009/mladji-u-diplomatiju>, 02/09/2018.
- Гујаничић С, „У Београд кад одобри Приштина”, *Глас Јавности*, 3.2.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-03-02-2009/u-beograd-kad-odobri-pristina>, 02/09/2018.
- Додеровић М, „Динкић бира економске аташее”, *Глас Јавности*, 19.1.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-19-01-2009/dinkic-bira-ekonomске-atasee>, 02/09/2018.
- Јевремовић Јелена, „Мантер: Јеремић нам обећао Еулекс”, *Глас Јавности*, 5.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-05-10-2008/manter-jeremic-nam-obecao-euleks>, 02/09/2018.
- Миленковић Љиљана, „А сад мало и о белом Шенгену”, *Глас Јавности*, 4.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-04-10-2008/sad-malo-i-o-belom-sengenu>, 02/09/2018.
- Миленковић Љиљана, „Скупштина је црна тачка Србије”, *Глас Јавности*, 23.10.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-23-10-2008/skupstina-je-crna-tacka-srbije>, 02/09/2018.
- Милошевић Диана, „Пред Кушнером не смемо да клекнемо”, *Глас Јавности*, 24.7.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-24-07-2008/pred-kusnerom-ne-smemo-da-kleknemo>, 02/09/2018.
- Милошевић Диана, „Српске средине са српском влашћу”, *Глас Јавности*, 4.12.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-04-12-2008/srpske-sredine-sa-srpskom-vlascu>, 02/09/2018.
- Милошевић Диана, „Други пут против плана Ахтисарија”, *Глас Јавности*, 14.6.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/glas-javnosti-14-06-2008/drugi-put-protiv-plana-ahtisarija>, 02/09/2018.

Мојић Д, „Седење на две столице”, *Глас Јавности*, 12.7.2008, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-12-07-2008/sedenje-na-dve-stolice>, 02/09/2018.

Раковић Гордана, „Ферхаген пренео поруку Србима”, *Глас Јавности*, 17.12.2009, Internet, <http://www.glas-javnosti.rs/clanak/politika/glas-javnosti-17-12-2009/ferhagen-preno-poruku-srbima>, 02/09/2018.

European Parliament, “European Parliament resolution of 5 February 2009 on Kosovo and the role of the EU”, P6\_TA(2009)0052, Strasbourg, 2009.

**Nikola Mladenovic**

**THE EUROPEANIZATION OF SERBIA AND DOMESTIC  
RESISTANCE: RETHINKING THE PROBLEM FROM A  
RATIONALIST PERSPECTIVE**

**Resume**

Article tackles a problem why Serbia has been showing “stop-go” pattern of political adaptations to the EU. Authors so far have mainly relied on sociological institutionalism, while this article relies on rational-theoretic approach. It is suggested that there was a deliberate delay of the integration process in the second half of 2008. The Serbian government preferred having balanced pro-European and pro-Kosovo policies. However, the EU’s actions compelled it to choose between the two. The government was showing de facto preference for the EU, which was concealed by its rhetoric. It has been avoiding and delaying pro-European policies in order not to depart from the political center, in an obvious way. Article suggests that resistance to European adaptations is not caused by the incoherence of values, but it is a result of tactical calculations. Political actors are not exclusively interested in either achieving integration or resisting it. Just like in established democracies, politicians maximize their utilities by increasing chances to be reelected. They achieve this by being close to the political center. Accepting and delaying pro-European policies comes from utility maximization. Article uses language analysis and spatial metaphor of politics.

**Keywords:** Serbian politics, EU, Kosovo, parties, rational choice, spatial competition, language analysis, policy of conditionality

---

\* Овај рад је примљен 27. фебруара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.

# ПРОТИВРЕЧНОСТИ У САВРЕМЕНИМ МЕЂУНАРОДНИМ ОДНОСИМА

УДК 327.:911.3(188.3/5)

DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.6422019.5>

Прегледни рад

Српска политичка мисао

број 2/2019.

год. 26. vol. 64

стр. 125-138

*Миша Стојадиновић\**

*Институт за политичке студије, Београд*

## ИЗАЗОВИ „МАЛИХ” И „СРЕДЊИХ” ДРЖАВА У МУЛТИПОЛАРНОМ СВЕТУ\*\*

### Сажетак

Рад представља критичку анализу изазова „малих” и „средњих” држава у савременом друштву. Њихов положај се најчешће посматра кроз призму неолиберализма и неореализма, као два најутицајнија приступа у теорији међународних односа. Једно од основних питања на које рад покушава да одговори јесте да ли Република Србија представља малу или средњу државу, као и какве су могућности њеног позиционирања у мултиполарном свету. Као основни метод свог рада аутор користи геополитички метод, пре свега јер он омогућава сагледавање узрочно-последичне везе између географског и политичког фактора са становишта различитих интереса у контексту међународних односа. Поред геополитичког метода

---

\* Електронска адреса аутора: [misa.stojadinovic@ips.ac.rs](mailto:misa.stojadinovic@ips.ac.rs)

\*\* Рад је настао као резултата рада на пројекту бр. 179009 који је финансиран од стране Министарства просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

аутор у раду употребљава анализу садржаја, географски и компаративни метод.

Кључне речи: „мале” и „средње” државе, велике силе, мултиполарни свет, међународни односи, Република Србија

Коришћење политике силе у међународним односима није ништа ново. „Чувена је изјава атинских посланика упућена грађанима малог града Мелије коју наводи Тукидид у свом Пелопонеском рату (431. г. пре нове ере). Када су тражили да се Мелија придружи Атини, односно да се практично преда или ће бити уништена, Атињани су изјавили: Правда (тј. међународно право) у овом свету важи само за оне који су међусобно подједнаке снаге. Јер моћни увек чине оно што могу, а слаби подносе онолико колико морају.”<sup>1</sup> Велике и јаке државе поседују капацитете да успоставе своју политику на међународном нивоу на начин који то њима одговара, иако су понекад принуђене на одређене компромисе. Са друге стране, мале државе нису у могућности да тако нешто учине. У таквим међународним односима у којима моћ поседује важну улогу, потребно је потражити и положај тзв. „малих” и „средњих” држава, које и поред великог потцењивачког односа, могу имати значајну улогу у формирању геополитичке слике света.

## 1. ПОЛОЖАЈ „МАЛИХ” И „СРЕДЊИХ” ДРЖАВА У САВРЕМЕНОМ ДРУШТВУ

Појмови „мале”, „средње” или „велике” државе се у раду намерно користе под наводницима, имајући пре свега у виду проблематичност њиховог одређења у пракси. Ма колико то на први поглед изгледало једноставно није нимало лако неку земљу дефинисати малом, средњом или великом. То је уједно и разлог због кога положај „малих” и „средњих” држава у међународним односима представља велику непознаницу.

1) Душко Лопандић, „Мале и средње земље у међународним односима и у Европској унији”, *Међународни проблеми*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, бр. 1/2010, стр. 79.

„Мале” државе су често одређиване као оне које нису „велике”. Оне у међународним односима функционишу са ограниченим капацитетима, при чему се неретко истиче да је њихова главна карактеристика приоритет за очување сопствене сигурности. Максимални домет који оне могу очекивати је проналажење било каквог повољног места на светском тржишту. То довољно говори о томе како је улога „малих” држава одувек била и још увек јесте маргинализована у међународним односима. Постоје различити теоријски приступи који на различите начине сагледавају положај „малих” и „средњих” држава, а које Ђана Луша и Петра Мијић у свом раду систематизују на следећи начин:

1. Реалистички дискурс нагласак ставља на концепт моћи и преживљавања у међународној заједници дефинишући мале државе као оне које заостају за великима у смислу квантитативних показатеља. Оне не поседују довољно моћи да би утицале на друге актере, имају најмање могућности за преживљавање, стално се налазе у стању страха од потенцијалног угрожавања суверености те се у спољној политици морају усмерити на заштиту великих држава.
2. Либерални институционалисти истичу значење међународног права и потребу међудржавне сарадње кроз институције. Као основна линија неолибералних теоријских приступа истиче се усмеравање на формалну или неформалну сарадњу у оквиру институција, чиме се стварају услови за изградњу мирнијег света. Анализирањем релевантних чињеница долазе до закључка како се напори за међународном сарадњом одвијају унутар одређенога институционалног контекста, чиме институције добијају на кредибилитету, а тиме и могућност утицаја малих држава.
3. Конструктивисти наглашавају значење дискурса, који у случају малих држава објашњавају њихове двојбе и проблеме те показују зашто неке више оклевају, а друге су проактивније по питању европске интеграције. Најважнија теза конструктивизма, која га разликује



од осталих теорија, показује да акције држава зависе од њихових идентитета и интереса који се мењају. Две су основне тезе конструктивизма примењене и на деловање малих држава у међународним односима: структуре људског удруживања одређене су примарно заједничким идејама а не материјалним снагама, док су идентитети и интереси који служе сврси актера конструисани тим идејама пре него природно дати.<sup>2</sup>

Различита теоријска одређења доводе и до различитог дефинисања „малих” и „средњих” држава, што додатно отежава ствари. Хејнер Ханги [Heiner Hanggi] и Филип Рение [Philippe Regnier] истичу да постоје три различита приступа – квантитативни (број становника, територија и сл.), квалитативни (утицај државе, представа грађана о њој и сл.) и релациони (утицај и положај државе у међународним односима).<sup>3</sup> Оно што се најчешће може јавити као проблем јесте када нека држава добије несразмерно велики значај у међународним односима у односу на своју величину. То се може десити из више разлога, неки од њих су рецимо геополитички положај или поседовање ресурса. Мада се управо због тога оне могу наћи на удару великих сила. То доводи до тога да је приликом одређивања величине неке државе и њеног утицаја неопходно узети комбинацију свих поменутих, и многих других карактеристика. Ситуација се нарочито компликује уколико имамо у виду да се снага неке државе не може мерити само њеном војном моћи. Напротив, са појавом концепта „меке моћи” долази и до промена у схватању снаге државе у међународним односима. У том смислу се огледа и значај Џозефа Наја [Joseph Nye] који овај појам по први пут употребљава у својој књизи из 1990. *Bound to Lead: „Следећи идеју Бакрака и Бареца о другом лицу моћи, још тада, у доба пуне еуфорије због победе САД и Запада у хладном рату, он је желео да укаже на значај немилитарних облика моћи, који ће посебно место морати да имају и у периоду који је наилазио.”*<sup>4</sup> Са развојем савременог

2) Ђана Луша, Петра Мијић, „Вањска политика малих држава – нормативна моћ као фактор утицаја у међународним односима”, *Политичке перспективе*, Факултет политичких знаности, Загреб, бр. 3/2012, стр. 45–46.

3) Heiner Hanggi, Philippe Regnier, *The Small State and the Triad: the Case of Switzerland's Foreign Policy Towards East Asia*, Study in NRF Policy, National Foreign Policy Program, 2000.

4) Миша Ђурковић, „Русија и откривање меке моћи”, *Национални интерес*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1–3/2008, стр. 27.

друштва мека моћ нарочито добија на привлачности. „Мека моћ је утемељена на привлачности идеја или способности да се политички приоритети поставе на начин који обликује жеље других, тј. повезивање са неопипљивим изворима моћи као што су култура, идеологија и институције. За разлику од тврде моћи која је од веће важности у индустријализирајућим и преиндустријским деловима света, мека моћ је све израженија у односима између постиндустријских друштава информатичког доба у којем превладава демократски мир (...) Владари меке моћи поседују способност поигравања са људском привидном неспособношћу да живе у садашњем тренутку, односно могу постићи да људи живе са жалости за прошлошћу или бригом о будућности.”<sup>5</sup>

Уколико одређивању утицаја држава приђемо са аспекта моћи онда наилазимо на проблем. Карстен Холбрад [Carsten Holbraad] истиче да оно што чини великом силом заиста таквом није њена војна сила, нити пак економска моћ, иако се тако нешто подразумева. Ситуација је, међутим, много комплекснија од тога. Поред ових изузетно битних карактеристика можда је најважнија та како је нека држава виђена од стране других, тј. какав је њен статус у међународном праву и дипломатској пракси. Њихов статус је признат, њихов глас је уважаван. Државе које се могу окарактерисати као средње силе немају овакав формалан статус у међународним односима. „Велике силе припадају класи самој по себи, упркос њиховом ривалству, деле заједничке интересе у међународним односима који су очигледни свим грађанима оваквог друштва. У својој навици да захтевају супериоран положај и да поседују посебне одговорности, оне се углавном проглашавају менаџерима међународних односа.”<sup>6</sup> Положај средњих сила није тако очигледно позициониран. Оне су много разједињеније, не поседују увек заједничке интересе, а један од главних разлога овоме је то што се оне не налазе пред сталним изазовима малих сила. То доводи до тога да солидарност по питању заједничких интереса, која постоји код великих сила, није присутна код средњих и малих сила. Због тога се њихов положај може

5) Весна Станковић Пејновић, „Мека моћ владара новог доба”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2014, стр. 124.

6) Carsten Holbraad, *Middle Powers in International Politics*, Macmillan Press, London, 1984, стр. 74.

процењивати једино на основу моћи које поседују, што је како смо већ видели прилично проблематично.

Мале државе су током читаве историје имале веома мало или нимало утицаја у међународним односима, без обзира на то да ли су оне део неке међународне организације или не. Сложићемо се са Вивеловом [Anders Wivel] дефиницијом да су мале државе оне којима једино остаје да следе правила игре јер када су правила успостављена оне нису биле узимане за озбиљно.<sup>7</sup> То су једном речју оне државе које не припадају ексклузивном клубу великих сила. Једина тактика која преостаје малим државама је како то Валас [W. Wallace] наводи скривање или удруживање.<sup>8</sup>

Једна од највећих карактеристика која чини мале државе интересантним за проучавање је управо њихова ограничена моћ, која се најбоље испољава у контексту са јачим државама. Велике силе просто имају више капацитета да лакше спроведу своје интересе. Наравно ово не треба посматрати једносмерно, већ је проста употреба моћи великих сила често водила пре ка несигурношћу него ка остваривању циљева, јер неретко свака акција изазива и реакцију са друге стране. То је нешто на шта је Кенет Валц [Kenneth Waltz] упозоравао, да су мале државе приморане на стратегију балансирања која води ка њиховом удруживању. Валц нам даје поједностављено и суштинско традиционално виђење моћи према коме је неко онолико моћан колико може да утиче на друге више него они на њега.<sup>9</sup>

Несигурност коју производе велике силе том приликом огледа се у томе на који начин друге државе посматрају њихове поступке. „Неопходност очувања статуса добронамерног хегемона или одговорног актера спречава велике силе да маневришу против интереса малих држава јер би такви поступци упозорили друге државе и самим тим би се створиле препреке за постизање интереса спољне политике.”<sup>10</sup> Са друге

7) Anders Wivel, “From Small State to Smart State: Devising a Strategy for Influence in the European Union”, in: *Small States in Europe – Challenges and Opportunities* (eds. Robert Steinmetz, Anders Wivel), Ashgate Publishing, Farnham, 2010, стр. 15.

8) Исто, стр. 15.

9) Kenneth Waltz, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, Boston, 1979.

10) Toms Rostoks, “Small States, Power, International Change and the Impact of Uncertainty”, in: *Small States in Europe – Challenges and Opportunities* (eds. Robert Steinmetz, Anders Wivel), Ashgate Publishing, Farnham, 2010, стр. 99.

стране, уколико велике силе претерају у својим претензијама то може довести до уједињавања других држава у циљу по принципу реципроцитета, а како би отклонили претњу која им се намеће. Ентони Пајн [Anthony Payne] истиче да мале државе углавном делују пред много моћнијим државама и институцијама, при чему се више показује њихова рањивост и принудно деловање, него коришћење прилика на међународном нивоу.<sup>11</sup> То је уједно највидљивија манифестација изазова које њихов осетљив положај изазива. Имајући ово у виду „мале“ и „средње“ на геополитичкој сцени најчешће су у стању само да следе и прилагођавају се политици великих сила.

## 2. ПОЗИЦИОНИРАЊЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У МУЛТИПОЛАРНОМ СВЕТУ

Опредељеност Србије ка европским интеграцијама неспорно представља спољнополитички приоритет српске политичке елите у XXI веку. Тај пут, међутим, није нимало лак и једноставан, поплочан је бројним потешкоћама. Довољно је поменути проблем једностраног проглашења независности Косова и Метохије, непрестана условљавања у процесу приступања ЕУ, као и изазове са којима се сама ЕУ суочава. Последица подржавања једностраног проглашења „Косова“ су далекосежне и могу се одразити на европски пут свих земаља Западног Балкана.<sup>12</sup> Тиме долазимо до тога да данас „нека нова партнерства добијају на значају“.<sup>13</sup> Евроазијске земље све више гледају на Балкан као на место од политичког и војног интереса. „У контексту иницијативе 'Појас и пут' Балкан представља значајан мост између Кине, Централне Азије и Европе, са Србијом која може имати кључну улогу у изградњи моста између Истока и Запада. Са друге стране, Србија у савременој геополитичкој и геостратешкој позицији води спољну политику неутралности, осцилирајући између два различита, међусобно супротстављена, геополитичка концепта: евроатлантског и

11) Anthony Payne "Small States in the Global Politics of Development", *The Commonwealth Journal of International Affairs* Round Table 93, 93/2004.

12) Дејана Вукчевић, „Спољна политика ЕУ и Косово: хроника најављене независности“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2008, стр. 67.

13) Драган Ђукановић, Драган Живојиновић, „Стратешка партнерства Републике Србије“, *Годишњак Факултета политичких наука*, Факултет политичких наука, Београд, бр. 6, 2011, стр. 300.

евроазијског.”<sup>14</sup> До сада су се као главни актери који у значајној мери утичу на смер спољне политике Србије издвојили ЕУ, САД, Русија и Кина, при чему наравно не треба занемарити ни утицај других регионалних актера.

Русија, Кина, Јапан па и ЕУ представљају неке од кључних актера евроазијског региона. У овој констелацији различитих интереса и претензија, а нарочито у различитом односу према САД-у, тешко је успоставити равнотежу односа која би довела до остваривања пуних потенцијала могућности њихове сарадње.<sup>15</sup> „Већ десетак година групација великих земаља света изван западне евроатлантске заједнице, као што су: Русија, Кина, Индија, Бразил, Јужноафричка Република и др. развијају целу лепезу односа и институција које фактички негирају униполарни, а афирмишу мултиполарни светски поредак. Шангајски савез, ОДКБ, Евроазијска унија, разне кредитно-финансијске установе које постају све конкурентније ММФ-у и Светској банци, само су илустративни примери рађања мултиполарног светског поретка.”<sup>16</sup> У таквим односима снага на геополитичкој сцени Србија покушава да пронађе свој пут следећи политику несврставања.

Уколико покушамо да одредимо да Србију одредимо као малу или средњу државу наићи ћемо на велики проблем. Имајући у виду и чињеницу да се приликом самог одређивања концепта „малих”, „средњих” и „великих” држава узимају различити критеријуми и њихове комбинације то није нимало лак задатак. Оно што се са сигурношћу може рећи јесте да Србија није „велика држава” и да не припада том уском кругу држава које се називају великим силама. Тиме нам, дакле, остају две могућности између којих је тешко одлучити се. Уколико се држимо поменутих квантитативних критеријума онда Србија недвосмислено припада групи коју можемо назвати „средње” земље. Међутим, када се ради о квалитативним критеријума

---

14) О овоме опширније видети: Живојин Ђурић, Миша Стојадиновић, „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 4/2018, стр. 41–57.

15) Миша Стојадиновић, „Европа и мултиполарни свет”, *Политика националне безбедности*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2018.

16) Радослав Радиновић, „Геостратешки положај Републике Србије и опстанак Републике Српске”, *Политика националне безбедности*, Институт за политичке студије, бр. 1/2017, стр. 19–20.

ту је ситуација много компликованија, а нарочито ако се као смерница узме утицај и положај наше земље у међународним односима, тј. начин како нас друге државе посматрају. Бурна историја наше земље која је стално била изложена различитим процесима дезинтеграције и неблагонаклоним утицајима спољних политика других држава допринела је томе да је ситуација у нашој земљи током већег дела наше историје благо речено аномична. Двоструки аршини у међународној политици и политика силе, при чему је крај XX века обележен НАТО агресијом на нашој територији, су показали да Запад на челу са САД нема баш превисоко мишљење о утицају наше земље на глобалној светској сцени. Данас се Србија налази у ситуацији да на својој територији поседује нерешен статус Косова и Метохије који је претворен у проблем замрзнутог конфликта. Ово представља још један од показатеља начина на које нас друге државе доживљавају, а који се може видети на основу дијалога у Бриселу, које карактерише неиспуњавања обавеза о којима је већ постигнут договор (формирање Заједнице српских општина нпр.), као и на основу све јачих тензија ствараних од стране Албанаца на овим просторима, а које им међународна заједница толерише. Оно што је неспорно, а што је нашу земљу често водило ка многобројним сукобима, је значајан геополитички положај наше земље, јер како је Цвијић казао „Ко нам је крив кад смо кућу саградили на сред друма?“ У таквој ситуацији начин на који се води спољна политика је од пресудног значаја за статус овакве земље и зато је курс политичке неутралности који је наша земља заузела од пресудног значаја за њено позиционирање у мултиполарном свету.

\*

\*                      \*

Крах униполарног света и настанак мултиполаризма је довео до значајних промена геополитичке слике, при чему су САД у великој мери биле изненађене јер су се нашле пред изазовима коришћења меке моћи, а не директног

коришћења силе, и то унутар глобалних институција које су оне саме користиле за рађање униполарног света. „Упркос незадовољству америчког друштва, како апологете хегемоније Западног света, неореалисти и неолиберали тврде, САД морају да остану активне на пољу глобалне безбедности предупређујући регионалне хегемоне и везујући новонастајуће половине моћи унутар постојеће структуре глобалне власти.”<sup>17</sup> Роберт Пајп [Robert Pape] истиче неколико различитих начина помоћу којих државе широм света могу да доводе у питање униполарни поглед на свет САД од којих је нама најзначајнији концепт „меког балансирања”.<sup>18</sup> Овај концепт је значајан и због тога што је отворен војни сукоб за САД, Русију, Кину, Немачку или било коју другу државу незамислив, и може имати скупе последице по читав свет, нарочито имајући у виду поседовање нуклеарног оружја. Мале државе свакако немају никаквог другог избора, јер оне ни не поседују могућност да користе војну моћ како би остварили своје интересе, јер би за то сносиле скупе последице. Пол правећи разлику између тврдог и меког балансирања указује да свако од њих има своје специфичне циљеве којима се тежи. Док тврдо балансирање тежи ка томе да се противник одврати или порази меко балансирање тежи да испуни један од следећих циљева: да онемогући другу страну да профитира од свог лошег понашања (рецимо путем економских санкција); да повећа цену коју друга страна мора да плати уколико настави са спровођењем својих планова (на пример, путем онемогућавања приступа међународним институцијама); да делегитимише понашање друге стране у очима других; као и да пошаље сигнал да уколико се пређе одређена граница то може покренути тврдо балансирање.<sup>19</sup>

Хеј [Jeanne A.K. Heu], бавећи се овим феноменом, изводи следеће карактеристике које политика „малих” држава поседује а то су: „ниска инволвираност у светску политику и ограниченост деловања на непосредно географско окружење; релативно узак круг међународних тема које су им значајне;

17) Daniel Woodley, *Globalization and Capitalist Geopolitics – Sovereignty and state power in a multipolar world*, Routledge, London and New York, 2015, стр. 5.

18) Robert Pape, “Soft Balancing against the United States”, *International Security*, The MIT Press, 1/2005, стр. 9–11.

19) T.V. Paul, *Restraining Great Powers Soft Balancing from Empires to the Global Era*, Yale University Press, London, 2018, стр. 22.

примена дипломатских и економских инструмената, уместо војних инструмената; инсистирање на 'моралним аспектима' међународних односа, попут међународног права, начела и сл.; усмереност ка мултилатералној сарадњи и мултилатералним организацијама; заузимање неутралних ставова; ослонац на велике силе у циљу заштите и обезбеђења ресурса; усмереност ка сарадњи како би се избегао конфликт; и трошење пропорционално натпросечне енергије и ресурса у циљу обезбеђења физичке и политичке безбедности и преживљавања државе."<sup>20</sup>

Усвајањем стратегије меког балансирања и меке моћи, путем међународних институција, економије и разних дипломатских средстава, различити полови моћи су почели да успешно изазивају и доводе у питање унилатералну војну политику САД. Овакво меко балансирање у великој мери може окренути утицај неке државе и то је пут који наша земља треба да следи. То је та мека моћ на којој Србија мора инсистирати нарочито се ослањајући на снагу јавне дипломатије, као и на укључивање других држава у кључна питања унутар међународних односа, као што су нпр. Русија и Кина.

То су само неки од принципа које би наша држава требало да усвоји, а који се већ примењују у спољној политици, и који имају све јачи одјек у међународној заједници. То се може видети и на основу тога што став других моћнијих држава по неким суштински важним питањима почиње да се или мења или да се указује спремност да се наши аргументи бар саслушају. Ово је уједно једини пут Републике Србије у заузимању позиције „средње државе” која жели да се успостави као фактор стабилности и регионалне сарадње на Балкану.

## ЛИТЕРАТУРА

Вукчевић Дејана, „Спољна политика ЕУ и Косово: хроника најављене независности”, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2008, стр. 57–70.

20) Лука Тодоровић, Милева Јокић, „Мале, средње и неутралне државе и међународна политика”, *Сварог*, Независни универзитет, Бања Лука, бр. 6/2013, стр. 41.



- Ђукановић Драган, Живојиновић Драган, „Стратешка партнерства Републике Србије”, *Годишњак Факултета политичких наука*, Факултет политичких наука, Београд, бр. 6, 2011.
- Ђурић Живојин, Стојадиновић Миша, „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 4/2018, стр. 41–57.
- Ђурковић Миша, „Русија и откривање меке моћи”, *Национални интерес*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1–3/2008, стр. 25–54.
- Лопандић Душко, „Мале и средње земље у међународним односима и у Европској унији”, *Међународни проблеми*, Институт за међународну политику и привреду, Београд, 1/2010.
- Луша Ђана, Мијић Петра, „Вањска политика малих држава – нормативна моћ као фактор утјецаја у међународним односима”, *Политичке перспективе*, Факултет политичких знаности, Загреб, 3/2012.
- Радиновић Радослав, „Геостратешки положај Републике Србије и опстанак Републике Српске”, *Политика националне безбедности*, Институт за политичке студије, бр. 1/2017, стр. 13–58.
- Станковић Пејновић Весна, „Мека моћ владара новог доба”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, 3/2014, стр. 111–133.
- Стојадиновић Миша, „Европа и мултиполарни свет”, *Политика националне безбедности*, ИПС, Београд, 1/2018, стр. 163–175.
- Тодоровић Лука, Јокић Милева, „Мале, средње и неутралне државе и међународна политика”, *Сварог*, Независни универзитет, Бања Лука, 6/2013.
- Hanggi Heiner, Regnier Philippe, *The Small State and the Triad: the Case of Switzerland's Foreign Policy Towards East Asia*, Study in NRF Policy, National Foreign Policy Program, 2000.

- Holbraad Carsten, *Middle Powers in International Politics*, Macmillan Press, London, 1984.
- Pape Robert, “Soft Balancing against the United States”, *International Security*, The MIT Press, 1/2005.
- Paul T.V., *Restraining Great Powers Soft Balancing from Empires to the Global Era*, Yale University Press, London, 2018.
- Payne Anthony, “Small States in the Global Politics of Development”, *The Commonwealth Journal of International Affairs* Round Table 93, 93/2004.
- Rostoks Toms, “Small States, Power, International Change and the Impact of Uncertainty”, in: *Small States in Europe – Challenges and Opportunities* (eds. Robert Steinmetz, Anders Wivel), Ashgate Publishing, Farnham, 2010.
- Waltz Kenneth, *Theory of International Politics*, McGraw-Hill, Boston, 1979.
- Wivel Anders, “From Small State to Smart State: Devising a Strategy for Influence in the European Union”, in: *Small States in Europe – Challenges and Opportunities* (eds. Robert Steinmetz, Anders Wivel), Ashgate Publishing, Farnham, 2010.
- Woodley Daniel, *Globalization and Capitalist Geopolitics – Sovereignty and state power in a multipolar world*, Routledge, London and New York, 2015.

**Misa Stojadinovic**

## **CHALLENGES OF “SMALL” AND “MEDIUM” STATES IN THE MULTIPOLAR WORLD**

### **Resume**

This paper represents a critical analysis of small and medium states in the multipolar world. The main goal of this paper is to find an answer to the question is the Republic of Serbia small or medium state in the international relations. One of the main challenges to find this answer the difficulty to define the terms small and medium states because there is a lot of theoretical approaches to this problem. Small and medium states works within the international relations with limited capacities, especially if we compare them with great powers. Their maximum achievement is often seen as establishing themselves as an important factor within the economic relations from which they can benefit. One of the most important characteristics of small states is their limited power which is best manifested in the relations with the great powers. Of course, this is not by no means one way relation. Great powers cannot force their unilateral hegemonic international politics without expecting any consequences. Definition of the position of The Republic of Serbia in the international relations is very difficult. Serbia is forcing political neutrality in the international relations constantly balancing between the two opposed geopolitical concepts: Euro-Atlantic and Eurasian. One of the key means which our state must use in the international relations is soft power and soft balancing. These are key principles which already produced an important impact in the international relations. That can be seen in the fact that other powerful states slowly starting to change attitude in the positive way toward our country. This is also the only way how our country can be established as a key regional factor of stability for regional cooperation in the Balkans.

**Keywords:** “small” and “medium” states, great powers, multipolar world, international relations, the Republic of Serbia

\* Овај рад је примљен 8. априла 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.

*Александар Саша Гајић\**

*Институт за европске студије, Београд*

## **ОД РЕПУБЛИКАНСКОГ ДО ИМПЕРИЈАЛНОГ УЗОРА: КРАТАК ПРЕГЛЕД РИМСКО-АМЕРИЧКИХ ПОРЕЂЕЊА\*\***

### **Сажетак**

У савременом јавном и стручном дискурсу честа су поређења између САД и Римског царства, најчешће базирана на сличностима њиховог империјалног настанка, развоја и позиције у међународним приликама својих епоха. Рад посматра историјску генезу овог поређења крећући се од времена када су Америчке колоније биле део Британске империје и када су римске републиканске врлине, као део класичног европског образовања, представљале узор америчким колонистима. Надаље се показује како су ови републикански узор били коришћени у Америчком рату за независност као антиподи британској монархистичкој тиранији, а затим и током првог периода америчке самосталности. Тада се римски републикански прваци користе као узор нижих, радничких и аграрних сталежа у борби против отуђене олигархије, док се, са друге стране, богати слојеви користе такође римским примерима који показују како су демагози, користећи се незадовољством нижих слојева, срушили републику и створили недемократско царство. Ове две перцепције биће пригрљене пре и током Америчког грађанског рата, прва на Југу, а друга углавном на

\* Електронска адреса аутора: [romero@eunet.rs](mailto:romero@eunet.rs)

\*\* Рад је настао у оквиру пројекта 179014 кога финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

Северу. Крајем 19. века, римско америчка поређења почињу да се виде или у кључу евангелистичког морализма или као по први пут афирмативни примери империјалне моћи и луксуза. Ова виђења, тек донекле модификована опстају до Хладног рата, након чега постају део једне готово манихејске геополитичке слике о супротстављености демократског републиканизма и тоталитарног империјализма. У постхладноратовској епохи поређења САД и Рима попримају различита лица, крећући се од преиспитивања теза о неизбежности успона и пада великих сила, преко повлачења аналогije са униполарном моћи Америке у донедавном међународном систему, до критике урушавања републиканских врлина и установа услед империјалне концентрације моћи и корозивних дејстава корупције.

Кључне речи: САД, Рим, републиканско наслеђе, историјске аналогije, униполарни поредак, империја

## **1. АМЕРИЧКО УГЛЕДАЊЕ НА РИМСКЕ УЗОРЕ ПРЕ И ТОКОМ СТВАРАЊА САД**

Савременим истраживањима која проналазе паралеле између САД и Рима претходио је дуг процес угледања генерација Американаца на римске узор. Узрок томе у доброј мери лежи у класичном европском образовању кога су колонисти донели са собом у Нови свет. Једнако као и Библија, и антички класици служили су као носиоци позитивних и негативних примера читавог низа генерација Американаца. „Американци су истрајавали у посматрању класика као незаобилазних учитеља врлина и сматрали су античке ауторе својим старим, мудрим пријатељима. Они су наставили да испољавају класичну опсесију ка тобожњим заверама упереним против слободе. Попут њихових предака, Американци су од класика извлачили осећање свог идентитета и сврхе који их је, у заједничкој борби, спајао са њиховим прецима. Од античких поета и политичких теоретичара они су наставили да црпе пасторализам који је глорификовао рурални, пољопривредни живот. Истрајавали су у величању једноставности, етике и љубави према природи коју су исказивали класични аутори

и теоретичари. Укратко, класици су наставили да опскрбљују Американце једном од главних збирки идеолошког оруђа.”<sup>1</sup>

Угледањем на класичне узоре своју снагу је црпео и модерни републиканизам. Он је на тлу америчких колонија наишао на плодно тле, постајући главно политичко средство тамошње борбе против британске колонијалне власти. „Неколико векова пре америчке револуције, историја Римске републике имала је истакнуто место у машти образованих Европљана. Модерна политичка теорија, од Макијавелија до Монтескијеа, покушавала је да разуме узроке величине и пропасти Римске републике... Крајем 18. века, Американци нису били толико заокупљени латинским митовима и легендама, колико историјом римске слободе. У тој историји су истовремено видели и архетип и упозорење. Године 1772. на другу годишњицу покоља у Бостону, Џозеф Ворен је написао: „Баш та племенита приврженост ка слободном устројству подигла је стари Рим и омогућила му да од свог безначајног почетка стигне до блиставог врхунца. И управо губитак те привржености збацио га је са врха у мрачну провалију срама и ропства.”<sup>2</sup> Сличност између побуњених колонија у односу на „тиранску” британску монархију са једне и римског републиканизма који је свргнуо Тарквинија Охолог, последњег страног владара Рима, са друге стране, била је омиљена и општепозната. У тешким тренуцима по америчке револуционаре, позивање на римске републиканске узоре уливало је нову наду устаницима против британске круне. Познат је случај из маја 1778. године, када је, након недавног пораза и дуготрајних напора да се опорави Континентална армија, Џорџ Вашингтон инсистирао да се његовим трупама изводи представа „Катон” Јоџеза Адисона (написана 1713). Вашингтон је био убеђен у јак емотивно-пропагандни ефект Катоновог поклича „Слобода или смрт!” (кога су преузеле и америчке патриоте) на његове трупе које су се спремале да се, након прегрупписавања, поново сукобе са Британцима.<sup>3</sup>

1) Carl Richard, *The Founders and the Classics: Greece, Rome and the Enlightenment*, Harvard University Press, Harvard, 2009, стр. 12.

2) Роберт Бела, *Погажени завет*, Књижара круг, Београд, 2003, стр. 49.

3) Margareth Malamud, *Ancient Rome and Modern America*, Willey Blackwell, London, 2009, стр. 10.

У очима „очева оснивача” Сједињених Држава, дакле, нису високо стајали само оснивачи републиканског Рима, већ и знамените личности позног републиканског раздобља попут Катона Млађег, Цицерона, Касија и Брута. Ови знаменити Римљани били су слављени као хероји који су принципијелно бранили слободу против тираније Јулија Цезара, диктатора. Сачувано је писмо које је Џон Адамс, један од „очева оснивача” САД, 18. маја 1781. године писао свом сину, Џону Квинсију Адамсу, будућем председнику САД: „У друштву са Салустијем, Цицероном, Тацитом и Ливијем, научићеш се мудрости и врлини. Видећеш их представљене – са свом привлачношћу коју језик и машта могу да искажу – као и порок и лудост у свом његовом изопачењу и ужасу.”<sup>4</sup>

У временима настанка САД било је, свакако, и супротних, знатно ређих примера. Тако је у свом говору на прослави четворогодишњице доношења „Декларације о независности”, 4. јула 1778. године Дејвид Ремзи, представник Јужне Каролине, егзалтирано узвикивао како је тле Америке подлога за стварање империје у односу на коју случајеви оснивања македонске, римске и британске империје постају безначајни.<sup>5</sup> Недвосмислено глорификовање империје и империјалних потенцијала које пружа огромна земља са неслућеним богатствима, временом је постајало све прихваћеније од стране обичних Американаца. Они су, међутим, углавном сматрали да ће ова извесно настајућа империја бити знатно другачија од свих претходних: она ће, били су убеђени, бити мудрија, слободнија, мирољубивија. Веровали су чврсто да ће она, како је говорио Томас Џеферсон,<sup>6</sup> бити „империја слободе”.

## 2. РИМСКИ УЗОРИ У РАНОЈ ИСТОРИЈИ САД

Историја раних Сједињених Држава препуна је паралела и угледања на римски републиканизам. „Отуда и превласт римског класицизма у површинском слоју симбола

4) Carl Richard, *The Founders and the Classics: Greece, Rome and the Enlightenment*, нав. дело, стр. 23.

5) Charles Maier, *Among Empires: American Ascendancy and its Predecessors*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 2007, стр. 1.

6) Видети: Peter Onuf, *Jefferson's Empire: The Language of American Nationhood*, University of Virginia Press, Charlottesville, 2000.

нове републике. И сама терминологија тог симболизма је латинизована: речи „република”, „председник”, „конгрес”, „сенат” латинског су порекла и јасно се разликују од речи којима су у Британији означаване сличне појаве. На великом печату Сједињених Америчких Држава уписане су две латинске изреке: “*E pluribus unum*” и “*Novus ordo seclorum*”, мада је, и поред позивања на Вергилија у овом последњој, потпуно јасно да оне садрже и библијски ниво значења.”<sup>7</sup> Када је 1796, након два председничка мандата, Џорџ Вашингтон учинио за своје европске савременике нешто крајње неуобичајено – одбио да се поново кандидује и одступио од власти, стварајући тиме преседан кога ће се придржавати сви потоњи председници САД (изузев Френка Дилана Рузвелта), његов гест широм Сједињених Држава сматран је за вид угледања на Цинцината – римског патрицијског земљопоседника. И пре овог чина, Вашингтон је у јавности био виђен као човек који се руководи римским републиканским вредностима.<sup>8</sup> Зато су га, неретко, портретисали са класичним римским симболима. Антонио Канова га је, примера ради, извајао у римској војној одећи, са спуштеним мачем који симболички представља његово одрицање од власти, као и са пером којим се спрема да напише своје опроштајно обраћање – прокламацију одрицања од председничке функције. Жан Антоан Хјустон извајао га је у одећи ондашњих центлемена, како своје руке полаже на ликторско пруже – симболе римске власти. Чарлс Вилсон Пили и Џон Трумбул сликали су Вашингтона са јасним реферисањем на славни Цинцинатов пример – како оре земљу, док му стиже позив да брани отаџбину.<sup>9</sup>

Џон Квинси Адамс, последњи класично образовани центлмен старог кова који је био изабран за председника САД, био је први који је за време свог председничког мандата (1825–1829) почео да сумња да се у САД понавља историја у негативном смислу и да оне, постепено, клизе ка сличном исходу који је својевремено задесио Римску републику. Познато је да се, након што је 1829. био поражен од стране Ендруа Џексона у трци за нови председнички мандат, Адамс повукао и у осами

7) Роберт Бела, *Погажени завет*, нав. дело, стр. 50.

8) Garry Wills, *Cincinnatus: George Washington and the Enlightenment*, Garden City, New York, 1984, стр. 110.

9) Исто, стр. 13.



поново ишчитавао комплетна Цицеронова дела. Адамсово класично образовање наводило га је да све тадашње процесе сагледава кроз призму римске историје. Стога му се чинило да је и у Америци, као некада у Риму, акумулација богатства почела да отвара врата опасностима луксуза и корупције на које је упозоравала класична републиканска политичка филозофија као на главно извориште недаћа што, неминовно, доводи до успона демагога и тирана.<sup>10</sup>

У овом периоду припадници средње и ниже класе често су користили паралеле са судбином Римске републике на нови начин. Осећајући се експлоатисаним од стране богатих индустријалаца и банкарских кругова, њих су идентификовали са римским аристократама док су себе видели као обесправљене плебејце. Пословично глорификујући римске републиканске прваке, нарочито оне из познијег периода као што су били припадници партије популара реформски настројене у корист сиромашног плебса, нижи слојеви САД су уз браћу Грахе и Гаја Марија, све чешће за свог узора сматрали и Спартака, вођу устанка робова који је до темеља уздрмао Римску републику. Читав низ позоришних комада написаних у периоду између 1820–1840. године („Виргинија” Џемса Шеридана Ноулса из 1821, „Гладијатор” Роберта Брда 1831, „Гај Марије” Роберта Смита 1831, „Последњи дани Помпеје” Луиса Медине 1836. итд.) у којима се протагонисти буне против корумпиране аристократије, сведоче нам о уобличавању специфичне вредносне оријентације као основе новог политичког идентитета који се везивао за тада нову Демократску странку, а који се супротстављао владајућој републиканској идеологији. И на другим пољима се видео отклон од аристократског републиканизма у правцу залагања за „римско” тумачење позиције права сиромашнијих слојева.<sup>11</sup> Тако су представници „Асоцијације на националну реформу” (НРА), највећег синдикалног покрета у периоду пре грађанског рата, користили аналогije које су глорификовале залагања браће Грах за аграрну реформу у корист плебса и њихово настојање да се добије део државне, јавне земље. Све то је чињено са циљем да се сачува република независних фармера и занатлија

10) Carl Richard, *The Founders and the Classics: Greece, Rome and the Enlightenment*, нав. дело, стр. 78.

11) Margareth Malamud, *Ancient Rome and Modern America*, нав. дело, стр. 18.

од велепоседничке аристократије и индустријалаца огрезлих у луксузу и корупцији. За присталице Демократске странке и њеног председничког кандидата Ендрјуа Џексона, водеће аристократске елите републиканског Рима биле су парадигма олигархијске власти која држи народне масе у потчињености и манипулише скупштинским процедурама. Са друге стране, виговци у америчком Конгресу сматрали су демократе за популистичке демагоге који смерају да, уз помоћ сиромашних маса, подрију републиканско уређење САД и заведу личну диктатуру. Због тога су виговци, неретко, у јавности описивали Ендрјуа Џексона као савременог демагошког диктатора – Цезара модерног доба.<sup>12</sup> Демократе су, насупротив томе, у Џексону као „ратнику са границе” и борцу са Индијанцима и Британцима, видели доследног заступника интереса америчких плебејаца. За „антицексоновце” – попут оних који су издавали новине у Вермонту и Балтимору – главни политички поклич био је „нема славе за Цезара, већ за славу Рима” и „Брут је заузео позицију против Цезара”.<sup>13</sup> У овом периоду је Џон Саливан, демократа, цексоновац и познати уредник новина, сковао термин „објава судбине” (*Manifest Destiny*).<sup>14</sup> Ова синтагма се односила на неминовност континенталног протезања Сједињених Држава, чијим остварењем ће оне израсти у светску империјалну позицију, у „далекосежну, безграничну будућност које ће представљати еру америчке величине. У свом величанственом временском и просторном распону, ова нација многих нација је предодређена да човечанству објави изврност божанских принципа.”<sup>15</sup>

### 3. РИМСКЕ ПАРАЛЕЛЕ У АМЕРИЧКОМ ГРАЂАНСКОМ РАТУ

У годинама пре сецесије и грађанског рата – када су се повећавале разлике у ставовима како су се економско-социјалне и идеолошке разлике између Севера и Југа умножавале – обе стране су користиле римске аналогije у мери и на начин

12) Исто, стр. 21.

13) Edwin Arthur Miles, “The Whig party and the menace of Caesar”, *Tennessee Historical Quarterly*, 27 (Winter 1968), Nashville TN, 1968, стр. 368.

14) Хенри Бемфорд Паркс, *Историја САД*, Рад, Београд, 1985, стр. 331.

15) Charles Maier, *Among Empires: American Ascendancy and its Predecessors*, нав. дело, стр. 2.

како им је то одговарало. И једна и друга страна је, зарад јачања својих позиција, најчешће славила примере Тиберија и Гаја Семпронија Граха чија је историјска улога аграрних реформатора постала поприште разних дебата и међусобних критика. На Северу, браћа Грах су пре свега били виђена као заговорници реформи у корист осиромашених грађана и узори у настојањима да се спроведе аграрна реформа у САД. На Југу, где су доминирали робовласнички велепоседи, браћа Грах су била виђена као вешти политичари и говорници који су се, пре свега, одупирали корумпираном, олигархијском сенату са позиција старе, „коленивићевске” аристократије.

Наравно, друго важно „семе раздора” између Севера и Југа – питање робовласништва – било је безброј пута претресано кроз позивање на класичне, римске изворе. У њима је свака страна налазила аргументе за сопствене позиције. На Северу, црни аболициониста Дејвид Вокер користио је још крајем двадесетих година 19. века метафору о сукобу Рима са Картагином као божију казну републици због процвата робовласништва. Вокер је користио сваку прилику да призива неког новог Ханибала да дође пред врата Рима и сруши мрско робовласништво.<sup>16</sup> Аболиционистичко коришћење класичних примера разјаривао је јужњачке анти-аболиционисте. Они су строго одвајали робовласништво у Риму од разлога коруптивног пропадања републике, сматрајући да је робовласништво било општеприхваћена појава у античким временима која је утемељена и у природном праву и самој Библији; штавише – да је управо робовски рад тај који омогућава пуну грађанску, републиканску слободу и доколицу неопходну за упражњавање грађанских врлина које спречавају опадање и нестанак републике.<sup>17</sup> Године 1855. Џорџ Фредерик Холмс, професор на колеџу „Вилијам и Мери”, написао је опсежно побијање које је циљало на Џорџа Банкрота и друге критичаре ропства. Холмсово дело је било препуно цитата класичних аутора како би се контрирало северњачким дијатрибама о друштвеним, политичким и економским опасностима ропства – и античким и америчким. „Није ропство било то које је довело до пропасти

16) Herbert Aptheker, *One Continual Cry: David Walker's Appeal to the Colored Citizen of the World, 1829–1830, its Setting & its Meaning, together with the Full Text of the Third, and Last, Edition of the Appeal*, New York, 1965, стр. 82–83.

17) Margareth Malamud, *Ancient Rome and Modern America*, нав. дело, стр. 76.

Грчке и Рима, тврдио је Холмс. То су, пре и изнад свега, били грамзивост богатих и њихова опресија сиромашних: пораст богатства, луксуза и лакомоти те корозивни утицај свеопште похлепе.<sup>18</sup> Са друге стране, Џон Колдвел Калхун – водећи јужњачки политичар и политички мислилац из Јужне Каролине током целе прве половине 19. века – повезивао је позивање на отпор према Северу са слободом појединих држава и ограничавањем федералних власти, при томе се слажући са робовласништвом као позитивном цивилизацијском тековином. Због отпора мајоризацији и редефинисању републиканизма, све позивајући се и на изворне вредности „оца оснивача” САД и античке класике, Калхун је од стране својих поштовалаца широм Југа био сматран за „последњег Римљанина” (*Ultimus Romanus*).<sup>19</sup>

Са почетком грађанског рата 1861. године, најмоћнији северњачки индустријалци везани за Линколнову администрацију добили су монополе у захукталој ратној индустрији. Све то се правдало ратним напорима и нужним одрицањима радних маса зарад постизања војне победе над Југом и спаса федералне државе. Бројни Американци на самом Северу били су забринути да ће плутократија у потпуности искористи грађански рат да би уништила предратну републику. Они су ову ситуацију видели сличну оној у случају Савезничког рата када је Римска република прво пала у руке безобзирном диктатору Корнелију Сули, потом и у руке два тријумвирата и, на крају, завршила у загрљају Октавијана Августа, првог римског цара. Друштвени реформатори, синдикалци, народњачки политичари и активисти – сви они су у ратним приликама развијали нова поређења са Римом како би се супротставили цезаристичким тенденцијама у америчкој републици.

На Југу, који је, након дуге и огорчене одбране, са одмицањем рата све више почео да увиђа даљу безуспешност отпора, почео је да све више преовладава „катоновски” дискурс који је позивао на „слободу или смрт”. Југ је свој сецесионистички пут највише видео као вид отпора

18) Reginald Coupland, *Wilberforce: A Narrative*, Oxford University Press, Oxford, 1903, стр. 445–446.

19) Видети: Margaret Coit (ed.), *John C. Calhoun: Great Lives Observed*, Upper Saddle River, Prentice-Hall, New Jersey, 1970.

корумпираној олигархији која се крије иза федералних власти и која манипулише аболиционистичким поклицима како би подјармила грађане појединих америчких држава. Почетком 1865, непосредно пред пад Ричмонда, престонице Југа, тамошњи писац и новинар Едвард Афлред Полард је публикувао памфлет у коме је, апелујући на част и историјску славу, упоређивао борбу до задње капи крви на Југу са отпором кога је Катон код Утике пружио Цезару. Будући да је Ричмонд такође био сазидан на седам брежуљака и да је Томас Цеферсон тамо сазидао градску кућу угледајући се на архитектуру римског храма, Полард је главни град Вирџиније често називао „наш Рим”.<sup>20</sup>

#### 4. РАЂАЊЕ АМЕРИЧКОГ ИМПЕРИЈАЛИЗМА И ПОРЕЂЕЊА СА РИМОМ

Употреба повлачења паралела између Рима и Америке настављена су и после окончања грађанског рата, доживљавајући прави процват у задњој трећини 19. века. У овом периоду римске паралеле су постале често коришћено реторичко средство у литерарним делима, новима те политичким говорима и памфлетима. Оне су биле употребљаване за пословичну стигматизацију политичких махинација, деловања разбојничких барона, класног раслојавања и опресије.

Раздобље на прелазу из 19. у 20. век било је време када су историјски романи открили и популаризовали нову тему везану за римска поређења: прогон хришћана, Јевреја и врлински настројених грађана уопште који су вршени од стране корумпиране империјалне власти. Ова тема ће, за веома кратко време, потпуно заменити класичним образовањем усађене перцепције о републиканском Риму и његовом узорном грађанском понашању.<sup>21</sup> Нова евангелистичка култура својеручки је пригрлила тријумфални и прогресивни наратив о хришћанском отпору – и коначној победи – над паганским Римом. Евангелистички линеарни наратив је био релевантнији за забринутост Американаца, припадника средње класе, него

20) Michele Valerie Ronnick, “Classical elements in Edward Pollard’s idea of southern honorand ‘The Lost Cause’ 1865–1866”, *Classical and Modern Literature* 18, Terre Haute, Indianapolis, 1997, стр. 19.

21) Margareth Malamud, *Ancient Rome and Modern America*, нав. дело, стр. 99-104.

што је то био осамнаестовековни и рано деветнаестовековни циклични модел успона и пада империје.<sup>22</sup> За ову нову, значајно просперитетнију генерацију њених житеља, Америка је била изузетна: њено прихватање евангелистичког хришћанства значило је да земља може да пригрли и богатство и империју, а да опет избегне циклусе римског империјалног пропадања. Током деведесетих година 19. века и почетком 20. века, перцепција о бајковитој моћи Рима била је усмерена ка снази и богатству које је требало да буде искоришћено за изградњу материјалне културе као позитивног основа колективне идентификације. Дуж целе Америке, негативна поређења са декаденцијом и империјалним пренапрегнућем античког Рима које су биле тако уобичајене раније, у 18. и 19. веку, сада су засењене слављеничким повезивањем античке, римске и модерне, америчке империје. Узгред, поређења су указивала и на сличности између културалног и класног раслојавања у обе империје. „Империјални луксуз” и хедонистичко уживање, међутим, више нису представљали предмет осуде, већ узор за опонашање.<sup>23</sup> Тако су, на пример, нагло обогачени иноватори и предузетници у индустрији забаве преузимали имиџ популарних императора. Они су се у јавности разбацивали добрима и омогућавали најширој јавности да воајерски ужива увидом у луксуз који је ове појединце окруживао у свакодневном животу.<sup>24</sup>

Када је, након Првог светског рата и првих просперитетних послератних година „империјалног уживања”, Велика депресија закуцала на врата тадашње највеће светске економске силе, холивудска фабрика снова реаговала је тако што је искористила постојеће представе о античком Риму како би у односу на њих редефинисала размере реакције америчке средње класе. У питању су били епски филмови, познати и као филмови „мачева и сандала”, попут оних Сесила де Мила. Они су, кроз спектакуларно приказивање декаденције Римског царства, уздизали конзервативне вредности и, посредно, осуђивали све револуционарне покрете. Једини изузетак било

22) Sean Wilentz, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, Norton and Company, New York, 2005, стр. 267.

23) Suzzannah Lessard, *Architect of Desire: Beauty and Danger in the Stanford White Family*, Delta, New York, 1996, стр. 115.

24) Margareth Malamud, *Ancient Rome and Modern America*, нав. дело, стр. 151-155.

је приказивање мирољубивог, чисто духовног, унутрашњег отпора хришћана декадентном Римском царству и његовим корумпираним званичницима и монополистима.<sup>25</sup>

После Другог светског рата и током целог Хладног рата, метафоре о Риму и поређења са Америком коришћене су често као средства промовисања западњачке глобалне геостратегије. На тај начин се желела афирмисати једна моралистичка, готово манихејска геополитичка ситуација о супротстављености демократског републиканизма и тоталитарног империјализма.<sup>26</sup> Паралелно, у бројним виђењима унутар самог америчког друштва опстајало је величање декадентног поимања империјалног богатства усмереног ка опонашању римских примера. То је видљиво нпр. у приказу луксуза Лас Вегаса, где је широко експлоатисана културолошка снага мита о можда декадентном, али несумњиво великом богатству и старог и новог Рима које је подстицало конзумирање и огромну потрошњу.<sup>27</sup>

Повлачење паралела између најмоћније античке империје и САД у хладноратовској ери служило је бројним наменама и, временом, еволуирало са својим значењима. У совјетској пропаганди таква поређења тицала су се истицања негативних страна америчког империјализма: милитаристичког експанзионизма, поробљавања суверених народа и наметања сопственог културног модела као обрасца за потчињавање и културно растакање.<sup>28</sup> Са друге стране, такво поређење годило је и неким америчким републиканцима. Они су се, у појединим јавним приликама, јасно поистовећивали са конзервативним врлинама и традиционалним, вишевековним устројством Римске републике и њиховом жељом да, кроз ширење једног супериорног друштвеног и политичког модела, „цивилизују” друге народе и њихова друштва која су, по њима, или на нижем

25) Maria Wyke, *Projecting the Past: Ancient Rome, Cinema, and History*, Routledge, New York, 1997, стр. 135–137.

26) Martin Winkler, “The Roman Empire in American cinema after 1945.” in: *Imperial Projections: Ancient Rome and Modern Popular Culture* (eds. Sandra R. Joshel, Margaret Malamud, Donald T. McGuire, Jr.), John Hopkins University Press, Baltimore, 2001, стр. 50–67.

27) George Ritzer, Todd Stillman, “The modern Las Vegas casino-hotel: The paradigmatic new means of consumption”, *M@n@gement* 4/3, Toronto, 2001, стр. 83–99.

28) Видети: Nial Ferguson, *Uspón i pad američkog imperija*, Profil Multimedija, Zagreb, 2011, стр. 45.

степену развоја. Америчким конзервативцима је посебно ласкало поређење између моралне, „карактерне чврстине” Римљана из времена републике и модерних Американаца, као и уочавање сличности између римске и америчке неспутане силовитости те одлучности да ствари истерају до краја, као и убеђености да све све може постићи ако се у то уложи довољно енергије.”<sup>29</sup>

## 5. САВРЕМЕНА РИМСКО-АМЕРИЧКА ПОРЕЂЕЊА

Крај Хладног рата и „униполарни моменат” у виду америчке доминације у међународним односима током деведесетих година 20. века био је обнародован неочекиваним распадом источног блока. Период свеопште надмоћи јасно је одисао „империјалном аромом”, па је и појам „империја” постао незаобилазни део речника целокупног – једнако либералног и конзервативног – политичког спектра. Појмови „империје” и „империјализма” почели су се служити како за описивање постојећег стања ствари.<sup>30</sup> Империјални приступ је понајвише коришћен зарад процене о „успону и паду великих сила”,<sup>31</sup> односно бављења проблематиком која је копкала западне истраживаче друштвених процеса „дугог трајања”: да ли је могуће избећи судбину пређашњих империјалних творевина које су све одреда изгубиле претходни примат да би се, на крају, урушиле? Може ли „и америчка империја” избећи судбину својих претходника? „Представа (која кореспондира са виђењем о успону Рима) о Америци као великој сили која има бројне непријатеље мада никог равног себи, била је слика о динамичном друштву са неизмерним добрима и делатном генијалношћу. Нова представа (који кореспондира са Римом у фази опадања) све је гледала кроз слику преображаја Америке у неефикасно и јалово друштво које је опхрвано испољавањима патолошких појава попут масовне гојазности, коцкања и дуговања, па и са случајевима суочавања са изазовима самоубилачког исламизма: укратко, империје у очигледном опадању.”<sup>32</sup>

29) Tanner Mirrlees, “American soft power or American cultural imperialism?”, in: *The New Imperialists* (ed. Colin Moors), Oneworld, Oxford, 2006, стр. 199–227.

30) Nearing Scott, *American Empire*, Rand School of Social Sciences, New York, 2009.

31) Пол Кенеди, *Успон и пад великих сила*, Службени лист СРЈ и ЦИД, Београд, 1999.

32) Vaclav Sims, *Why America is not a New Rome?*, MIT Press, London, 2010, стр. 10.



Следећи важан тренутак поистовећивања САД и Рима одиграо се у периоду након 11. септембра 2001. Тада је неоконзервативна администрација Џорџа Буша Јуниора прибегла унилатералном интервенционизму (тј. самосталним акцијама мимо међународне заједнице). Донет је и читав низ рестриктивних законских мера у оквиру „рата против тероризма”. Брзо обарање талибанског режима у Авганистану и отпочињања (грандиозно именованог) глобалног „рата против тероризма” биле су суштински одбрамбено-реталиорне реакције: па ипак оне су, готово моментално, ојачале схватања о америчком предумишљајном империјалном понашању. Мартин Вокер, новинар који је радио за „Гардијан УПИ”, писао је како се „нео-римска аналогија која је настала као површна новинарска маштарија пре више од деценије израсла у клише, и сада ја осећам извесно кајање”. Он је објаснио да његово писање о паралелама између древног Рима и Америке има своје порекло у разговору кога је водио са Адамом Михњиком, активистом „Солидарности”, на конференцији у Москви 1988. године, месец дана пре него што је пао Берлински зид.<sup>33</sup> И међу тадашњим (палео)конзервативцима и либертаријанцима почело је све више да преовладава виђење како постојећи процеси унутрашње трансформације САД неспорно указују на „империјално застрањење”. Застрањење је, мислили су, оличено у једном свеопштем ауторитарном „хибрису” који неодољиво подсећа на крај Римске републике и њено претварање прво у прикривену, а потом и отворену антитезу републици: у империјалну владавину. Заговорници тако поиманих империјалних паралела су се усредсредили да уоче историјски специфичне особине модерне и демократске природе САД као њене вредносне основе чијим се придржавањем може избећи злосрећна судбина Рима. „Међутим, чак ни инсистирање на америчкој изузетности, на „објави судбине” (*Manifest Destiny*) и америчкој слободи од уобичајене динамике успона и падова, не успева да одбаци велико поређење са Римом као архетипском империјом... Неки писци су били једнако заинтересовани за разлике између две државе, видећи их као суштинске за разумевање вероватне судбине модерне империје: ми живимо у свету у коме није виђена таква ситуација још од времена позних римских императора. Није у питању само војна

33) Исто, стр. 16.

доминација једне силе широм света. Није то чак ни огроман домет њених деловања. Нити је то само њено испољавање одлучности. Римске паралеле су евидентне, са том разликом да су Римљани били безбрижни по питању своје империјалне судбине, док су Американци имали империју још од времена Тедија Рузвелта, а истрајавали у убеђењу да је немају.<sup>34</sup>

Какве су се врсте поређења између Америке и Рима – барем када су најеминентнији аутори у питању – најчешће јављала? У првим послехладноратовским годинама доминирале су аналогije о војној надмоћи и паралелама између “*Pax Romana*” и “*Pax Americana*”-е. Оне су приметне код стручњака као што су Баћевић, Малеби, Икенбери, Коен, Едвард Литвак и Ричард Фалк. Џозеф Нај је још тих раних деведесетих година користио уочене сличности о империјалној надмоћи као упозорења да то стање није трајно, пошто нас историја учи о пропасти Римског царства.<sup>35</sup> Временом, дубоко забринута тумачења везана за опадање моћи и пропаст империје постају све уочљивија. Она се наслањају на Кенедијеву сада већ класичну студију „Успон и пад великих сила” из 1988. године.<sup>36</sup> Сам Пол Кенеди се на почетку 21. века јавно огласио исказујући забринутост како се претња од „империјалног пренапрегнућа” вратила након импресивног економског раста крајем 20 века. Он је сматрао како ово пренапрегнуће у наредних двадесет и пет година може да доведе до великих фискалних и буџетских проблема.

Бројни европски интелектуалци проучавали су везе између Рима и Сједињених Држава. Џонатан Фриленд је претресао читав низ сличности између две империје – од војне моћи и колонизаторске политике све до саобраћајне инфраструктуре, метода културног асимилације (паралела романизације и американизације) и друштва медијског спектакла (нпр. Холивуд и гладијаторске игре у Колосеуму).<sup>37</sup> Познати немачки новинар и публициста Петер Бендер написао је књигу „Светска моћ Америке као новог Рима” (2003) у којој је, преточио свој изнијансирани анти-амерички сентимент

34) Neville Morley, *The Roots of Imperialism*, Pluto Press, London, 2010, стр. 7.

35) Joseph Nye, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Books, New York, 1990.

36) Пол Кенеди, *Успон и пад великих сила*, нав. дело.

37) Johnatan Freedland, “*Rome, AD... Rome DC?*”, *The Guardian*, September 18, 2002.

тако јасно присутан код високих европских интелектуалаца окренутих класичном образовању.<sup>38</sup> Бендерове паралеле почивају на промишљању читавог низа политичких, културних и геостратешких прилика присутних у историјском животу главне античке и модерне империје.. Он је сматрао за основу сличности између САД и Рима у суштини острвски карактер обе империје (који их је у прво време израстања моћних држава чинио изолованим, али и заштићеним од спољних уплива). Ове тезе се у знатној мери наслањају на историјску дихотомију Карла Шмита о „сукобу мора и копна”, премда је Бендер успео да их креативно промени и тако уочи и читав низ других, веома значајних сличности.<sup>39</sup> Једна од његових најуспелијих паралела указује на то да обе империје нису настале последице политике неке истакнуте, „генијалне” историјске личности и њене успешне освајачке политике. У једном турбулентном, краћем периоду обе републике су надмашиле све своје такмаце и постале доминантне силе свога времена.

У свом опсежном раду о природи савремене светске хегемоније „Империја” Антонио Негри и Мајкл Харт узимају Рим као прототип империјалне власти.<sup>40</sup> Негријева и Хартова политичко-филозофска синтеза почива на постмарксистичким теоријским основама, антиглобализму и постмодернистичкој анализи моћи у институционализованим облицима живота у међународној заједници која, по њима, већ увелико израста у оно што називају суперструктуром или „Империјом”. Како су у средишту ове суперструктуре смештене САД, Негријева и Хартова анализа савремених токова у великој мери почива на паралелама са учинцима пре свега античке римске империјалне власти. „За разлику од претходних, модерних капиталистичких империја које су почивале на секуларизованом облику трансцендентног суверенитета и на територијализацији која се само транспоновала на просторе њихових колонија, Империја је, како је они замишљају, баштиник иманентног суверенитета, израз збира субјеката и субјективитета који сами, изнутра, обликују сопствену судбину.”<sup>41</sup>

38) Peter Bender, *Weltmacht Amerika – Das Neue Rom*, Klett-Cotta, Stuttgart, 2003.

39) Carl Schmitt, *Land and Sea*, Plutarch Press, Washington DC, 1997.

40) Антонио Негри, Мајкл Харт, *Империја*, Игам, Београд, 2005.

41) Александар Гајић, *Идеја светске државе*, Правни факултет, Београд, 2012, стр. 169.

Италијан Вианисино је кренуо сличним путем као и Бендер, вршећи опсежно поређење римског и америчког империјализма. У томе су га следили бројни истраживачи, пре свих Кулен Марфи. Он је у својој веома читаној књизи „Да ли смо ми Рим?”<sup>42</sup> из 2007. године поставио шест најважнијих паралела између две империјалне структуре: сличности између Рима и САД као светских центара; њихове сличности као војних суперсила; сличности између држава које су кроз приватизацију јавних служби имале неславне учинке, извргнувши се у корупцију власти и деградацију пређашњег цивилног друштва; сличности између „неуких друштава”, умногоне затвореним за спољни свет; сличности између држава са великим граничним проблемима и сличности између друштава неспособних да изађу на крај са проблемима и сопственом комплексношћу (у овом сегменту Марфи се прилично ослања на истраживања Џозефа Таинтера из његове књиге „Колапс комплексних друштава”).<sup>43</sup> И поред уочених сличности између негативних тенденција и главних проблема у случајевима обе историјске империје, у Марфијевим закључцима преовладава оптимизам по питању тога шта савремена Америка може да научи из римског примера и то искористи да избегне сличну судбину.

Песимистичке дијагнозе, укупно гледајући, ипак су преовлађујуће, иако су оне упућене са веома различитих идеолошких позиција унутар савременог политичког спектра. Мајкл Линд је тако анализирао дискурсе о Америци као „новом Риму” и на левици и на десници и уочио њихове велике сличности.<sup>44</sup> Он је узимао као примере са једне стране писања Чарлса Краутхамера, колумнисте „Вашингтон Пост”-а, а са друге, текстове познатог писца Гора Видала.<sup>45</sup> Џек Снајдер је користио паралеле између Рима и Америке као полазишта за демистификаторску анализу стручних перцепција империја, односно веза између унутрашње политике и међународних амбиција империјалних структура.<sup>46</sup> Све ове промене у

42) Cullen Murphy, *Are We Rome?: The Fall of an Empire and the Fate of America*, Mifflin Harcourt, Houghton, 2007.

43) Џозеф Таинтер, *Колапс комплексних друштава*, Наклада Јесенски и Турк, Загреб, 2007.

44) Michael Lind, “Is America new Roman Empire?”, *The Globalist*, 19. June, 1992, Internet, <https://www.theglobalist.com/is-america-the-new-roman-empire/>, 15/03/2019.

45) Gore Vidal, *Decline and Fall of the American Empire*, Odonian Press, Berkley, 1992.

46) Jack Snyder, *Myths of Empire – Domestic Politics and International Ambitions*, Cornell University Press, London, 1991.

учавању аналогича добијених упоређивање Рима и САД, то јест њихових развојних историјских токова, јасно су узроковане једнако идеолошким и социјалним окружењем, то јест идеолошким и друштвеним факторима, а понајвише крупним друштвеним променама које су се одиграле током претходна два и по века.

## ЛИТЕРАТУРА

- Бела Роберт, *Погажени завет*, Књижара круг, Београд, 2003.
- Гајић Александар, *Идеја светске државе*, Правни факултет, Београд, 2012.
- Кенеди Пол, *Успон и пад великих сила*, Службени лист СРЈ и ЦИД, Београд, 1999.
- Негри Антонио, Харт Мајкл, *Империја*, Игам, Београд, 2005.
- Паркс Хенри Бемфорд, *Историја САД*, Рад, Београд, 1985.
- Таинтер Џозеф, *Колас комплексних друштава*, Наклада Јесенски и Турк, Загреб, 2007.
- Aptheker Herbert, *One Continual Cry: David Walker's Appeal to the Colored Citizens of the World, 1829–1830, its Setting & its Meaning, together with the Full Text of the Third, and Last, Edition of the Appeal*, New York, 1965.
- Bender Peter, *Weltmacht Amerika – Das Neue Rom*, Klett-Cotta, Stuttgart, 2003.
- Coit Margaret (ed.), *John C. Calhoun: Great Lives Observed*, Upper Saddle River, Prentice-Hall, New Jersey, 1970.
- Coupland Reginald, *Wilberforce: A Narrative*, Oxford University Press, Oxford, 1903.
- Ferguson Nial, *Успон и пад америчког империја*, Профил Мултимедија, Загреб, 2011.
- Freedland Johnatan, "Rome, AD... Rome DC?", *The Guardian*, September 18, 2002.

- Lessard Suzzanah, *Architect of Desire: Beauty and Danger in the Stanford White Family*, Delta, New York, 1996.
- Lind Michael, "Is America new Roman Empire?", *The Globalist*, 19. June, 1992, Internet, <https://www.theglobalist.com/is-america-the-new-roman-empire/>, 15/03/2019.
- Maier Charles, *Among Empires: American Ascendancy and its Predecessors*, Harvard University Press, Cambridge Massachusetts, 2007.
- Malamud Margareth, *Ancient Rome and Modern America*, Willey Blackwell, London, 2009.
- Miles Edwin Arthur, "The Whig party and the menace of Caesar", *Tennessee Historical Quarterly* 27 (Winter 1968), Nashville TA, 1968.
- Mirrlees Tanner, "American soft power or American cultural imperialism?", in: *The New Imperialists* (ed. Colin Mooers), One-world, Oxford, 2006.
- Morley Neville, *The Roots of Imperialism*, Pluto Press, London, 2010.
- Murphy Cullen, *Are We Rome?: The Fall of an Empire and the Fate of America*, Mifflin Harcourt, Houghton, 2007.
- Nye Joseph, *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Basic Books, New York, 1990.
- Onuf Peter, *Jefferson's Empire: The Language of American Nationhood*, University of Virginia Press, Charlottesville, 2000.
- Richard Carl, *The Founders and the Classics: Greece, Rome and the Enlightenment*, Harvard University Press, Harvard, 2009.
- Ritzer George, Stillman Todd, "The modern Las Vegas casino-hotel: The paradigmatic new means of consumption", *M@n@gement* 4/3, Toronto, 2001.
- Ronnick Michele Valerie, "Classical elements in Edward Pollard's idea of southern honorand 'The Lost Cause' 1865–1866", *Classical and Modern Literature* 18, Terre Haute, Indianapolis, 1997.
- Schmitt Carl, *Land and Sea*, Plutarch Press, Washington DC, 1997.

- Scott Nearing, *American Empire*, Rand School of Social Sciences, New York, 2009.
- Sims Vaclav, *Why America is not a New Rome?* MIT Press, London, 2010.
- Snyder Jack, *Myths of Empire – Domestic Politics and International Ambitions*, Cornell University Press, London, 1991.
- Vidal Gore, *Decline and Fall of the American Empire*, Odonian Press, Berkley, 1992.
- Wilentz Sean, *The Rise of American Democracy: Jefferson to Lincoln*, Norton and Company, New York, 2005.
- Wills Garry, *Cincinnatus: George Washington and the Enlightenment*, Garden City, New York, 1984.
- Winkler Martin, “The Roman Empire in American cinema after 1945.” in: *Imperial Projections: Ancient Rome and Modern Popular Culture* (eds. Sandra R. Joshel, Margaret Malamud, Donald T. McGuire, Jr.), John Hopkins University Press, Baltimore, 2001.
- Wyke Maria, *Projecting the Past: Ancient Rome, Cinema, and History*, Routledge, New York, 1997.

**Aleksandar Sasa Gajic****FROM REPUBLICAN TO IMPERIAL MODEL: A  
SURVEY OF ROMAN-AMERICAN COMPARISONS****Resume**

There are frequent comparisons between the United States and the Roman Empire in contemporary public and academic discourse, mostly based on the similarities of their imperial origins, development and position in the international circumstances of their eras. The paper's main goal is to observe the historical genesis of this comparison and its different conclusion that leads to the understanding of changes through which America went during last two and half centuries. Therefore, the main methods used for observation is comparative historical analysis based on historical documents and other historical material. The observation starts from the time when the American colonies were part of the British Empire and when Roman republican virtues, as part of classical European education, were representing the ideals of American colonists. It is further shown that these Republican role-models were used in the American War of Independence as antipodes to the British monarchist tyranny, and, then, during the first period of American independence, as the constitutive ideal of American statesmen. Then, during first part of the 19th Century, Roman Republican champions were used as models for lower, workers and agrarian classes in their struggle against alienated oligarchy, while on the other hand, rich classes also used Roman examples showing that demagogues that were using dissatisfaction of the lower classes destroyed the Republic and created an undemocratic Empire. These two perceptions will be embraced before and during the American Civil War, the first in the South and the second mainly in the North. At the end of the 19th century, Roman American comparisons began to be seen either in the light of evangelical morality or, for the first time, as affirmative examples of imperial power and luxury.

These views, only slightly modified, survived until the Cold War, after which they become part of an almost Manichean



geopolitical image of the opposition of democratic Republicanism and totalitarian imperialism. In the post-Cold War epoch, comparisons between the United States and Rome took different positions, ranging from questioning the thesis of the inevitability of the rise and fall of great powers, through the withdrawal an analogy with the unipolar position of America in the yesterday`s international system, to the critique of the collapse of republican virtues and institutions due to imperial concentration of power and corrosive the effects of corruption. In the early Post-Cold War years, analogies between military superiority of Rome and USA and “Pax Romana” and “Pax Americana” were dominant in writings of authors such as Bacevic, Maleby, Cohen, Luttwak and Falk. Latter, deeply concerned interpretations related to the decline of power and the fall of the empires were becoming more noticeable. They lean on Kennedy’s classic booke “The Rise and Fall of Great Powers” from 1988.

European intellectuals (such sa Bender or Negri), on the other side, have tried to compare the similarities between Roman and American power in order to understand the scope and depth of the domination of imperial structures over the areas that were subordinated to them, as is the case with contemporary Europe in relation to the United States. Since the beginning of the 21st Century, pessimistic observation about the decline of the Republic and the rise of the Empire due to the concetracion of power and enlarged corruption were the most visible both in the press and academic writings. In conclusion, changes of precepcion of analogies brought by comparisons between Rome and USA were strongly caused both by ideological and social environment, mostly by large changes that have occurred during the observed period of time.

Keywords: USA, Rome, Republican heritage, historical analogies, unipolar order, empire

---

\* Овај рад је примљен 20. децембра 2018. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.

*Мирослав М. Талијан\**

*Војска Србије, Београд*

*Драган М. Јевтић*

*Универзитет одбране, Београд*

## **ИСЛАМСКИ ФАКТОР У АТЛАНТИСТИЧКОЈ ГЕОПОЛИТИЧКОЈ КОНЦЕПЦИЈИ**

### **Сажетак**

Простор Еврозије је одувек био полигон за надметање сила мора и сила копна, о чему нам доказе даје историја, а указује Спајкменово, Мекиндерово и схватања других аутора геополитичких теорија повезаности евроазијског простора у борби за светску доминацију. Цивилизацијски стереотипи о идеолошкој и традиционалној сукобљености хришћанске и исламске цивилизације не могу у довољној мери објаснити повремене партнерске аранжмане између великих сила западне (пост)хришћанске цивилизације и верско-политичких центара исламске цивилизације.

Кључ за разумевање повременог склапања геополитичких савеза великих сила са исламским фактором (исламске државе, исламски недржавни актери), налази се, пре свега, у разумевању природе односа великих сила на глобалном и регионалном нивоу. Они су резултат сталне геополитичке борбе, у којој је улог цео свет, а деловање на појединим географским просторима дефинише се у односу на општи циљ. У таквим

---

\* Електронска адреса аутора: [jevta70@ptt.rs](mailto:jevta70@ptt.rs)

условима, политике великих сила, али и њихови савезници, често се мењају у разним регионима света.

Уважавајући цивилизацијске поставке у објашњавању друштвених појава, објашњење овог феномена требало би, ипак, потражити у сфери рационалних и реалних геополитичких интереса великих западних сила усмерених ка различитим светским просторима, као и на улогу исламског фактора у њиховим геополитичким концепцијама, у остварењу глобалне доминације и контроле светских енергената.

Стога, овај рад, путем анализе утицаја појединих аспеката атлантистичке геополитичке концепције и њених носилаца на исламски фактор, у стварности, настоји да кроз интересе и циљеве осмотри и ближе објасни значај исламског фактора.

Кључне речи: исламски фактор, велике силе, атлантисти, атлантистичка геополитичка концепција, атлантистички интереси, хегемонија

## **1. ЕВРОАЗИЈА КАО ПОЛИГОН ГЕОПОЛИТИЧКОГ НАДМЕТАЊА СИЛА МОРА И СИЛА КОПНА**

За Америку је главна геополитичка награда Евроазија. Она је највећи континент на планети и геополитички је у средишту. Сила која доминира Евроазијом контролисала би два од три најнапреднија и економски најпродуктивнија региона у свету. Контрола над Евроазијом скоро аутоматски би претпостављала субординацију Африке. „Око 75% светског становништва живи у Евроазији и већи део светског природног богатства се ту налази, како у њиховим предузећима тако и испод површине земље. Евроазија обухвата око 60% укупног светског бруто националног дохотка и око три четвртине свих светских познатих светских извора енергије. Евроазија је и простор где се налази већина политички продорних и динамичких држава у свету. После САД, следећих шест највећих светских економија и следећих шест највећих потрошача војне опреме налази се у Евроазији. Све познате и прикривене нуклеарне силе, изузев САД, налазе се у Евроазији. Сви потенцијални политички

и економски конкуренти који би могли да доведу у питање амерички примат су у Евроазији. Кумулативно, евроазијска моћ превазилази америчку. Евроазија је ипак сувише велика да би политички била јединствена. Према томе, Евроазија је шаховска табла на којој се континуирано води борба за светски примат”.<sup>1</sup>

Управо због изузетно великог геополитичког (геостратегијског и геоекономског) значаја евроазијског простора, посебно на пољу поседовања највећих залиха енергената и других природних ресурса, у њему се историјски преплићу и сукобљавају разнородни стратегијски интереси глобалиста и традиционалиста, атлантиста и континенталиста, хришћанске, исламске<sup>2</sup> и других цивилизација света.<sup>3</sup> Они су данас присутни у форми најважнијих геополитичких концепција, атлантизма и континентализма. Атлантизам се везује за англосаксонску геополитичку школу иза које стоје САД са Великом Британијом и Француском. Најважнији представници континентализма су немачки (средњоевропски) континентализам и руско евроазијство. Интересантно, најважнији глобални геополитички играчи, као носиоци наведених концепција, припадају (пост)хришћанском цивилизацијском простору, САД, Велика Британија, Француска и Немачка, његовом западном (католичко-протестантском) делу, а Русија источном (православном) делу.<sup>4</sup> Међутим, као све значајнији геополитички играчи на евроазијском простору појављују се Кина и Индија.

Поред наведених геополитичких концепција, неоосманизам се појављује као релативно нова геополитичка

1) Збигњев Бжежински, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001, стр. 33–36.

2) Исламски фактор подразумева исламске државе и исламске недржавне актере у које између осталих припадају и разне терористичке организације. Исламски фактор су исламски актери који су привремено и/или повремено у функцији остварења интереса великих сила и/или других центара моћи учествујући посредно или непосредно у стварању криза, нестабилности и сукоба. Исламски фактор (исламски актери) у привременим и/или повременим савезима са великим силама у оквиру геополитичких или било којих других односа.

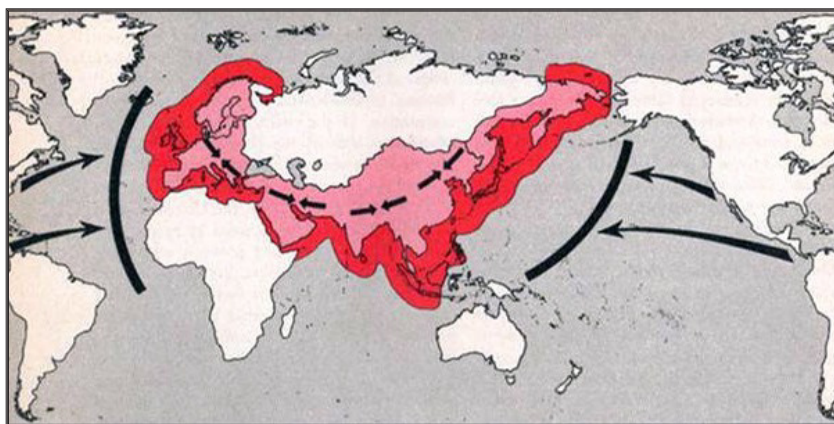
3) Амерички политиколог Самјуел Хантингтон идентификује девет светских цивилизација: Западну, Православну, Исламску, Латинско-америчку, Афричку, Синичку, Хинду, Будистичку и Јапанску – Семјуел Хантингтон, *Сукоб цивилизација и преобликовање светског поретка*, ЦИД, Подгорица, 2000, стр. 26–27.

4) Мирослав Талијан, Милинко Врачар, Драган Јевтић, „Исламски фактор на западном Балкану у геополитичким концепцијама великих сила и исламских центара моћи”, *Војно дело*, Медија центар Одбрана, Београд, бр. 5/2015, стр. 58.

концепција реисламизоване Турске са регионалним утицајем, тренутно недовољно јака да би самостално, без подршке најважнијих глобалних геополитичких играча, остваривала свој утицај. У исламске центре моћи од значаја на простору Блиског истока сврставају се Саудијска Арабија, као највећи финансијер глобалног ширења веџихизма и ислама уопште и Иран као регионална војна и економска сила, односно исламска земља која тежи да постане регионални геополитички актер.

Шта представљају и зашто су простори *Rimland*-а и *Heartland*-а толико битни за атлантистичке интересе и зашто атлантске силе, пре свега САД, манипулишу радикалним исламским (сунитским) фундаментализмом на простору Евроазије и севера Африке, односно у областима где живи утицајна муслиманска популација. Природа односа између најважнијих глобалних геополитичких субјеката може се препознати у низу сродних геополитичких теорија планетарне двојности на којој се, како деценијама уназад тако и данас, заснива савремена америчка (атлантистичка) геостратегија „освајања света” и стварања „новог светског поретка”.

Слика 1: Спајкменова стратегија анаконде – окруживање Русије



Извор: Слика преузета и прерађена из: Небојша Вуковић, *Логика империје: Николас Спајкмен и савремена америчка геополитика*, Конрас, Београд, 2007, стр. 104.

Прва у низу је Мекиндерова теорија *Heartland*-а (средишта, срца света) с почетка 20. века (1904), да би се на њу, четири деценије касније, надовезала Спајкменова теорија *Rimland*-а, (1942), која преточена у геостратегијске потезе, превасходно представља тзв. „стратегију анаконде”, коју је Николас Спајкмен позајмио од америчког геополитичара и адмирала Алфреда Мехена (1840–1914). Њена суштина је обуздавање, задржавање, односно дављење велике супротстављене континенталне силе која се налази у простору *Heartland*-а.<sup>5</sup>

Нема сумње да је доминантно геополитичко учење током друге половине 20. века било у знаку таласократског (атлантистичког) приступа интерпретацији и прогнози глобалних политичких процеса. Атлантизам, као савремена геополитичка појава, резултат је континуираног надограђивања и кориговања Спајкменове теорије *Rimland*-а, која је, тако иновирана и прилагођена хладноратовским приликама, постала основа геостратегије САД, озваничена као „стратегија задржавања”.<sup>6</sup> Ова стратегија је током готово полувековног хладноратовског периода добијала различите појавне облике, од Кенанове „стратегије обуздавања”, Коеновог модела „геостратегијске сфере” и „пактоманије”<sup>7</sup>, до теоријских и практичних геополитичких и геостратегијских постхладноратовских креација Кисинџера и Бжежинског.<sup>8</sup>

---

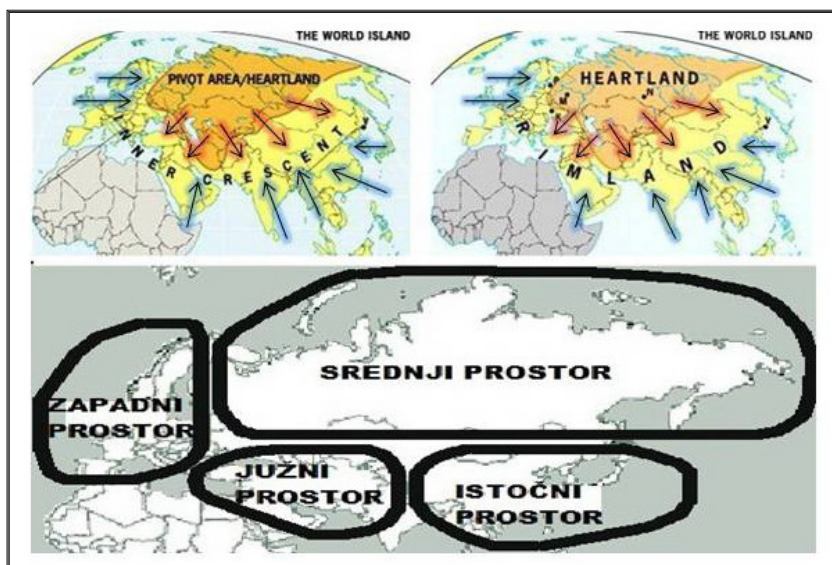
5) Миломир Степић, „Перспективе Косова и Метохије у контексту глобалних геополитичких концепција”, у зборнику: *Срби на Косову и у Метохији* (приредили: Стеван Карамата, Часлав Оцић), Српска академија наука и уметности, Београд, 2005, стр. 264–265.

6) Зоран Килибарда, *Основе геополитике*, Службени гласник, Београд, 2008, стр. 46.

7) Атлантистички пројекат стварања система бројних војно-политичких савезништава на ободу Евроазије.

8) Миломир Степић, „Перспективе Косова и Метохије у контексту глобалних геополитичких концепција”, нав. дело, стр. 264–265.

Слика 2: Просторни приказ надметања таласократских и телуократских сила са аспекта геополитичких теорија планетарне двојности



Извор: Мирослав Талијан М., Милинко Врачар, Драган Јевтић, „Исламски фактор на западном Балкану у геополитичким концепцијама великих сила и исламских центара моћи”, нав. дело, стр. 72. (Слике преузете и прерађене из: Збигњев Бжежински, *Велика шаховска табла*, нав. дело, стр. 37; и Robert D. Kaplan, *The Revenge of Geography*)

Основно полазиште теорија планетарне двојности и стратегија које су из њих проистекле јесте да је светска историја резултат непрекидног надметања „сила мора” и „сила копна” (таласократских и телуократских сила) за доминацију над светом. Превага у том надметању припада оној страни која је у стању да контролише простор Евроазије, чији централни и стожерни простор чини данашња Русија.<sup>9</sup>

Мекиндер под појмом Светског острва подразумева Европу, Азију и Африку (у физичко-географском смислу),

9) Сагласно овим теоријама амерички геостратег Збигњев Бжежински износи да је за Америку главна геополитичка награда Евроазија. Пола миленијума светским пословима доминирају евроазијске силе и народи који су се међусобно борили око регионалне доминације и тежили глобалној власти, сада једна неевроазијска сила доминира Евроазијом – и амерички глобални примат непосредно зависи од тога колико дуго и колико ће се ефикасно њена доминација на евроазијском континенту одржати – Збигњев Бжежински, *Велика шаховска табла*, нав. дело, стр. 33.

као целовито и највеће копно на планети, сачињено од шест природних региона, од којих су три доступна а три недоступна (*Heartland*, Сахара и Арабија) поморским силама. Мекиндер је уочио и истакао политичко-територијалну и геополитичку доминацију Русије над *Heartland*-ом. Русија је поседовала природне предиспозиције које су је штитиле од инвазије поморских сила, обезбеђивале копнену војностратегијску надмоћ и чиниле економски самоодрживом и потенцијалним владоцем света.<sup>10</sup>

Деценијама касније, Спајкмен евроазијски приобални простор назива *Rimland* и наглашава његову кључну улогу у постизању светског примата – „Ко контролише *Rimland*, влада Евроазијом; Ко влада Евроазијом, контролише судбине света”.<sup>11</sup> За очување глобалне доминације, Спајкмен је препоручио да САД обезбеде војну присутност дисперзијом војних база у кључним војностратегијским тачкама света, пројекцију силе не само поморске, већ интегрисане копнене, поморске и ваздушне.<sup>12</sup>

Поред телурократског угрожавања атлантистичких интереса на евроазијском континенту појединачним геополитичким наступима Русије и Немачке, на глобалној шаховској табли, континуирано је присутан потенцијал њиховог заједничког наступања. У складу са тим полазиштима атлантисти су, уназад век и по, на све могуће начине покушавали да осујете јачање, међусобно приближавање и стварање моћног евроазијског савеза између ових најважнијих телурократских сила, и спречавали излазак ових двеју земаља на топла и отворена мора.<sup>13</sup>

У складу са геополитичким променама, *Heartland–Rimland* концепција задржала је своја основна својства и након преласка од биполарног ка униполарном светском поретку,

10) Миломир Степић, *Геополитика: идеје, теорије, концепције*, Институт за политичке студије, Београд, 2016, стр. 190–193.

11) Nicholas Spykman, *The Geography of the Peace*, Harcourt, Brace & Co., New York, 1944, стр. 43.

12) САД су у оба светска рата ушле како би спречиле да западноевропско и далекоисточно приобаље Евроазије не дођу под контролу антиамеричких, антизападних снага (Спајкмен) – Миломир Степић, *Геополитика: идеје, теорије, концепције*, нав. дело, стр. 267–273.

13) Миломир Степић, „Перспективе Косова и Метохије у контексту глобалних геополитичких концепција”, нав. дело, стр. 264–265.



за шта је главни индикатор просторно редуковање *Heartland*-а ширењем *Rimland*-а из више смерова. Након укидања Варшавског уговора, опстанак НАТО није доведен у питање већ се проширио на Исток са сталним јачањем својих надлежности и добијањем нових задатака. Позиционирањем на Балкану попуњена је празнина бивше тампон зоне између два блока.<sup>14</sup>

По завршетку распада СССР, у самом средишту *Heartland*-а нашле су се новоформиране републике бившег СССР, исламске државе централне Азије богате нафтом и земним гасом. Уколико би се освојила осовинска област светске историје десило би се да таласократија, поморска моћ, из ивичног и острвског појаса порази телурократију, копнену моћ, и тако стекне неограничену глобалну моћ.

У схватању позиције и улоге исламског фактора мора се узети у обзир и да је централна светска геополитичка област померена изван евроазијске унутрашњости, на шта указује Миломир Степић. „*Heartland–Rimland* концепција и даље се може користити али у промењеним територијалним, цивилизацијским и геополитичким координатама. Геополитички капацитет „пробуђеног ислама” се повећао, простор северне Африке, Блиског Истока и централне Азије постаје нови глобални геополитички центар – „Исламско срце”. Овај регион има огромну територију, демографски потенцијал и потенцијал у енергетским ресурсима. Под њеном контролом је експанзивна масовна миграција и покрети фанатичних ратника (цихадиста, терориста). Исламски *Heartland* иако се сматра „остатком света” схвата се и као претња, посебно од стране великих сила (САД, Кина, Русија, Индија, ЕУ)”.<sup>15</sup>

---

14) Миломир Степић, *Геополитика: идеје, теорије, концепције*, нав. дело, стр. 409–410.

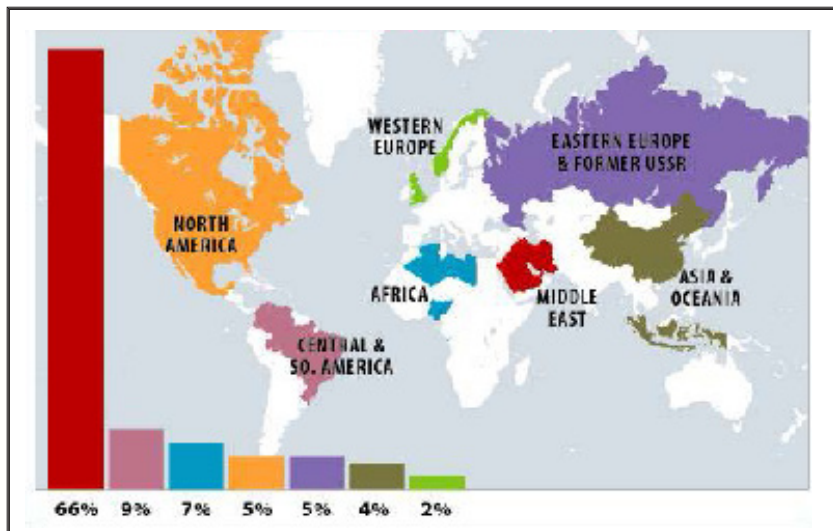
15) Миломир Степић, „Исламски *Heartland*”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, бр. 1/2017, Београд, стр. 80.

## 2. ИСЛАМСКИ ФАКТОР У ВЕЛИКОЈ ИГРИ ЗА ГЕОПОЛИТИЧКУ ДОМИНАЦИЈУ И ЕНЕРГЕНТЕ

У просторима настањеним муслиманским живљем, велике западне (атлантистичке) силе, у својим геополитичким наступима, где год то могу, као недржавне ентитете користе исламско-фундаменталистичке субјекте (религијске и политичке групе, организације, покрете). Мада се савези западних сила и исламиста никако не уклапају у Хантингтонов цивилизацијски образац они су, пре свега прагматични, засновани на обостраним, обично краткотрајним интересима на конкретном, одређеном простору. Стога је њихово постојање ограничено временским трајањем испољавања заједничких интереса, а по њиховом истеку, неретко, некадашњи савезници постају стране у сукобу. После низа изолованих сукоба у простору *Rimland*-а у 20. веку – Кореја, Вијетнам, Камбоџа, Балкан... на реду је, по величини огроман географски и геополитички простор а по значају можда и кључан за одређивање будућности међународног поретка у наредном веку – Блиски исток.

Дакле, на почетку 21. века, „шаховска партија” се одиграва у простору ширег Блиског истока. Зашто је то тако? Поред постојећих развијених индустријских земаља, пораст степена индустријализације на глобалном нивоу, што се превасходно односи на процесе у земљама у развоју, као што су Кина, Индија, Бразил, Иран итд., изискује потребу за снабдевањем тих земаља све већом количином енергената. Наравно, то ремети интересе глобалиста који тиме остају без значајног дела енергетског колача а, с друге стране, поспешује настајање мултиполарног света, насупротив атлантистичком настојању стварања униполарног, унифицираног глобалног друштва под њиховом контролом. Дакле, велики рат за енергенте је у току и он је ушао у динамичнију фазу.

Слика 3: Где се налазе светске резерве нафте



Извор: *How much of the world's oil does the region in Southwest Asia hold?*, <https://socratic.org/questions/how-much-of-the-world-s-oil-does-the-region-in-southwest-asia-hold>, Internet, 15/12/2018.

Геополитичар Петар Брагински, у студији „Коначни рат за енергију”, говорио је о почетку Великог рата за енергетске ресурсе, највећег у историји људске цивилизације: „Тај амерички коначни рат за енергију испољавао се кроз наставак познате стратегије изазваних и управљаних регионалних сукоба у зонама богатим стратешким сировинама: раслабљивање арапских земаља Блиског истока у иранско-ирачком рату, одржавање односа између Индије и Пакистана константно на ивици рата, вишедеценијско манипулисање јеврејско-арапским ратом, директни оружани удари на Либију и Ирак. И сама перестројка, уз очигледне огромне унутрашње слабости СССР-а, била је резултат, пре свега, офанзивне стратегије новог светског поретка. Тај пажљиво управљани коначни рат за енергију проузроковао је велика престројавања у свим сферама, од идеологије, преко економије, до геополитике. У идеологији је промовисан мондијализам, у економији глобализам, у

теорији и пракси управљања кибернетски приступ свету као једном систему.”<sup>16</sup>

Основни смисао оваквог глобалног управљања из једног центра је у управљању стратешки важним ресурсима које не би требало да буде посао појединачних народа и држава већ у рукама глобалних властодржаца. На тај начин би се осигурао интерес најбогатијих на челу са САД чиме би била створена структура глобалне империје и обезбеђена глобална хегемонија. Пропагирање значаја људских права, маргинализација територијалности, државности и суверености, те истицање превазиђености националних заједница само су неке од ствари које се налазе у подршци глобалног управљања са тежиштем на управљању стратешки важним ресурсима.<sup>17</sup>

Процес разарања светског система држава-нација тиме добија значајну подршку кроз управљање исламским фактором на различитим деловима светског центра или периферије, од стране великих сила и усмерава се према циљу који могу бити велике али и мале земље које представљају препреку на путу остварења доминације.

Стратешки значај нафте за развој и кључа за успешно вођење будућих револуција и ратова, Запад је увидео много раније, непосредно пре, као и током Првог светског рата. Наиме, Енглеска и Немачка, иначе два изражена геополитичка супарника, схватила су да ако се супротна страна жели војно, а тиме и индустријски, поразити уз покретање ваздушних, тенковских и поморских акција неопходно је обилно и сигурно снабдевање овим енергентом. Тако је и сама најкрвавија битка Првог светског рата код Галипоља 1915. године вођена с циљем осигуравања залиха нафте у Бакуу на Каспијском мору, и то за ратне потребе Енглеске и Француске. Такође, немачки продор у Румунију под вођством фелдмаршала Аугуста фон Макензена био је с циљем реорганизације румунских постројења за прераду нафте „Стеауа Романа” а која су била сигуран снабдевач немачких ваздушних, копнених и поморских снага.<sup>18</sup>

16) Бранислав Матић, *Гужва на станици Нојеве барке*, Internet, <http://www.e-nacija.com/arhiva-2005-2006/broj-11-14/134-in-medias-res/174-guzva-na-stanici-nojeve-barke>, 15/06/2018.

17) Зоран Петровић, *Геополитика енергије*, Институт за политичке студије, Београд, 2010, стр. 381.

18) Вилијам Енгал, *Стољење рата – англоамеричка нафтна политика и нови светски*

На значај сигурног снабдевања енергентима такође указује сарадња вехабијско-саудијске политике и Запада. Она је посебно почела да се интензивира након почетка интересовања САД за блискоисточну нафту, које је довело и до потписивања споразума, 1933. године, између вехабијско-саудијске династије Ал Сауд и компаније „Стандард оил” из Калифорније. То ће до данашњих дана омогућити да вехабизам и саудијска политика, како унутрашња тако и спољна, почивају на чврстој економској основи исказаној у петро-доларима.<sup>19</sup>

Савремена трка за светским ресурсима наликује на велику игру, у деценијама пре Првог светског рата. Као и онда, најчешћи циљ је нафта. Међутим, ово није пуко понављање преласка из 19. у 20. век. Сада су на сцени моћни нови актери и није само нафта у игри. Данас је Британија постала мање важна, а Индија и Кина, које су готово читав век биле под-јармљене земље, изрониле су као кључни актери. Игра више није фокусирана на нафту централне Азије, већ се шири од Персијског залива до Африке, Латинске Америке, чак до поларних капа. На делу је тако нови планетарни зачарани круг. На крају 20. века Џорџ Буш Старији признао је да она има за циљ „обезбеђивање глобалних нафтних снабдевања”.

### 3. ЗАШТО ЈЕ *HEARTLAND* КРАЈЊИ ЦИЉ АТЛАНТИСТА?

Руски геоекономист Кузмич-Цикунов, у својим истраживањима истакао је да је закономерно да крајњи циљ рата за енергију буде Русија. У Евроазији као најзначајнијем простору на свету и уједно центру светске моћи налази се око три четвртине светских познатих резерви извора енергије и сировина и првих шест економија света међу првих седам. У том контексту постављена је и идеја да је неправедно да Русија и њен народ поседују таква богатства у сибирским и северним областима, а која су свету веома неопходна.<sup>20</sup>

---

поредак, Детекта, Загреб, 2008, стр. 54.

19) Дарко Трифуновић, Горан Стојаковић, Милинко Врачар, *Тероризам и вехабизам*, Филип Вишњић, Београд, 2011, стр. 113.

20) Зоран Петровић, *Геополитика енергије*, нав. дело, стр. 381.

Основ геополитичке супремације на светској сцени и перспективу Русије у будућности представља Сибир који је по пространству већи од Сједињених Америчких Држава. „У огромном пространству Сибира кога дели осам временских зона и којим се возом путује пуних седам дана живи свега 39 милиона становника, углавном Руса, настањених већином у градовима првенствено поред транссибирске железнице. На почетку прошлог века железница је отворила нову страницу у руском освајању и овладавању Сибиrom који је постао део руске територије под Иваном Грозним у 16. веку.”<sup>21</sup>

Нестанак Совјетског Савеза са историјске сцене није био једини циљ САД и НАТО већ и да се спрече евроазијске интеграције ако је то могуће. Због тога је деградација Русије веома битан стратешки циљ. Распад СССР-а и спречавање поновног уједињења био је један од корака ка раздвајању Русије и Украјине. Амерички стратег, Збигњев Бжежински, поред Медлин Олбрајт, истицао се у залагању за дезинтеграцију и деволуцију Русије. Он је предвиђао да ће „децентрализована Русија бити мање имуна на империјалистичке тежње”.<sup>22</sup> Другим речима, ако би Америка поделила Русију, Москва не би била на нивоу тог изазова. У том контексту Бжежински каже: „Неуједињеној Русији, састављеној од европског дела Русије, Сибирске републике и Далекоисточне републике, било би лакше да развије привредне односе са Европом и новим државама Источне и Централне Азије, чиме би убрзали сопствени развој”.<sup>23</sup>

Оваква мишљења и ставови имају подршку владе и своје присталице. Разматрања Кузмич-Цикунова и Петра Брагинског, затим ставови америчких званичника и стратега, указују на један доста сложен процес који се тренутно одвија на евроазијском простору а који потврђује стара атлантистичка стратегија „анаконде”, односно окруживање *Heartland*-а од стране атлантиста (САД). Она подразумева контролу територија јужно од срца света, односно Русије, дакле контролу земаља попут Авганистана, Ирана и других земаља јужно од

21) Борислав Лалић, „Америка мерка благо руског Сибира”, *Вечерње новости*, 6. септембар 2008.

22) Zbigniew Brzezinski, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, NYC: Basic Books, 1997, стр. 202.

23) Збигњев Бжежински, *Велика шаховска табла*, нав. дело, стр. 188.

некадашњег Совјетског Савеза, како би се копнена, највећа евроазијска сила „давила”.

Но, „дављење” Русије није само по себи циљ већ је то преотимање огромних сировинских резерви која она директно или индиректно контролише. Међутим, реализација оваквог пројекта, поготово у постојећим околностима нуклеарног потенцијала Русије, није нимало лако. Избегавајући директну конфронтацију Запада са Русијом, која би била катаклизмична, овај пројекат захтева поступност и стрпљивост, првенство урушавањем носећих стубова на којима данашња Русија, а некада СССР, развија своју геополитичку моћ. Ти стубови су традиционалне националне државе, распоређене широм *Rimland*-а окружујући, директно или у непосредној близини руску територију (*Heartland*). Ове државе у одређеној мери остварују политичку, економску или војну сарадњу са Русијом. Међу тим земљама је и Иран који тежи да постане моћан и утицајан регионални геополитички актер на евроазијском континенту. „Овладавање срцем света најбитнији је циљ било које силе која настоји да оствари глобалну надмоћ и заузме светски престо. Међутим, овладавање срцем света и ободним простором немогуће је да пође за руком ниједној самосталној великој сили већ је потребно да она око себе окупи коалицију држава и створи такав амбијент у којем ће их придобити на посредан и прикривен начин истицањем у први план заједничких циљева, интереса и вредности”.<sup>24</sup>

Доћи до Русије, Сибира, односно до 65% укупних сировинских резерви евроазијског суперконтинента, значи претходно покорити оне државе које представљају њене актуелне и потенцијалне партнере. У преводу то значи измаћи њене носеће геополитичке стубове и „удавити” је без директне војне конфронтације. Поред Ирана, ту никако не треба изоставити и Кину, већ изграђену глобалну геополитичку силу, која, као и Русија, своју моћ изграђује на основу сарадње са блискоисточним државама. Како је то могуће остварити?

Подривање постојећих режима, њихово збацивање са власти и постављење поданичких, урушавање традиционалних друштвених вредности држава као основе њиховог постојања

24) Драган Левтић, „Глобалне геополитичке прекомпозиције и позиција Републике Србије”, *Војно дело*, Београд, бр. 8/2017, стр. 97.

и наметање сопствених друштвено-политичких концепата, наметање економских санкција, претње и употреба силе, урушавање територијалне целовитости држава фрагментацијом њених простора и стварања малих „неуспешних”, економско и војно зависних малих држава итд., делови су стратегије САД која се данас примењује на Блиском истоку. Све то виђено је већ раније на Балкану, а исти сценарио се данас примењује и на овом простору.

Реализација овакве стратегије подразумева, по већ опробаном авганистанском моделу, коришћење дестабилизирајућег фактора у виду конфликтног потенцијала радикалног исламског (сунитског) фундаментализма. Он је вековни непомирљиви супарник шиитског облика ислама а од 80-их година прошлог века супарник је СССР-а у Авганистану, од 90-их година Русије на Кавказу и централној Азији и Срба на Балкану, а од 2000-их година Кине у Синђанг-Ујгурском аутономном региону на северозападу земље.

Од почетка друге деценије 21. века, сунитски фундаментализам окорели је непријатељ диктаторских и аутократских муслиманских режима на северу Африке и Блиског истока. Уочава се да у сваком простору где су угрожени амерички интереси и где су настањени муслимани, тиња или ескалира сунитски фундаментализам (вехабизам) као ригидни и милитантни облик ислама.

#### **4. ИСЛАМСКИ ФАКТОР КАО ПОДРШКА АТЛАНТИСТИМА У ОСВАЈАЊУ HEARTLAND-A**

Готово читав 20. и почетак 21. века, обележени су геополитичким комбиновањем атлантиста са исламским фундаментализмом. Почело је са Британцима на Арабијском полуострву давањем подршке Арапима у ослобађању од османске Турске. Британски интерес је био преотимање нафтом богатих пространа од Турака. На тим поставкама и данас постоји саудијска вехабијска монархија чији су гарант државности некада Велика Британија а данас САД. У каснијем хладноратовском и постхладноратовском периоду атлантисти су масовно сарађивали са исламистима користећи



њихов конфликтни потенцијал на ободима Евроазије, односно у простору *Rimland*-а како би урушили моћ некада СССР-а а касније Русије и приближили се њеним границама.

Сагласно наведеним атлантистичким геополитичким поставкама, Британци су још током владавине председника Гамал Абдел Насера у Египту, када је Велика Британија бојећи се просовјетске египатске политике, тајно пружали помоћ екстремној салафистичкој организацији „Муслиманска браћа” у сукобу са тадашњим Насеровим режимом.<sup>25</sup> Затим, у Авганистану, америчка администрација је под руководством тадашњих председника, прво Џимија Картера (1977–1981) а онда и Роналда Регана (1981–1989), пружала обилату финансијску и војну помоћ муџахединима током интервенције СССР-а у овој земљи 1979–1989. године.<sup>26</sup>

Реган је о муџахединима говорио као о борцима за слободу који дефинишу принципе независности и слободе чинећи основу глобалне безбедности и стабилности. У пропагандном рату САД су прогласиле совјетску подршку промарксистичком режиму у Авганистану борбом против ислама. Ова оптужба је довела до фокусирања муслиманске јавности на рат у Авганистану, као и до конфронтације са совјетским трупама на верском нивоу. Тиме су САД злоупотребиле муџахедине у реализацији сопствених геополитичких и геостратешких циљева током периода надметања са СССР-ом.

Говорећи о авганистанском сукобу, Збигњев Бжежински, у то време саветник председника Картера за националну безбедност, признаје пружање америчке помоћи муџахединима и то месецима пре отпочињања сукоба. Он истиче да је то био амерички мамац за СССР како би интервенисао у Авганистану, не би ли се у том планираном дугогодишњем сукобу ослабила његова моћ и на крају урушила совјетска империја. Процене Бжежинског су се испоставиле као тачне. САД су преко исламског фундаментализма авганистанских талибана и других иностраних муџахедина, од којих је касније,

25) Ненад Радовић, „Ко су муслиманска браћа?”, *Политика*, 20. фебруар 2011.

26) За време совјетске окупације Авганистана, ЦИА је годишње „убризгавала оружје, храну и доларску помоћ у вредности до 200 милиона долара годишње, што су локалне вође муџахедина обилато користиле за јачање сопствене власти” – Андреја Савић, *Увод у државну безбедност*, Висока школа унутрашњих послова, Београд, 2000, стр. 156.

1998. године, настала највећа исламистичка (вехабијска) транснационална организација „Ал каида”, успеле да сруше источног супарника – Совјетски Савез, који и онако економски ослабљен није могао да издржи десетогодишњи исцрпљујући сукоб са исламском герилом у авганистанским пустињама и планинама. Завршетком авганистанског рата уследило је растакање СССР-а и Варшавског пакта, чиме је означен крај биполарне поделе света и почетак америчког униполаризма.

Пораз совјетског (руског) „блока” у Хладном рату 90-их година и окончање планетарне „равнотеже страха” пројектовали су се у Европи као крај биполарне поделе, симболички манифестоване рушењем Берлинског зида, а непосредно територијално конкретизоване уједињењем Немачке. Тријумф своје таласократске евроатлантистичке геополитичке концепције Запад је, као сваки победник кроз историју, почео да „наплаћује” територијалним ширењем на рачун пораженог Истока.<sup>27</sup> Униполарни поредак је заменио биполарни а супремација САД није се суштински променила у односу на период Хладног рата јер „Русија је и даље третирана као највећа (једина) потенцијална опасност, те је „рањеног руског медведа” требало дотући, потпуно окружити, још даље потиснути у унутрашњост изолованог евроазијског копна, лишити га свих атрибута велике силе, па, ако то буде било могуће, територијално га редуковати и фрагментирати да никада више његова евентуална империјална моћ не угрози америчке глобалне амбиције. Дакле, Спајкменова *Rimland* концепција, настала 1942. године, већ и тада се није оријентисала против немачког и јапанског ратног противника, већ против будућег руског супарништва које је током готово полувековног послератног периода добијало различите појавне облике”.<sup>28</sup>

Тако су у постхладноратовском периоду, дакле након урушавања СССР-а, САД наставиле да на сличан начин користе етничке и верске сукобе у рубним републикама Руске Федерације на Кавказу и у бившим републикама СССР-а у централној Азији, иначе територијама настањеним утицајном

27) Миломир Степић, „Перспективе Косова и Метохије у контексту глобалних геополитичких концепција”, нав. дело, стр. 264.

28) Исто, стр. 265.

муслиманском мањином под јаким вехабијским утицајем. Пружајући подршку радикалним исламистима како на Кавказу тако и у централној Азији, САД су обезбеђивале велики маневарски простор за политичке и економске притиске на Москву а све са циљем слабљења укупне руске моћи.<sup>29</sup>

Истоветно је било и са простором Балкана, где су западне силе директно учествовале у обучавању, наоружавању и убацивању радикалних исламиста, првенствено припадника „Ал каиде”, прво током ратних збивања у БиХ (1992–1995), затим на КиМ (1998–1999) и на крају у Македонији (2001). Према атлантистичким геополитичким поставкама, Балкан представља југоисточни обод круцијално важног Западног простора према Јужном простору (Блиском истоку). Он је копнена веза Западне и Средње Европе са Блиским истоком, простор са којег се могу планирати даље акције ка кавкаско-каспијској области, део источноевропског појаса преко кога се може опколити и изоловати Русија, што је веома важно за атлантистичке интересе. Балкан је простор у којем врло брзо могу ојачати утицаји телурократских геополитичких сила, Русије и Немачке, што је, са атлантистичке позиције, неопходно спречити, а то је процес који траје готово два века.

Из истих разлога, почетком новог миленијума, на таласу немира „Арапског пролећа”, западне силе су усмеравале и пружале обилату помоћ радикалним исламистима у збацивању (проруског и проиранског) режима у Сирији али и режима у земљама Магреба, Египту и Либији. Атлантистичка стремљења су да се на крају тог процеса збаци шиитски режим у Ирану као последња брана Америци ка централној Азији. За разлику од прошлих америчких геополитичких наступа, њихово блискоисточно ангажовање, под називом „Арапског пролећа”, има своје одређене специфичности.

У условима униполарног света САД су достигле зенит своје моћи, а тај период прелаза између два миленијума обележен је суровим војним интервенционизмом Американаца у Југославији, Ираку и Авганистану. На геополитичкој сцени појавио се један сасвим нови поредак, мултиполарни. САД почињу да губе геополитички примат. На почетку 21. века

29) Срђа Трифковић, *Однос Запада према православној култури и „сукоб цивилизација”*, Internet, <http://srdjatrifkovic.blogspot.com/2006/09/odnos-zapada-prema-pravoslavnoj.html>, 15/08/2016.

САД у пракси изнова користе свој агресивни наступ, иако нешто прилагођен новом добу и новим условима. Нови приступ подразумева да се директно не нападају конкуренти за геополитичко вођство, нпр. Русија и Кина, већ нека друга држава. Према мишљењу аналитичара, Иран и Либија могу бити избор актера за наступање САД ка конкуренту за геополитичко вођство. Стављањем Ирана под своју контролу представљало би јак ударац Русији и Кини уклањањем њиховог веома важног геополитичког ослонца у простору Евроазије, а ефикасно оружје против шиитског Ирана свакако је њему супротстављени сунитски (вехабијски) фундаментализам.<sup>30</sup>

## ЗАКЉУЧАК

Даље ширење НАТО, секуритизација опасности од Русије као претње и коришћење исламског фактора налазе се у потпори атлантизма и његове геополитичке концепције. „Нејединство Европе као геополитичког савезника САД онемогућава јединствен наступ ка Евроазији и повећава стратегијску дубину и ограничења. Због тога је проширење НАТО-а на исток Европе до самих руских граница, као и ширење страха у Европи којом се њене државе мобилишу ка „надолазећој опасности” од Русије, од битног значаја за САД у успостављању појединих фаза ка реализацији коначног циља. У покушају опкољавања и изолације Русије, на основама украјинске кризе, економске санкције Русији и пад цене нафте део су намерних или случајних ефеката глобалних процеса који иду у прилог атлантској геополитичкој концепцији”,<sup>31</sup> док се мобилизација исламских актера, на основама заједничких интереса, налази у подршци атлантиста у освајању *Heartland*-а.

И поред тежњи империјалних сила или хегемона, држава са највећим потенцијалима моћи, ка успостављању једнополарних поредака, без обзира што је то понекад неким а и полазило за руком, никада није било успешно успостављање

30) У земљама Блиског истока постоји интензивна мржња против америчких војних интервенција и војног присуства на тим просторима због чега се такви акти посматрају као континуитет западног империјализма и осећају као главни разлог њихових проблема – Збигњев Бжежински, *Америка, Кина и судбина света: Стратешка визија*, Факултет безбедности, Београд, 2013, стр. 39.

31) Драган Јевтић, „Геополитичке промене и прекомпозиције у глобалним односима“, *Војно дело*, Београд, бр. 2/2018, стр. 37.

поретка који ће бити трајан и коначан, а основни разлог за такав развој догађаја био је неповерење других актера и њихова потреба да парирају империји или хегемону.<sup>32</sup>

„Исламски фундаментализам је данас носилац националних, верских и културних осећања и не прихвата вредности западних држава изнад исламских вредности, отворено исказујући антизападно расположење, одбацујући глобализацију као процес наметања економске, политичке, војне и културне доминације Запада”.<sup>33</sup>

Подршка исламског фактора од стране атлантиста и поред очигледних противуречности заснована је на суштинском интересу САД, успостављеног још током Хладног рата, ка продору на исток и одржавању сфере утицаја на југоистоку Европе са тежњом опкољавања Евроазије и стварању услова за геополитичку доминацију и контролу енергената. Зато се суштина повремених савеза атлантиста са исламским актерима треба проналазити у схватању природе односа великих сила на глобалном и регионалном нивоу у подударану геополитичких интереса на појединим географским подручјима, у којима идеолошки и цивилизацијски аспекти не морају да буду одлучујући фактори у склапању партнерстава.

## ЛИТЕРАТУРА

Бжежински Збигњев, *Велика шаховска табла*, ЦИД, Подгорица, 2001.

Бжежински Збигњев, *Америка, Кина и судбина света: Стратешка визија*, Факултет безбедности, Београд, 2013.

Вуковић Небојша, *Логика империје: Николас Спајкмен и савремена америчка геополитика*, Конрас, Београд, 2007.

Енгдал Вилијам, *Стољеће рата – англоамеричка нафтна политика и нови светски поредак*, Детекта, Загреб, 2008.

---

32) Душан Пророковић, *Ера мултиполарности*, Службени гласник, Београд, 2018, стр. 31.

33) Драган Јевтић, *Безбедносне последице процеса глобализације после Хладног рата*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Београд, 2017, стр. 336.

- Јевтић Драган, *Безбедносне последице процеса глобализације после Хладног рата*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Београд, 2017.
- Јевтић Драган, „Глобалне геополитичке прекомпозиције и позиција Републике Србије”, *Војно дело*, Београд, бр. 8/2017, стр. 93–112.
- Јевтић Драган, „Геополитичке промене и прекомпозиције у глобалним односима”, *Војно дело*, Београд, бр. 2/2018, стр. 25–39.
- Килибарда Зоран, *Основе геополитике*, Службени гласник, Београд, 2008.
- Лалић Борислав, „Америка мерка благо руског Сибира”, *Вечерње новости*, 6. септембар 2008.
- Матић Бранислав, *Гужва на станици Нојеве барке*, Internet, <http://www.e-nacija.com/arhiva-2005-2006/broj-11-14/134-in-medias-res/174-guzva-na-stanici-nojeve-barke>, 15/06/2018.
- Петровић Зоран, *Геополитика енергије*, Институт за политичке студије, Београд, 2010.
- Пророковић Душан, *Ера мултиполарности*, Службени гласник, Београд, 2018.
- Радовић Ненад, „Ко су муслиманска браћа?”, *Политика*, 20. фебруар 2011.
- Савић Андреја, *Увод у државну безбедност*, Висока школа унутрашњих послова, Београд, 2000.
- Степић Миломир, *Геополитика: идеје, теорије, концепције*, Институт за политичке студије, Београд, 2016.
- Степић Миломир, „Исламски Heartland”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, бр. 1/2017, Београд, стр. 57–80.
- Степић Миломир, „Перспективе Косова и Метохије у контексту глобалних геополитичких концепција”, у зборнику: *Срби на Косову и у Метохији* (приредили: Стеван Карамата, Часлав Оцић), Српска академија наука и уметности, Београд, 2005, стр. 259–281.

- Талијан М. Мирослав, Врачар Милинко, Јевтић Драган, „Исламски фактор на западном Балкану у геополитичким концепцијама великих сила и исламских центара моћи”, *Војно дело*, Медија центар Одбрана, Београд, бр. 5/2015, стр. 57–88.
- Трифковић Срђа, *Однос Запада према православној култури и „сукоб цивилизација”*, Internet, <http://srdjatrifkovic.blogspot.com/2006/09/odnos-zapada-prema-pravoslavnoj.html>, 15/08/2016.
- Трифуновић Дарко, Стојаковић Горан, Врачар Милинко, *Тероризам и вехабизам*, Филип Вишњић, Београд, 2011.
- Хантингтон Семјуел, *Сукоб цивилизација и преобликовање светског поретка*, ЦИД, Подгорица, 2000.
- Brzezinski Zbigniew, *The Grand Chessboard: American Primacy and Its Geostrategic Imperatives*, NYC: Basic Books, 1997.
- How much of the world's oil does the region in Southwest Asia hold?*, <https://socratic.org/questions/how-much-of-the-world-s-oil-does-the-region-in-southwest-asia-hold>, Internet, 15/12/2018.
- Spykman Nicholas, *The Geography of the Peace*, Harcourt, Brace & Co., New York, 1944.

**Miroslav M. Talijan, Dragan M. Jevtic**

## **ISLAMIC FACTOR IN ATLANTIST GEOPOLITICAL CONCEPT REVIEW**

### **Resume**

Alliance of Atlantis with Islamic factor is the result of continuous geopolitical competition, and their action in certain geographical areas is in line with their common interests and goals. In this way, the great powers, but also their allies, often change in different regions of the world. Depending on the encounter and matching of geopolitical interests in certain geographical areas, their alliance in one region does not necessarily imply an alliance in any other part of the world, and ideological and civilizational aspects do not have to be decisive factors for concluding their alliances. Such an approach, a civilized incomprehensible, interested and targeted alliance of the Atlantic forces and the Islamic factor, on the one hand, does not exclude their simultaneous conflict, for example, in the Middle East, which is defined and determined as a civilization.

In accordance with the nature of the relations of great powers at global, regional and local level, in permeation with demographic, civilization, security and other aspects, the geographic (spatial) aspect of the Islamic factor is crucial for understanding the coincidence of the interests of the Western powers and the Islamic factor.

Some of the reasons for Atlantic support to the Islamic factor can be found in the US's expressed interest, shaped through the Cold War global conflict – the Cold War, which required the continuation of eastward penetration of the Eurasian continent and at the same time further the maintenance of influential spheres in Europe and Asia. After the end of the Cold War, the fear of the Atlanticist from the danger of the recovery of Russia imposed the need to give support to the Islamic factor in various world regions. In America, the “force of the sea”, in its quest for mastering the heartland of the world (Heartland) for the ultimate goal of gaining domination over the World Island, of crucial and strategic importance is the



dominance in the so-called “Inner” or “Marginal Crescent”, which coincides with the coastal parts of the Eurasian continent (Rimland). The importance of mastering the peripheral space of Eurasia, both internal and external semi-circle, is of great importance for the emergence of Eurasia, with the decisive significance of Europe and the coast of Eurasia. Due to the depth of the continental space, there is a tendency to implement anaconda’s strategy, which is possible only with the participation of the coalition of partner and other states for gaining a “general civilization” goal. In the strategy for achieving this goal is to prevent the alliance of Russia and China, as well as Islamic countries in coalition with them or with one of them.

In the South, there are some influential countries of the Islamic world with which the United States seeks to maintain good relations, due to the energy dependence in relation to them, but also because of their geostrategically important position within the Eurasian continent. And in relation to this context, consideration should be given to the support of the United States that they provide to Islamic actors, striving to send message to the Islamic world as not their rival.

In the Rimland area there is Turkey that has an exceptional geostrategic position for achieving Atlantic goals in Eurasia, as a bridge connecting Europe and Asia. The interests of the United States and Turkey in certain regions of the world coincide. On a global and regional level, the United States cooperate with Turkey to achieve its association in the Western Balkans, the Caucasus and Central Asia, but also to implement Spykman’s “anaconda strategy” toward Russia (Danish access to wrap). In other words, the United States their interests, on the other hand, are based on supporting the geopolitical projections of Turkey. Through the support of the Turkish interests in the Western Balkans, the US influencing the interference and prevention of the German influence and its permeation through Danube–Black sea corridors.

On the other hand, the Russian geopolitical concept of Eurasianism plays on the map of Russia’s approaching the Islamic world on the Eurasian continent, especially the countries of the Shiite crescent, in order to fully realize the Atlantic supremacy,

and in that context, changes can be expected in relations between the Atlantic forces and Islamic actors.

Regardless of the occasional partnerships of certain Islamic factors with the Atlantists, it is impossible to ignore the civilizational differences between these two civilizations, on which Islamic fundamentalism is based on. Islamic fundamentalism today is the bearer of national, religious and cultural feelings, and does not accept the values of Western countries above Islamic values, openly showing anti-Western sentiment, rejecting globalization as the process of imposing economic, political, military and cultural domination of the West. Therefore, on the basis of the civilizational differences on which they are based, the success of their partner associations is uncertain by its scope, intensity and duration in different geographical areas and is conditioned by a series of individual and specific interests.

Therefore, the nature of the alliance of the Atlantic with the Islamic factor, the mighty weapon of the Atlanticists in the struggle for global hegemony, can be regarded as occasional and temporary arrangements for the purpose of bringing the rival side into imbalance as a precondition for the realization of global domination.

Keywords: Islamic factor, great powers (powerful countries), Atlantists, Atlantic geopolitical concept, Atlantic interests, hegemony

---

\* Овај рад је примљен 1. маја 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.



***Вања Роквић\****

*Факултет безбедности, Универзитет у Београду*

***Милован Р. Суботић***

*Институт за стратегијска истраживања,  
Универзитет одбране*

## **ПРАВНЕ ДИЛЕМЕ УПОТРЕБЕ ДРОНОВА У БОРБИ ПРОТИВ ТЕРОРИЗМА**

### **Сажетак**

У раду се разматрају правни аспекти употребе наоружаних дрона ради спровођења политике циљаног убијања у противтерористичким операцијама. Од терористичких напада 2001. године, политика употреба дрона ради спровођења циљаног убијања постала је централни део америчке противтерористичке стратегије. Међутим, употреба дрона у противтерористичким операцијама, са циљем извршења циљаних убистава, изазвала је бројне контроверзе и доспела у жижу интересовања јавности. С једне стране, апологете политике циљаног убијања путем наоружаних дрона сматрају да је у складу са правом на самоодбрану и адекватним резолуцијама Савета безбедности политика циљаног убијања легитимно средство борбе у рату против тероризма. Они истичу предности који проистичу из употребе дрона, наводећи како је реч о технологији која због хируршке прецизности смањује ризик од губитака живота недужних цивила. С друге стране, многобројни стручњаци, научници, новинари и невладине организације јавно су истурили против овакве политике, истичући да се употребом дрона крше неки од основних

---

\* Електронска адреса ауторке: [vanjarokvic@fb.bg.ac.rs](mailto:vanjarokvic@fb.bg.ac.rs)

принципа права људских права и међународног хуманитарног права. У овом раду биће представљени аргументи за и против употребе наоружаних дрона, са акцентом на неке од најконтроверзнијих правних дилема, као што су циљано убијање и дистинкција.

Кључне речи: циљано убијање, дронави, напади на основу обрасца, вансудска погубљења

## 1. УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Након терористичких напада 2001. године у складу чланом 51. Повеље УН и Резолуцијама Савета безбедности 1368<sup>1</sup> и 1373,<sup>2</sup> САД су се позвале на право на самоодбрану и прогласиле „глобални рат против терора”, који је Обамина администрација преименовала у „оружани сукоб са Ал-Каидом, Талибанима и придруженим снагама”.<sup>3</sup> У овом рату, који Кораћ назива дисциплинским,<sup>4</sup> долази до масовне употребе наоружаних дрона ради спровођења политике циљаног убијања, односно, долази до „дронификације” како дисциплинског ратовања,<sup>5</sup> тако и америчке спољне политике.<sup>6</sup>

Иако се циљано убијање употребом наоружаних дрона не помиње у званичним документима САД, сматра се да оно представља једну од централних компоненти

1) У преамбули резолуције је признато урођено право на индивидуалну и колективну самоодбрану у складу са Повељом УН. UN S/RES/1368 (2001), Internet, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1368%20%282001%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368%20%282001%29), 15/05/2019.

2) Резолуцијом је потврђено право на самоодбрану „онако како је исказано у резолуцији 1368 (2001)“, UN S/RES/1373(2001), Internet, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1373%20%282001%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373%20%282001%29), 15/05/2019.

3) The Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict (HLS PILAC), “Section 7 – International Law and the end of the United States’ war on terror”, Internet, <https://pilac.law.harvard.edu/indefinite-war-legal-briefing/section-7-international-law-and-the-end-of-the-united-states-war-on-terror>, 15/05/2019.

4) Под дисциплинским ратовањем аутор подразумева „сваки планирани и организовани оружани сукоб који покреће велика (или регионална) сила против асиметричног актера међународних односа – далеко слабије државе или неконвенционалног актера – ради успостављања жељеног морално-вредносног и друштвеног поретка или његове заштите од опажене онтолошке претње”. Видети: Srđan Korać, *Disciplinsko ratovanje u doba dronova i robota*, IMPP, Beograd, 2019, стр. 31.

5) Srđan Korać, *Disciplinsko ratovanje u doba dronova i robota*, нав. дело, стр. 93–97.

6) Исто, стр. 85.

америчке политике борбе против тероризма. Наиме, 2001. године Конгрес је усвојио документ „Одобрење за употребу оружаних снага” (*Authorization for Use of Military Force*), којим се овлашћује председник за употребу одговарајуће силе против нација, организација или појединаца које су планирале, одобриле, спровеле или помагале спровођење терористичких напада 2001. године, као и оних који су терористима пружили уточиште, а све у циљу превенције будућих напада на САД.<sup>7</sup> Уједно, Конгрес је у складу са документима које се односе на тајне акције (*Covert Action Statute*)<sup>8</sup> председнику дао додатна овлашћења за деловање против терориста који представљају непосредну претњу САД. Сматра да је наведеним документима Конгрес заправо одобрио политику циљаног убијања,<sup>9</sup> која према писању Сена и Троја (*Senn & Troy*), постаје кључна за креирање политике националне безбедности.<sup>10</sup>

У свом говору на Националном универзитету одбране 2013. године, тадашњи председник САД Обама је истакао да је употреба дронава у Јемену, Пакистану и другим деловима света „праведан рат – рат који се води пропорционално, као крајње прибежиште и у самоодбрани”.<sup>11</sup> Тако се и у извештају његове администрације из 2016. године наводи да су САД биле ангазоване у контексту оружаног сукоба у складу са међународним правом у Авганистану, Ираку, Либији, Сомалији, Сирији и Јемену. Акције у Пакистану окарактерисане су као активности које се спроводе у складу са Одобрењем за употребу оружаних снага,<sup>12</sup> а сва претходно наведена деловања

7) Public Law 107-40, Joint Resolution “Authorization for Use of Military Force”, 2001, sec. 2, Internet, <https://www.congress.gov/107/plaws/publ40/PLAW-107publ40.pdf>, 15/05/2019.

8) Title 50 U.S. Code § 3093. Presidential approval and reporting of covert actions, Internet, [https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/3093?fbclid=IwAR04zcQSWcJJ0F8VAR6DWIrAP-1-IXO-8cRpr40CCUrme\\_PSBa70hcqVPo2U](https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/3093?fbclid=IwAR04zcQSWcJJ0F8VAR6DWIrAP-1-IXO-8cRpr40CCUrme_PSBa70hcqVPo2U), 18/05/2019.

9) Видети: Lynn E. Davis, Michael McNerney, Michael D. Greenberg, “Clarifying the Rules for Targeted Killing – An Analytical Framework for Policies Involving Long-Range Armed Drones”, *RAND*, 2016; Lawfare Institute, “Legality of U.S. Government’s Targeted Killing Program Under Domestic Law”, *Lawfare blog*, Internet, <https://www.lawfareblog.com/legality-us-governments-targeted-killing-program-under-domestic-law>, 18/05/2019.

10) Martin Senn, Jodok Troy, “The transformation of targeted killing and international order”, *Contemporary Security Policy*, 38:2, 2017, стр. 176.

11) The White House, “President Barack Obama, Remarks by the President at the National Defense University”, 23 May 2013. Internet, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>, 16/05/2019.

12) The Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict (HLS PILAC), “Section 7 – International Law and the end of the United States’ war on terror”, нав. дело.

САД као активности којима се остварује инхерентно право на самоодбрану у складу са међународним правом.<sup>13</sup>

Бајман (*Byman*) сматра да су дрoнови постали „централни део америчке стратегије борбе против тероризма”, због тога што су економични, пружају стратешку предност, а њиховом употребом ризик по америчке снаге сведен је на нулу.<sup>14</sup> Према речима бившег директора Централне обавештајне агенције (ЦИА) Леона Панете (*Leon Panetta*), дрoнови јесу једино ефикасно средство у противтерористичкој борби,<sup>15</sup> а њихова употреба пружа „хируршку прецизност – способност да са ласерским фокусом елиминише канцер звани терористичка Ал-Каида, ограничавајући оштећење околног ткива”.<sup>16</sup> Међутим, поједини експерти из области противтероризма сматрају да су дрoнови све само не прецизни и да доводе до великог броја цивилних жртава.<sup>17</sup> Овакво мишљење деле и многобројни стручњаци из области међународног права, указујући на то да се употребом наоружаних дрoнова крше неки од основних принципа права људских права и међународног хуманитарног права.

Стога је употреба наоружаних дрoнова у сврху спровођења циљаног убијања изазвала многобројне расправе у научној и стручној јавности са становишта права. Сикора и Силађи (*Szikora and Szilagy*) наводе да се највећи број доступне литературе о дрoновима односи управо на њихову употребу у војне сврхе.<sup>18</sup> Пре свега, зато што постоје два програма употребе наоружаних дрoнова. Први програм спроводи Пентагон, и као један од основних проблема наводи

---

13) Исто.

14) Daniel Byman, “Why Drones Work: The Case for Washington’s Weapon of Choice”, *International Affairs*, 89 (1) 2013, стр. 32–43.

15) Committee on Oversight and Government Reform, “Rise of the drones: unmanned systems and the future of war”, Hearing before the Subcommittee on National Security and Foreign Affairs of the Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives. One hundred eleventh congress second session march 23, 2010, Serial No. 111–118, US Government printing office, Washington, 2011, стр. 2.

16) John Brennan, “Speech On Drone Ethics”, *NPR*, 2012.

17) David Kilcullen, Andrew Exum, “Death From Above, Outrage Down Below”, *The New York Times*, 16 05.2009.

18) Veronika Szikora, Gabor Szilagy, “NEW DANGEROUS PRACTICE ON THE HORIZON? LEGAL ASPECTS OF DRONE USAGE”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Правни факултет Нови Сад, LI 2/2017, стр. 499.

се недостатак транспарентности њихове употребе. Не постоје званични подаци о броју напада, као ни о броју цивилних жртва. Иако названо „хируршки прецизним оружјем”, Биро за истраживачко новинарство (*The Bureau of Investigative Journalism*), један од релевантнијих портала и базе података о рату дронима, наводи да је до краја 2018. године нападима (око 4973 напада) убијено између 7988 и 11383 људи, од чега више од 1500 цивила (међу којима преко 300 деце).<sup>19</sup> Према писању Мери Оконел (*Mary O'Connell*), у нападима гине више цивила него идентификованих мета.<sup>20</sup>

Други, знатно контроверзнији програм циљаног убијања тзв. „напад по/према обрасцу” (*signature strikes*), или у новије време „напад за предупредивање/осујеђивање терористичких напада” (*terrorist attack disruption strikes – TADS*), спроводи ЦИА. Одобрење за овакве нападе ЦИА је добила 17. септембра 2001. године, када је тадашњи председник Буш (*Bush*) потписао документ којим се „ЦИА-е одобрава употреба тајних смртоносних операција против изабраних појединаца”.<sup>21</sup> Многи стручњаци ове нападе поистовећују са атентатима и сматрају да они крше чланове 2.11 и 2.12 извршне уредбе 12333 коју је донео председник Реган (*Reagan*) 1981. године.<sup>22</sup> Наведеним члановима извршне уредбе забрањује се ангажовање припадника обавештајних служби САД у атентатима. Додатни проблем јесте то што се напади изводе ван зона борбених дејства што доводи до нарушавања суверенитета<sup>23</sup> других држава, као и то што су информације

19) The Bureau of Investigative Journalism, “Drone Warfare Current Statistics”, Internet, <https://www.thebureauinvestigates.com/projects/drone-war>, 26/07/2018.

20) Mary Ellen O'Connell, “Unlawful Killing with Combat Drones A Case Study of Pakistan, 2004–2009”, *Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper*, The Law School, University of Notre Dame, No. 09–43, 2010.

21) John Sjöberg, “Attack of the Drones: An Argument Analysis of the American Official Justification on Targeted Killings and the Use of Unmanned Combat Air Vehicles”, Lund University Human Rights, Lund, Sweden, 2010, стр. 17.

22) The provisions of Executive Order 12333 of Dec. 4, 1981, Internet, <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12333.html>, 09/08/2018.

23) „Иако је, захваљујући транснационалним глобалистичким токовима, суверенитет државе концептуално претрпео одређене промене, границе као зоне које деле подручја различитих географских, политичких, економских, етничких или других карактеристика, суштински су задржале своју улогу на челу са државом као основним субјектом међународних односа.” Више у: Живојин Ђурић, Миша Стојадиновић: „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција”, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2018, Институт за политичке студије, Београд, стр. 47.



о „нападима по/према обрасцу” класификоване као строго поверљиве.

Анализом публикованих академских радова (књиге, часописи и дисертације), извештаја УН и невладиних организација, као и медијских садржаја, у овом раду биће приказане неке основне дилеме везане за правну димензију употребе наоружаних дрона у противтерористичким операцијама. Ограничења рада огледају се у доступности званичних материјала за анализу и релевантних статистичких показатеља, будући да је већина информација још увек класификована као тајна. Имајући у виду комплексност тематике, у раду ћемо се фокусирати на питања циљаног убијања и неких од основних принципа међународног хуманитарног права везаних за политику циљаног убијања и употребе наоружаних дрона.

## 2. ЦИЉАНО УБИЈАЊЕ

Пре свега треба напоменути да циљано убијање није правна категорија, односно, да није регулисана међународним правом. Термин је први пут употребљен 1986. године и везује се за убијања која су учинили „одреди смрти” у Салвадору. Права експанзија употребе термина дешава се током Друге интифаде 2000. године, од када постаје званична политика Израела у борби против тероризма,<sup>24</sup> а од 2001. године и централни део америчке стратегије борбе против тероризма.

Према Стивену Давиду (*Steven David*), циљано убијање представља намерно усмрћивање одређеног појединца или групе појединаца које се спроводи уз експлицитно одобрење власти.<sup>25</sup> У извештају о циљаном убијању из 2010. године, тадашњи специјални извештач УН о вансудским и произвољним погубљењима Филип Олстон (*Philip Alston*) наводи да је циљано убијање намерна, смишљена и планирана употреба смртоносне силе коју спровode државе или њихови агенти који делују привидно под окриљем закона или

24) Himes R. Kenneth, *Drones and the Ethics of Targeted Killing*, Rowman & Littlefield, London, 2016, стр. 2.

25) Steven R. David, “Fatal Choices: Israel’s Policy of Targeted Killing”, *The Begin-Sadat Center for Strategic Studies: Mideast Security and Policy Studies*, No. 51, September 2002, стр. 2.

организоване наоружане групе у оружаном сукобу, против појединца који се не налази у физичком притвору починиоца.<sup>26</sup>

Термин циљаног убијања често се поистовећује са атентатима. Поједине организације термине циљано убијање, вансудска погубљења и атентат користе као синониме, под којима се подразумева „незаконито и намерно убијање спроведено по наредби владе или уз њену прећутну сагласност. Вансудска погубљења су убијања за која се разумно може претпоставити да су резултат неке политике на било ком нивоу власти чији је циљ да се одређени појединци елиминишу пре него ухапсе и изведу пред суд. Ова убијања се дешавају изван било којих правосудних оквира”.<sup>27</sup>

Један од најконтроверзнијих типова циљаног убијања су такозвани, напади на основу уочених образаца понашања, или, у новије време, напади с циљем осујећивања терористичког напада. Строго узевши, напади на основу уочених образаца понашања заправо не функционишу као циљана убијања пошто тачан идентитет мета није познат. Напади се одобравају на основу обрасца понашања који указује на то да је појединац повезан с терористичком мрежом. Оваква врста напада се дефинише као „напади дроновима чија је мета група мушкараца које карактеришу извесне ознаке, односно, дефинишуће одлике које се везују за терористичку активност, али чији идентитет није познат”.<sup>28</sup> Највећи број напада које је извела ЦИА су управо напади на основу обрасца понашања.

Противници циљаног убијања сматрају да оно крши политику успостављену седамдесетих година 20. века којом се забрањује учешће припадника обавештајних служби САД у атентатима. Наиме, 1975. године Конгрес је формирао Черчов комитет (*Church Committee*) са циљем да истражи улога ЦИА у атентатима. Комитет је установио да је ЦИА у периоду 60-их и 70-их година 20. века имала учешћа у атентатима

26) Philip Alston, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Addendum, Study on targeted killings”, United Nations General Assembly A/HRC/14/24/Add.6, y, Human Rights Council, 28 May 2010, paragraph 1.

27) Amnesty International, “Israel and the Occupied Territories: Israel must end its policy of assassinations”, 2003, фн. 1, Internet, <https://www.amnesty.org/download/Documents/108000/mde150562003en.pdf>, 20/09/2018.

28) Kevin Jon Heller, “‘One Hell of a Killing Machine’: Signature Strikes and International Law”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 11, No. 1, 2013, стр. 90.

на Фидела Кастра, Патриса Лумубу, Рафаела Трухиља, и других. У финалном извештају комитета се наводи следеће: „осуђујемо атентате и одбацујемо их као инструмент америчке политике”.<sup>29</sup> Од 1976. године, усвајањем Извршне уредбе 11905 председника Форда (*Ford*), формално се забрањују атентати. Након председника Форда, сви председници су потписивали извршне уредбе о атентатима, а важећа је уредба 12333 (са допунама) коју је потписао председник Реган 1981. године.

До 1998. године наведени документи узимали су се у обзир приликом планирања акција и избегавања циљања одређених појединаца. Међутим, након бомбашких напада на зграде америчких амбасада у Кенији и Танзанији 1998. године, тадашњи председник Клинтон (*Clinton*) издао је документ којим се одобрава употреба смртоносне силе у акцијама самоодбране од Ал-Каиде у Авганистану. Сличну одлуку донео је и председник Буш након терористичких напада 2001. године, којом се проширује како листа потенцијалних мета, тако и подручје деловања америчких снага. Овај документ ослања се на Парков меморандум из 1989. године (*Parks Memorandum*). У овом меморандуму прави се разлика између забране илегалних атентата из политичких разлога дефинисаних уредбом 12333 од легално циљаних мета (појединаца и/или група) које представљају директну претњу САД.<sup>30</sup> Стога заговорници циљаног убијања наводе да су САД у рату са међународним терористима и да је политика циљаног убијања легитимно средство борбе у рату против тероризма. Присталице циљаног убијања верују да припадност Ал-Каиди или снагама које се везују за њу треба да буде окидач акције, будући да ове групе отворено показују јасну намеру да одузимају туђе животе.<sup>31</sup> С друге стране, како наводи Чиара Кочиадиферо (*Chiara Cocciaferro*), овакав аргумент није одржив, будући да није могуће прихватити да је „најбоља стратегија у борби против међународног тероризма ићи свуда по свету и убијати

29) US Congress, Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, “Final report of the Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, United States Senate: together with additional, supplemental, and separate views”, U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1976.

30) Gabriella Blum, Philip Heymann, “Law and Policy of Targeted Killing”, *Harvard National Security Journal*, Vol. 1, 2010, стр. 150.

31) Himes R. Kenneth, *Drones and the Ethics of Targeted Killing*, нав. дело, стр 130.

све оне који су симпатизери или припадници терористичких организација”.<sup>32</sup>

Поред дилеме да ли циљано убијање, а нарочито убијање по обрасцу понашања, крши одређена интерна правила, поставило се и питање могућег кршења основних принципа међународног права људских права и хуманитарног права. Хејнс сматра да правни основ за овакве нападе зависи од тога шта се сматра под обрасцем понашања. Он наводи да у појединим случајевима људи могу бити циљани без познавања њиховог идентитета, већ само на основу ознака или одређеног понашања. Стога је неопходно одредити да ли има довољно доказа да одређена особа може бити циљана у складу са правилима међународног права, и то на основу војне функције одређене особе или њеног директног учешћа у непријатељствима.<sup>33</sup> Свако доношење одлуке о циљаном нападу на основу недовољних информација, је незаконито, сматра Хејнс. Постоје аутори који сматрају да се политиком циљаног убијања и употребом наоружаних дронава крше основни принципи права људских права.<sup>34</sup> У свом извештају Олстон наводи да се у већини случајева овом политиком нарушава право на живот,<sup>35</sup> са чиме слажу и други стручњаци, попут Оконел.<sup>36</sup> С друге стране, како наводи Средојевић, постоје и они аутори који право на живот не сматрају апсолутним, већ правом које се у извесним ситуацијама може ограничити ради „заштите неких других вредности и интереса”.<sup>37</sup> Овакав став деле и поборници политике циљаног убијања. Поред дилема да ли се употребом наоружаних дронава крше права

32) Chiara Margherita Cocciadiferro, *Moral and legal accounts on the use of armed drones against suspected terrorists*, PhD Dissertation at Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli, Roma, 2016, стр. 68.

33) Christof Heyns, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions”, United Nations General Assembly A/68/382, Human Rights Council, 9 Apr 2013, стр. 72.

34) Christof Heyns, “The human rights implications of targeted killings”, 2012, Internet, <http://www.icla.up.ac.za/images/un/hrc/targeted%20killing%20side%20event%20geneva.pdf>, 17/09/2018.

35) Philip Alston, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Addendum, Study on targeted killings”, нав. дело, стр. 5.

36) Mary Ellen O’Connell, “The Right to Life in War and Peace A Legal and Moral Critique of Targeted Killing”, Remarks for the Institute for Technology and Peace, Hamburg, 15.08.2012.

37) Мирјана Средојевић, „Појам, ограничење и заштита права на живот као врхунског људског права”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Правни факултет Нови Сад, Нови Сад, 1/2014, стр. 478.

људских права, постоје и дилеме о могућем кршењу и неких од основних принципа међународног хуманитарног права, попут принципа разликовања.

### 3. ПРАВНЕ ДИЛЕМЕ ЦИЉАНОГ УБИЈАЊА: ПРИНЦИП РАЗЛИКОВАЊА

Једно од значајних принципа обичајног међународног хуманитарног права јесте принцип разликовања/дистинкције. Овај принцип садржи неколико правила, од којих су са становишта теме овог рада значајна два: правило разликовања бораца и цивила, као и правило пропорционалности. Прво правило указује на то да напади никада не смеју бити усмерени према цивилима, нити се смеју користити акти насиља којима се шири страх и терор међу цивилним становништвом. Друго правило односи се на то да су забрањени напади који могу изазвати случајне губитке цивилних живота, повреде цивила и уништења цивилних објеката, који би били несразмерно велики у односу на војну предност која је нападом предвиђена.<sup>38</sup> Иако наведена правила нису кодификована Женевским конвенцијама и II допунским протоколом, она се према Међународном комитету Црвеног крста сматрају правилима обичајног међународног хуманитарног права која се морају примењивати у ситуацијама како међународног, тако и немеђународног оружаног сукоба.<sup>39</sup>

Многобројне расправе о употреби наоружаних дрона управо се односе на питања евентуалног кршења принципа разликовања. Да ли се употребом наоружаних дрона заиста крши овај принцип? Тешко је дати одговор на постављено питање, будући да не постоје званични, транспарентни подаци о програмима циљаног убијања, на шта је у интервјуу 2013. године указао и тадашњи председник Међународног одбора Црвеног крста Питер Маурер (*Peter Maurer*). Он наводи да се из перспективе међународног хуманитарног права „било ком оружју којим се омогућава извођење прецизнијих напада и избегава или своди на минимум непредвиђен губитак живота

38) Jean-Marie Henckaerts, Louise Doswald-Beck, *Обичајно међународно хуманитарно право*, Cambridge University Press, Међународни комитет Црвеног крста, 2005, стр. 3.

39) Исто.

цивила, рањавање цивила или штета на цивилним објектима, треба дати предност над оружјем које то не чини. Да ли употреба наоружаних дрона заиста нуди ове предности зависи од конкретних околности. Ово питање је тема текуће расправе услед, између осталог, недостатка података о последицама већине напада дронама.<sup>40</sup>

Према подацима Бироа за истраживачко новинарство, који прати и документује нападе дронама, као и број жртава, до септембра 2018. године било је минимум 4973 напада у којима је погинуло до 12000 људи, од којих и до 1600 цивила (табела 1).

Табела 1. Број напада дронама и број цивилних жртава

Локалитет	Минималан број потврђених напада	Укупно жртава	Укупно повређених у нападима	Цивилне жртве	Број погинуле деце
Пакистан (2004–2018)	430	2515–4026	1162–1749	424–969	172–207
Авганистан (2015–2018)	4119	3867–5195	549–779	150–338	36–87
Сомалија (2007–2018)	100	602–800	51–92	10–58	0–11
Јемен (2002–2018)	324	1004–1362	155–303	167–215	44–50

Извор: The Bureau of Investigative Journalism, *Drone Warfare*, нав. дело, обрада аутора.

Представљени подаци указују на то, да и поред „хируршке прецизности”, ови напади доводе до значајног губитака цивилних живота. Процењује се да у нападима на дефинисани циљ страда и до 50 других људи, као и да је проценат убијених високо позиционираних чланова терористичких организација, који су заправо мета напада, изузетно низак – око 2%.<sup>41</sup> Стога противници употребе наоружаних дрона сматрају да уколико

40) Peter Maurer, “The use of armed drones must comply with laws”, *ICRC*, 2013.

41) David Kilcullen, Andrew Exum, “Death From Above, Outrage Down Below”, нав. дело.

у нападима не страдају значајнији лидери терористичких организација, већ цивили, овакви напади не задовољавају принцип пропорционалности.

Међутим, да би са сигурношћу могли тврдити да се употребом наоружаних дрона крше основни принципи и правила међународног права, неопходно је да подаци о нападима буду транспарентни. Бен Емерсон (*Ben Emmerson*), Специјални извештач УН за промовисање и заштиту основних људских права и слобода у току противтерористичких операција (*Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism*), у свом извештају из 2013. године наводи да је „највећа препрека за процену утицаја напада дроновима на цивилно становништво, недостатак транспарентности”.<sup>42</sup>

О питању транспарентности употребе наоружаних дрона, кршењу правила међународног хуманитарног права и легалности политике циљаног убијања коју спроводе САД, расправљао је и Европски парламент. Декларацијом о употреби дрона 2012. године,<sup>43</sup> а потом и студијом 2013. године под називом „Утицај употребе беспилотних летелица и робота без посаде на људска права у рату” (*Human rights Implications of the usage of drones and unmanned robots in warfare*), Европски парламент је указао на то да недостатак транспарентности и одговорности постојећих политика развоја и употребе дрона може довести до поларизације међународне заједнице, подривања владавине права и дестабилизације међународног безбедносног окружења у целини.<sup>44</sup> Ови документи, као и сви претходно наведени документи УН, узети су као основа за предлог Резолуције Европског парламента о употреби наоружаних беспилотних летелица, у којој се државе чланице позивају да категорички забране употребу деловања дрона у сврху циљаног убијања и осуде вансудска убијања. Уједно,

42) Ben Emmerson, “Promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism”, United Nations General Assembly A/68/389, 18 Sept 2013, стр. 41.

43) European Parliament, WRITTEN DECLARATION pursuant to Rule 123 of the Rules of Procedure on the use of drones for targeted killings, 2012, Internet, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML%2BWDECL%2BP7-DCL-2012-0002%2B0%2B-DOC%2BPDF%2BV0//EN, 19/05/2019>.

44) European Parliament, *Human rights Implications of the usage of drones and unmanned robots in warfare*, Directorate-general for external policies of the Union, 2013, стр. 44.

Резолуцијом се захтева „већа транспарентност и одговорност држава које користе наоружане дроне”, као и то да су државе у случајевима напада дронава који резултирају цивилним жртвама обавезне да спроведу брзе и независне истраге.<sup>45</sup>

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Након терористичких напада 2001. године САД су прогласиле глобални рат против тероризма, рат у којем се неће правити разлика између терориста који су починили инкриминисана дела и оних који им дају уточиште. Као основни елемент стратегије борбе против тероризма издвојила се политика циљаног убијања употребом наоружаних дронава. Међутим, употреба дронава изазвала је значајне контроверзе и поделила научну и стручну заједницу на оне који подржавају њихову употребу и оне који преиспитују правне основе њихове употребе. Присталице употребе дронава у циљаним убиствима терориста махом истичу предности које проистичу из њихове употребе. У прилог овоме истичу како је реч о технологији која због хируршке прецизности смањује ризик од непотребног губитка живота недужних цивила, док се у извесним ситуацијама право на живот може ограничити ради „заштите неких других вредности и интереса”.

С друге стране, истиче се да и поред тзв. хируршке прецизности употреба наоружаних дронава за последицу има велики број цивилних жртва. Због нетранспарентности политике циљаног убијања, као и самог програма развоја и употребе дронава, не постоје званични подаци о броју напада и броју цивилних жртва. Ипак, подаци Бироа за истраживачко новинарство и извештаји специјалног известиоца УН за вансудска и произвољна погубљења показују да напади дроновима доводе до значајног губитака цивилних живота, као и нарушавања принципа разликовања/дистинкције у оружаним сукобима.

Из свега наведеног може се закључити да је употреба наоружаних дронава при реализацији циљаних убијања више него спорна. Чињеница је да је због недостатка званичних података о последицама напада дроновима и изражене

45) European Parliament resolution on the use of armed drones, 2014/2567(RSP).



нетранспарентности политике циљаног убијања тешко донети коначан закључак о (не)поштовању правних норми, Ипак, околности под којима се ове операције изводе, као и наглашена нетранспарентност која их прати указују да се са правног становишта овакве акције у коначном могу сматрати делегитимишућим. Да би се у будућности овакве акције могле сматрати легитимним и правно утемељеним, државе које се на овај начин обрачунавају са тероризмом морају бити транспарентне у вези са развојем, набавком и употребом наоружаних дрона. Такође, у стриктно правном контексту је неопходно да земље које посежу за оваквим начином употребе силе на транспарентан начин представе правну основу за употребу дрона, критеријуме на основу којих се дефинишу мете, као и да на недвосмислен и јаван начин представе последице напада (укључујући цивилне жртве). На исти начин је важно и да учине доступним информације о кршењима људских права, као и да спроведу истраге и кривично гоњење оних који су приликом ових активности учинили кривична дела. До тада ће преовлађивати утисак да се акције са оволиким степеном мањкавости не могу сматрати оправданим.

## ЛИТЕРАТУРА

- Ђурић Живојин, Стојадиновић Миша: „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција”, *Српска политичка мисао*, бр. 4/2018, Институт за политичке студије, Београд, стр. 41–57.
- Средојевић Мирјана, „Појам, ограничење и заштита права на живот као врхунског људског права”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Правни факултет Нови Сад, Нови Сад, 1/2014, стр. 473–490.
- Alston Philip, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions, Addendum, Study on targeted killings”, United Nations General Assembly A/HRC/14/24/Add.6, Human Rights Council, 28 May 2010.

- Amnesty International, “Israel and the Occupied Territories: Israel must end its policy of assassinations”, 2003, фн. 1, Internet, <https://www.amnesty.org/download/Documents/108000/mde150562003en.pdf>, 20/09/2018.
- Blum Gabriella, Heymann Philip, “Law and Policy of Targeted Killing”, *Harvard National Security Journal*, Vol. 1, 2010, стр. 145–170.
- Brennan John, “Speech On Drone Ethics”, *NPR*, 2012.
- Byman Daniel, „Why Drones Work: The Case for Washington’s Weapon of Choice“, *International Affairs*, 89 (1) 2013, стр. 32–43.
- Cocciadiferro Margherita Chiara, *Moral and legal accounts on the use of armed drones against suspected terrorists*, PhD Dissertation at Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli, Roma, 2016.
- Committee on Oversight and Government Reform, “Rise of the drones: unmanned systems and the future of war”, Hearing before the Subcommittee on National Security and Foreign Affairs of the Committee on Oversight and Government Reform House of Representatives. One hundred eleventh congress second session march 23, 2010, Serial No. 111–118, US Government printing office, Washington, 2011.
- David R. Steven, “Fatal Choices: Israel’s Policy of Targeted Killing”, *The Begin-Sadat Center for Strategic Studies: Mideast Security and Policy Studies*, No. 51, September 2002.
- Davis E. Lynn, McNerney Michael, Greenberg D. Michael, “Clarifying the Rules for Targeted Killing – An Analytical Framework for Policies Involving Long-Range Armed Drones“, *RAND*, 2016.
- Emmerson Ben, “Promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism”, United Nations General Assembly A/68/389, 18 Sept 2013.

- European Parliament, WRITTEN DECLARATION pursuant to Rule 123 of the Rules of Procedure on the use of drones for targeted killings, 2012, Internet, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//NONSGML%2B-WDECL%2BP7-DCL-2012-0002%2B0%2BDOC%2BPDF%2BV0//EN>, 19/05/2019.
- European Parliament, *Human rights Implications of the usage of drones and unmanned robots in warfare*, Directorate-general for external policies of the Union, 2013.
- European Parliament resolution on the use of armed drones, 2014/2567(RSP).
- Heller Jon Kevin, “‘One Hell of a Killing Machine’: Signature Strikes and International Law”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 11, No. 1, 2013, стр. 89–119.
- Henckaerts Jean-Marie, Doswald-Beck Louise, *Običajno međunarodno humanitarno pravo*, Cambridge University Press, Međunarodni komitet Crvenog krsta, 2005.
- Heyns Christof, “The human rights implications of targeted killings”, 2012, Internet, <http://www.icla.up.ac.za/images/un/hrc/targeted%20killing%20side%20event%20geneva.pdf>, 17/09/ 2018.
- Heyns Christof, “Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions”, United Nations General Assembly A/68/382, Human Rights Council, 9 Apr 2013.
- Kilcullen David, Exum Andrew, “Death From Above, Outrage Down Below”, *The New York Times*, 16 05.2009.
- Kenneth R. Himes, *Drones and the Ethics of Targeted Killing*, Rowman & Littlefield, London, 2016.
- Korać Srđan, *Disciplinsko ratovanje u doba dronova i robota*, IMPP, Beograd, 2019.
- Lawfare Institute, “Legality of U.S. Government’s Targeted Killing Program Under Domestic Law”, Lawfare blog, Internet, <https://www.lawfareblog.com/legality-us-governments-targeted-killing-program-under-domestic-law>, 18/05/2019.

- Maurer Peter, “The use of armed drones must comply with laws”, *ICRC*, 2013.
- O’Connell Mary Ellen, „Unlawful Killing with Combat Drones A Case Study of Pakistan, 2004–2009“, *Notre Dame Law School Legal Studies Research Paper*, The Law School, University of Notre Dame, No. 09–43, 2010.
- O’Connell Mary Ellen, “The Right to Life in War and Peace A Legal and Moral Critique of Targeted Killing”, Remarks for the Institute for Technology and Peace, Hamburg, 15.08.2012.
- Public Law 107–40, Joint Resolution “Authorization for Use of Military Force”, 2001, sec. 2, Internet, <https://www.congress.gov/107/plaws/publ40/PLAW-107publ40.pdf>, 15/05/2019.
- Senn Martin, Troy Jodok, “The transformation of targeted killing and international order”, *Contemporary Security Policy*, 38:2, 2017, стр. 175–211.
- Sjöberg John, “Attack of the Drones: An Argument Analysis of the American Official Justification on Targeted Killings and the Use of Unmanned Combat Air Vehicles”, Lund University Human Rights, Lund, Sweden, 2010.
- Szikora Veronika, Szilagyi Gabor, “NEW DANGEROUS PRACTICE ON THE HORIZON? LEGAL ASPECTS OF DRONE USAGE”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Правни факултет Нови Сад, LI 2/2017, стр. 499–519.
- UN S/RES/1373(2001), Internet, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1373%20%282001%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1373%20%282001%29), 15/05/2019.
- UN S/RES/1368 (2001), Internet, [http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/1368%20%282001%29](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1368%20%282001%29), 15/05/2019.
- US Congress, Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, “Final report of the Select Committee to Study Governmental Operations with Respect to Intelligence Activities, United States Senate: together with additional, supplemental, and separate views” U.S. Government Printing Office, Washington, D.C., 1976.

Title 50 U.S. Code § 3093. Presidential approval and reporting of covert actions, Internet, [https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/3093?fbclid=IwAR04zcQSWcJJ0F8VAR6D-WIrAP-1-1XO8cRpr40CCUrme\\_PSBa70hcqVPo2U](https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/3093?fbclid=IwAR04zcQSWcJJ0F8VAR6D-WIrAP-1-1XO8cRpr40CCUrme_PSBa70hcqVPo2U), 18/05/2019.

The provisions of Executive Order 12333 of Dec. 4, 1981, Internet, <https://www.archives.gov/federal-register/codification/executive-order/12333.html>, 09/08/2018.

The Harvard Law School Program on International Law and Armed Conflict (HLS PILAC), “Section 7 – International Law and the end of the United States’ war on terror”, Internet, <https://pilac.law.harvard.edu/indefinite-war-legal-briefing//section-7-international-law-and-the-end-of-the-united-states-war-on-terror>, 15/05/2019.

The Bureau of Investigative Journalism, “Drone Warfare Current Statistics”, Internet, <https://www.thebureauinvestigates.com/projects/drone-war>, 26/07/2018.

The White House, President Barack Obama, “President Barack Obama, ‘Remarks by the President at the National Defense University’”, 23 May 2013. Internet, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/05/23/remarks-president-national-defense-university>, 16/05/2019.

**Vanja Rokvic, Milovan R. Subotic**

## **THE LEGAL DILEMMAS OVER DRONES USE IN COUNTERTERRORISM**

### **Resume**

The paper examines the legal aspects of using armed drones for targeted killing in counterterrorist operations. Since the 2001 terrorist attacks the uses of drones and targeted killing policy have become central to American counterterrorist strategy. However, the use of drones in counterterrorist operations whose primary aim is targeted killing has sparked a great deal of controversy and come under the spotlight of public interest. On one hand, advocates of the policy of targeted killing by armed drones believe that, in keeping with the right to self-defence and relevant Security Council resolutions, a targeted killing policy is a legitimate means of fighting the war on terror. They point out the benefits gained by using drones, invoking a technology that, owing to its surgical precision, reduces the risk of loss of life of innocent civilians. On the other hand, many experts, scholars, journalists and non-governmental organisations have publicly come forward against such a policy, claiming that the use of drones constitutes a violation of some of the basic principles of human rights and international humanitarian law. This paper will present both arguments in favour of and against the use of armed drones, highlighting some of its most controversial legal dilemmas such as targeted killing and distinction.

**Keywords:** targeted killing, drones, signature strikes, extrajudicial killings

---

\* Овај рад је примљен 1. фебруара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.



# ОГЛЕДИ И СТУДИЈЕ

УДК 321.01

DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.6422019.9>

Оригинални научни рад

Српска политичка мисао

број 2/2019.

год. 26. vol. 64

стр. 207-226

**Владан Станковић\***

*Институт за политичке студије, Београд*

## СТАБИЛОКРАТИЈА\*\*

### Сажетак

Тема коју је определио овај научни рад односи се на политички феномен *стабилнократије*. Предмет истраживања фокусиран је у два аспекта: први настоји да структурално профилише институционалне поставке и механизме стабилнократије; други смешта тако дефинисану и профилисану поставку у одређени друштвени и међународни контекст. Стабилнократија представља новоуспостављени политички феномен на тзв. „транзиционом и посттранзиционом подручју” Источне Европе, у последњих десетак година. Посматрани политички феномен, иако се о његовој присутности упадливо често говори у стручној и политичкој јавности, сасвим је мало, или готово никако, до сада, побуђивао пажњу научних кругова. Актуелност теме и недовољна проученост материје указују на њен изразити научни и друштвени значај. Све ове претпоставке отвориле су потребу да се актуелни политички

\* Електронска адреса аутора: [vladan.stankovic@ips.ac.rs](mailto:vladan.stankovic@ips.ac.rs)

\*\* Овај рад је настао у оквиру пројекта 179009 који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.



процеси и научно апсолвирају: да се пропусти кроз научну апаратуру: да им се понуди смисао и значај и да се о њима искаже коначан, објективан и непристрасан научни суд. Стога је аутор спровео редукцију политичких феномена на структуралне саставне делове (компоненте). За потребе овога рада аутор је комбиновао: *метод* посматрања, структурални приступ, упоредни метод, анализу садржаја и идеално-типски метод из друштвених наука; од политиколошких метода: институционални приступ; међу правним методама: циљно тумачење правних норми; генерализацију и дедукцију из логичких метода. Посебан научни *значај* ова тема има за Пројекат који истражује демократске капацитете политичких институција.

Кључне речи: стабилнократија, друштвена стабилност, политички систем, институције, демократски капацитети

Често се у последњих десет година за организације политичке власти на простору источне, средње, и, нарочито, југоисточне Европе говори и пише као о стабилнократијама. Ово се посебно односи на простор тзв. Западног Балкана који обухвата бише југословенске конституенте (без Словеније, а са Албанијом).

На самом почетку рада намеће се питање: Шта је, заправо, стабилнократија?

## 1. ЕТИМОЛОШКА ЗНАЧЕЊА

Сам назив стабилнократија саставница је два израза. Први је стабилност, а други долази од грчке речи *kratià*, што изражава моћ или способност владања.<sup>1</sup>

*Стабилно* је нешто што је везано за главни ток (*main stream*). Има лингвиста који стабилно везују за *стабло* (дебло

1) “*Kratià* (noun) or *kratein* (verb) come from the word *Κράτος* [*Kratos*] which means *governing power*.” (Dimitrios Michmizos, “What is the difference between the Greek words *arkhia* and *kratein*?”, *Quora*, Mountain View, California, 2009).

или каблу).<sup>2</sup> Оно је носећи преносник који се продужава у разгранате деоне целине (гране све до листова).<sup>3</sup>

Термин *стабилност* долази из механике.<sup>4</sup> Стабилност у овој научној дисциплини има својство и значење постизања равнотеже. Тако је равнотежа за неке етимологе основно значење третираног израза. Стабилно је оно што поседује снагу која се опире променама равнотежног стања.<sup>5</sup> На основу тог сазнања следи дефинисање стабилизације као процеса: „устаљивања, устаљења, учвршћивања, уравнотежења”.<sup>6</sup> Тако стабилизација представља: „минимум утјецаја интервенирајућих варијабли”.<sup>7</sup> У корену је стабилизације, дакле, редуктивно деловање које настоји да сваку промену пригуши – да онемогући утицаје споља. Стога је стабилност: „постојаност, устаљеност, одсуство промена стања.”<sup>8</sup>

Управо одсуство промена стања чини главну карактеристику стабилности, као идеолошког правца непроменљивости постојећег. Стабилно је, дакле, „фиксираност за позицију”.<sup>9</sup> Стабилно представља: зацементирано, фиксирано, непроменљиво, закуцано, причвршћено... Оно је „непокретна конструкција”.<sup>10</sup> Истовремено означава и: „устаљивање, учвршћивање, довођење у сталан положај”.<sup>11</sup>

И сада већ осликавамо описно-појавну равну термина. Стабилно се појављује у два појавна облика, и то: у

2) Josip Jedvaj, Stjepan Musulin, *Riječnik hrvatskoga ili srpskog jezika*, JAZU, Zagreb, 1956, стр. 331.

3) Исто.

4) *Enciclopedia Europea*, Volume X: Saba – tacuri, Garzanti, Milano, 1980, стр. 852: “*Stabilità*: Il concetto di stabilità nasce storicamente nell’ambito della meccanica.”

5) Alain Rey, Daniele Morvan, *Dictionnaire culturel en langue française*, Tome IV, Réal-Z, Dictionnaires Le Robert/Sejer, Paris, 2005, стр. 991: „(...) de forces qui s’opposent à la modification d’une position d’équilibre...”

6) Ljiljana Šarić, Wiebke Wittschen, *Rječnik sinonima hrvatskoga jezika*, Naklada „Jesenski i Turk”, Zagreb, 2008, стр. 445: „Stabilizirati: uhodavati se, uhodati se.”

7) Milan Bosanac, Oleg Mandić, Stanko Petković, *Rječnik sociologije i socijalne psihologije*, Informator, Zagreb, 1977, стр. 615.

8) Dragan Krstić, *Psihološki rečnik*, Savremena administracija, Beograd, 1991, стр. 540.

9) John Simpson, Edmund Weiner, *The Oxford English Dictionary*, Volume XVI, Soot-Styx, Second edition, Clarendon Press, Oxford, 1989, стр. 429: „Fixed in position”.

10) „Construction immobile”. (Alain Rey, Daniele Morvan, *Dictionnaire culturel en langue française*, нав. дело, стр. 991).

11) *Enciklopedija Leksikografskog zavoda*, Vol. 7: „Sindikalizam – Žvale”, Naklada Jugoslovenskog Leksikografskog zavoda, Zagreb, 1964, стр. 163.

стационарном и динамичком стању. Основа стабилног је „стабил”, што је синоним за: „непокретан, што долази од латинскога *stabilis*”.<sup>12</sup> Стабилно има значење об(а)везивања; оно је „обвезујуће”: „*stabila contra mobila*”.<sup>13</sup> Стога се разликује статичко стање насупрот тенденцијама враћања у равнотежни положај.<sup>14</sup> Тако постоји статички и динамички стабилитет. „Статички је својство тијела у равнотежи, а динамички се односи нагибање тијела, враћање у равнотежни положај.”<sup>15</sup> Стабилно исказује тенденцију враћања у првобитни положај.<sup>16</sup> Стабилност позива на ограничавање кретања (*limitation de fluctuaction*).<sup>17</sup>

Из овога следи одређивање стабилности система као: „својство сустава да задржава истоветност програма свог функционирања... [...] унаточ промјене околине и унаточ еродирајућим утјецајима и импулсима које околина односно други системи из околине врше на њега”.<sup>18</sup> У стационарним стабилizmu то је и више од отпора ерозивном. Ту нема тенденције да се изврши повратак у почетни положај или какву позицију. Стационарна стабилност тежи немењању, непокретности, фиксности. Она је крута и нееластична. Ту се свака промена доживљава не само као штетна, већ и као потенцијално погубна. За разлику од ње динамична стабилност непрестано осцилира између А и Б. Она у себи има уграђено „почелогибања и промјена”.<sup>19</sup> Динамички стабилizam је еластичан, он има шире интеграционо поље и ствара суптилније и перфидније привиде слободе. Он је у стању да одговори на интервенишуће варијабле, и има моћ, и способност, да оствари реверзибилни процес повратка у равнотежни положај.

Стабилно се, дакле, у основи опире променама: крута стабилност потпуно, а еластична стабилност до извесних граница уз обавезну тенденцију да промену врати на почетне

12) Josip Jedvaj, Stjepan Musulin, *Riječnik hrvatskoga ili srpskog jezika*, нав. дело, стр. 331.

13) Исто.

14) *Encyclopædia Universalis*, corpus 21: Silice – Tabou, Paris, 1995, стр. 538.

15) *Enciklopedija Leksikografskog zavoda*, Vol. 7: „Sindikalizam – Žvane”, нав. дело, стр. 162.

16) John Simpson, Edmund Weiner, *The Oxford English Dictionary*, нав. дело, стр. 429.

17) Alain Rey, Daniele Morvan, *Dictionnaire culturel en langue française*, нав. дело, стр. 991.

18) Milan Bosanac, Oleg Mandić, Stanko Petković, *Rječnik sociologije i socijalne psihologije*, нав. дело, стр. 615.

19) Aristotel, *Fizika*, Globus, Zagreb, 1988, стр. 57.

позиције. Кључне речи које би описале стабилно су: крутост, редукација, непроменљивост, непроходности, запушеност...

## 2. СТАБИЛОКРАТИЈА КАО ПОЛИТИЧКИ СИСТЕМ (?)

Сада нам као најпрече преостаје да дефинишемо шта је то стабилнократија као појам који се недавно одомаћио у научној и стручној јавности.

Има аутора који тврде да је стабилнократија: „назив за поредак у којем су и демократске и либералне вредности прагматично потиснуте због какве стабилности”.<sup>20</sup> Други аутори сматрају да се сама „размјена стабилности за вањску благодот према питањима демократије може назвати стабилнократијом”.<sup>21</sup> Трећи под стабилнократијом подразумевају организацију политичке власти која: „нуди стабилност према споља, али унутар земље систем се креће између демократије и аутократских тенденција”.<sup>22</sup> Коначно, четврти су нешто конкретнијег налаза, па износе тврдњу да је стабилнократија: „ограничена сувереност, која је даље зауставила завршетак транзиције”<sup>23</sup> из реалсоцијалистичког поретка земаља Источне и Југоисточне Европе на либерално-капиталистичку рестаурацију. У стабилнократијама геополитика игра значајну улогу, било да се ради о „суверенистима” или онима који сувереност утапају у шире интегративне токове. Ови се пореци означавају епитетима: „хибридни режим” или „прегласавајуће демократије”.<sup>24</sup> Оно што је њихова главна одлика је: посезање за ефикасним, понекад и аутократским, механизмима како би задате политике биле остварене.

20) Zoran Lutovac, „Lični stav: Labilokratija”, *Vreme*, Vol. 1445, Beograd, 13.09.2008.

21) Florian Bieber, “The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies”, *Center for International Relations and Sustainable Development*, 2018.

22) Florian Cullhaj, *Democratization from Within – Political Culture and the Consolidation of Democracy in Post-Communist Albania*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2016, стр. 100-petitum: „Stabilocracy – A system that offers stability abroad but that inside the country wavers between democracy and autocratic tendencies.”

23) Anna Fruhstorfer, Michael Hein, *Constitutional Politics in Central and Eastern Europe – From Post-Socialist Transition to the Reform of Political Systems*, Springer, Wiesbaden, 2016, стр. 263.

24) Florian Bieber, “The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies“, нав. дело.

Да бисмо дошли до спознаје како је настала ова необична организација власти, неопходно је, као претходно питање, да размотримо основе политичког система у коме се стабилોકратија запатила. Више је него упадљиво да се све земље у којима постоји стабилોકратија базирају на дегенеративној модификацији институционално некохерентног *полупредседничког* политичког система власти.<sup>25</sup> Израсле на темељима ауторитарних једнопартијских поредака са супремацијом вође, оне су се у новонасталим условима вишепартизма трансформисале у нове, прилагодљивије, облике аутократског управљања. Тако је полупрезиденцијални модел политичког система идеално послужио овој ауторитарној адаптацији са једнопартијског режима на квазиплурални поредак.<sup>26</sup> Преузети модел полупрезиденцијализма, по узору на француску Пету Републику, требало би да нагласи кључну улогу председника Републике као централне осе политичког система у коме један, инокосни, орган влада иако му формално не припада најшири опсег политичких одлука на основу уставних надлежности.<sup>27</sup> Најшири опсег послова у име председника Републике обавља председник владе. Он је као шеф колегијалног органа власти постављен од стране председника Републике и спроводи његову политику. За разлику од француске Пете Републике, у источноевропским ауторитарним моделима, кохабитација или сарадња двеју политика – позиционе и опозиционе – је искључена. У појединим државама, како би се онемогућила било каква кохабитација, успоставља се често парламентарни политички систем са непосредно изабраним председником Републике који

25) Ратко Марковић, *Уставно право*, Правни факултет, Београд, 2017, стр. 204: „Мешовити системи... будући да им недостаје унутрашња кохерентност, повећавају ризик сукоба, посебно ако сваки од органа легислативе или егзекутиве жели да користи сву власт којом располаже. Ризици блокаде институција у мешовитим системима су, дакле, значајни.”

26) Горан Буцак, „Политичке институције у савременом уставноправном поретку Србије”, *Политичка ревија*, Vol. 40, № 2/2014, Институт за политичке студије, Београд, 2014, стр. 62: „Утемељење за овакво научно схватање представљају институционална решења других посткомунистичких земаља, која шефу државе дају много већа овлашћења, на основу којих, између осталог, располаже правом именовања и опозива премијера, правом председавања седницама владе, правом законодавне иницијативе, правом сазивања ванредних седница парламента, правом расписивања референдума, јачим правом суспензивног вета, самосталним правом дисолуције, самосталним вођењем спољне политике и др.”

27) На ову тему у: Robert Elgie, “Duverger, Semi-Presidentialism and the Supposed French Archetype”, in: *France's Political Institutions at 50* ( eds. Emiliano Grossman, Nicolas Sauger), Routledge, 2013, стр. 7.

нема велика извршна овлашћења, али има немерљив утицај на владу.<sup>28</sup> То је тзв. *Парламентарно-председнички* систем власти.

На овако моделован уставноправни конструкт надовезује се још један политички феномен, који се институционализује у политички подсистем. Наиме, јавља се тенденција да се узурпира и сам дух парламентаризма, јер се у политички живот уводи парламентарна пракса „вишепартизма са доминантном и доминирајућом политичком странком”.<sup>29</sup> Ради се о политичко-парламентарној пракси у којој постоји премоћна, хегемонска партија која на изборима редовно узима 35–60% гласова, и која самостално или уз помоћ „резервне странке/коалиције”, остварује највећи или потпуни утицај у друштву.<sup>30</sup> Политички систем је скројен тако да се легитимација аутократе спроводи преко странке чији је он практично власник, а која остварује пуну политичку доминацију у пољу симулованог вишепартизма. Све друге странке „су скромније и изразито међусобно подељене”.<sup>31</sup> Овде је чак и утицај партитократије умањен, јер уместо шефова посланичких група или партијских вођа који су принуђени да се договарају, погађају и тргују интересима, сада постоји само један вођ’ и једна партија који се за све питају и који о свему одлучују.<sup>32</sup> Тако доминантна партија и њен вођа/власник остварују привилегован положај у друштву.

---

28) Michael Kubat, Jan Kysela, “L’élection du Président au suffrage direct en République tchèque: beaucoup de paroles, peu d’arguments”, *Revue d’études politiques et constitutionnelles: Est Europa*, Éditée par l’Institut Universitaire Varenne, Bayonne, 2013, стр. 233: “Par exemple, dans les pays d’Europe centrale et d’Europe de l’Est, les États élisant leur président directement sont majoritaires (Bulgarie, Croatie, Monténégro, Lituanie, Macédoine, Pologne, Roumanie, Russie, Slovaquie, Slovénie, Serbie, Ukraine)...”

29) Vladimir Goati, *Političke partije i partijski sistemi*, СЕМИ, Подгорика, 2007, стр. 261.

30) Горан Иванчевић, „Партијски системи”, *Култура полиса*, Vol. 33, Култура/Полис, Нови Сад, 2017, стр. 342: „Системи с хегемонијском странком, такође припадају групи некомпетитивних система. Разлози који их квалификују у ову групу система, произилазе из чињенице, да у оквиру ових система, у формалном смислу, егзистирају и друге странке, међутим, тим странкама онемогућен је истински приступ власти. Наиме, у оваквим системима, право на вршење власти полаже једино хегемонијска странка, док осталим странкама које постоје искључиво у формалном смислу, није допуштено (или је кооперативним странкама, дозвољено учешће у власти, али је сведено на само формално учешће, без било каквих права у вршењу власти), па чак није ни предвиђено изборно надметање. Дакле, ротација власти не постоји у системима са хегемонијском странком.”

31) Ратко Марковић, *Уставно право*, нав. дело, стр. 263.

32) Владан Станковић, „Партократија међу демократским институцијама Републике Србије”, *Политичка ревија*, Vol. 21, N° 3/2009, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 19.

Сада се отвара питање: А где је ту стабилોકратија? Она се свакако замеће и развија у политичком систему који подразумева конфузију некохерентних власти и аутократска наглашавања преко симулованог вишепартизма са једном доминирајућом странком која је у поседу аутократе или стабилоократора. Стабилоократија, дакле, није никакав нови политички систем, попут „полупрезиденцијализма”, нити политички подсистем попут „вишепартизма доминирајуће, хегемоне странке”, већ евентуално: наметнути стандард политичког понашања који се (по)остварује у тако постављеном политичком оквиру.<sup>33</sup> Присилни стандарди спадају у друштвене норме, али не у правне норме које одликује императив требања заснован на базичном консензусу политичких актера који учествују у животу једне земље. Стога је стабилоократија форма наметнутог политичког понашања – она је у простору тзв. „политичке праксе”. Користећи некохерентност и некоегзистентност уставно-политичког система власти и аномалију политичког подсистема доминирајуће партије-хегемона, стабилоократија је успела да створи привид институционалности која се испољава у два појавна облика. Први, формално-номинални облик: декларативно поштовање људских права и владавину закона, тзв. „грађанске слободе” са привидом институција, и вишепартијске изборе. И други, реално-фактички, који подразумева: симуловану демократију са потпуном или делимичном контролом медијског простора,<sup>34</sup> непоштовање институционалне аутономије деловања,<sup>35</sup> селективну примену права и кршење основних демократских процедура које утичу на слободу избора и изјашњавање.<sup>36</sup>

33) Јовица Тркуља, *Политички систем*, Правни факултет, Београд, 2011, стр. 119: „(...) доминација политичке власти и (све)моћ владајућег политичког слоја”.

34) Ljubomir Danailov Frčkoski, “Authoritarian Populism in Transitional Democracies of Western Balkans”, *South-East European Journal of Political Science*, Vol. 2, N° 1, Lumina, Bucharest, 2014, стр. 333: “The second clear difference of this regional authoritarianism from historical predecessors is the very obsession with the media.”

35) Исто, “There is total arbitrariness in their operation based on party-leader instructions.”

36) Jonas Linde, Joakim Ekman, “Patterns of Stability and Performance in Post-Communist Hybrid Regimes”, in: *20 Years Since the Fall of the Berlin Wall – Transitions, State Break-up and Democratic Politics in Central Europe and Germany* (eds. Elisabeth Bakke, Ingo Peters), BWV Verlag, Berlin, 2011, стр. 97: “In such *hybrid* regimes, we typically find multiparty electoral competition combined with disrespect for human rights and civil liberties, notable levels of corruption, instances of harassment of the political opposition, as well as restrictions on freedom of the press. In some ways, such grey zone regimes are close to (flawed) democracies; in the other ways, they resemble authoritarian systems more than anything else.”

Стабиллократија, дакле, није неки посебан, нови политички систем кохерентних и коегзистентних веза (механизма подељених или израслих и профилисаних) власти, већ одређена политичка пракса настала на заснованим решењима парламентарно-председничког система са хегмоном странком која скривено исказује тенденцију ка једнопартијској рестаурацији, и контроли свих магистралних политичких токова у једном друштву како би се реализовао унапред инструисан геополитички правац.

### 3. ПОЈАВНИ ОБЛИЦИ СТАБИЛОКРАТИЈЕ

Стабиллократија се позива на два базична стожера: 1) сувереност и; 2) више геополитичке циљеве. Отуда она настоји да ауторитарним мерама оствари постављене геополитичке задатке. Управо због тога су стабиллократе добиле епитет „реформатора” и „пост-транзиционих владара” који треба да изведу до краја „дугу и наизглед бескрајну *транзицију* или *трансформацију*”, па се стабиллократија доживљава као: „одложени трансформацијски замор”.<sup>37</sup> Стабиллократија зарад ефикасности суспендује одређене демократске процедуре у које спадају и извесна основна људска и политичка права, попут: права на изјашњавање, права на слободу изражавања мисли, права на слободно информисање, права на праведно суђење и слично. Политиколози, социолози и стручњаци уставног права као најбитнија својства стабиллократије истичу неколико институционалних механизма који демократију претварају у стабиллократију:

1. *Често расписивање избора*. Избори се у стабиллократијама расписују не када је доведена у питање парламентарна већина, већ када се власт осећа политички угроженом услед неког имало значајнијег политичког притиска.<sup>38</sup> У том случају стабиллократор ставља бираче пред учестало референдумско питање: „Ја” или „Они”?

37) Florian Bieber, “The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies”, нав. дело: “Stabilitocrats often sought to position themselves as post-transition rulers, ending the long, and seemingly never-ending transition or transformation – in the Central European context this has been recently described as *Delayed Transformational Fatigue*.”

38) Vladimir Veljković, “Stabilocracy and political crisis”, *Peščanik*, Beograd, 14.11.2017.



Ради се о извесној „насртљивости политичке моћи”,<sup>39</sup> о „наметљивости владајуће клике да продужава легитимитет своје владавине”.<sup>40</sup> Стабилократа, при томе, полази од позамашног резервоара гласова којим располаже, па за њим радо, лако и често посеже како би своје преимућство капитализовао постижући легитимитет на који ће се позивати у оним случајевима када његова владавина постане угрожена због непопуларних мера које доноси по инструкцијама.<sup>41</sup> Веома је акутна појава тзв. „рокаде функција” где се стабилократор са својим најближим сарадницима премешта са једне функције на другу, попут каквих фигура у шаху, и то најчешће када му истекне мандат враћањем на претходну позицију. Сврха избора своди се на то да се „подржи влада, а не да јој се пружи могућност да је неко замени. „Честим и непозваним изборима, режим у потпуности диктира политички темпо, осигурава себи апсолутну иницијативу у односу на опозицију и намеће оквир за деловање”.<sup>42</sup> Тако стабилократа оправдава накнадне мере присиле и принуде у остваривању својих непопуларних политика.

2. *Нерегуларне (пред)изборне процедуре.* Изборни циклус није само неуједначен, већ је и неравноправан. У стабилократијама је опозиција често не само искључена из политичких токова, већ и стављена „на руб закона”. Она је, често, реметилачки и антисистемски чинилац. Овде важи принцип тзв. „Монополске конкуренције” према коме: „избори морају бити демократски довољно да се покажу легитимним, а да се истовремено осигура

39) Јовица Тркуља, *Политички систем*, нав. дело, стр. 120.

40) Joakim Ekman, “Political Participation and Regime Stability – A Framework for Analyzing Hybrid Regimes”, *International Political Science Review*, Vol. 30, № 1/2009, Sage Publications, 2009, стр. 9: “In hybrid regimes, by contrast, elections serve as a source of legitimacy and, consequently, may be bitterly contested.”

41) Аутори пишу о овом феномену називајући га: *ауторитарни популизам*. Ова политичка појава „не верује у изборе иако је опседнут њима и све претвара у изборну кампању (*изборни парадокс*). Он верује само у своју проверу на изборима и ни у какве друге резултате, а поготово не у плуралности опција и алтернатива. Дакле, толико је опседнут злоупотребом полиције на изборима, изборним листама, корупцијом и ушеном администрације на изборима, као и другим изборним лажним активностима.” (цитат: Ljubomir Danailov Frčkoski, “Authoritarian Populism in Transitional Democracies of Western Balkans”, нав. дело, 2014, стр. 334).

42) Vladimir Veljković, “Stabilocracy and political crisis”, нав. дело.

да владајућа власт задржи власт.”<sup>43</sup> Постоји: сумња у исправност бирачког списка, притисак режима преко репресивног апарата принуде, медијска незаступљеност...

3. *Контрола медија.* Стабилнократе, у настојању да спроведу зацртано-преузету (гео)политику, држе под чврстом контролом све најважније медијске ресурсе у земљи. У тим медијима се пропагира искључиво политика стабилнократске управе. Приватизација медија усмерена је на „контролу медијског простора”. У медијима се примећује наметање искључиво стабилнократске политике, а свако другачије мишљење оцењује се као рушитељско (и поред сазнања да не постоји базична сагласност политичких актера у земљи око приоритетних политичких циљева). „Медији нису само инструмент владе, већ и конститутивни стуб моћи такве владе. Преко њих се моћ консолидује и спроводи.”<sup>44</sup>
4. *Законодавна власт је талац хегемоне партије–власти.* У стабилнокрацији скупштина је израз воље хегемоне странке. Кроз доминирајућу партију власт власника странке („лидера”) спроводи се радијално (звездасто): 1) кроз скупштину и 2) кроз другу грану извршне власти, колегијално тело, или владу. Извршна власт није у пуном капацитету спутана правом, па преовладава оцена да нема владавине права, а тиме ни правне државе.<sup>45</sup> Тако стабилнократа, као неприкосновени вођа хегемоне-партије на власти, остварује утицај не само на посланике у скупштини и на министре у влади, већ и на судство која се, у том случају, претвара у огранак извршне власти.<sup>46</sup>

43) Jonas Linde, “Patterns of Stability and Performance in Post-Communist Hybrid Regimes”, Statsvetenskapliga förbundets årsmöte, Göteborg, 2010, стр. 16: “This means that the elections must be democratic enough to appear legitimate, while at the same time ensure that the incumbents retain power.”

44) Ljubomir Danailov Frčkoski, “Authoritarian Populism in Transitional Democracies of Western Balkans”, нав. дело, стр. 333: “Here the media is not only an instrument of the government, but also a constitutive pillar of the power of such a government. Through them, the power is consolidated and carried into effect.”

45) На ову тему у: Павле Николић, *Уставно право*, Службени лист СРЈ, Београд, 1993, стр. 283–284.

46) Florian Bieber, “The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies”, нав. дело: “With weak parliaments, unconstitutionally strong executives, and often subservient judiciaries, there is no established system of separation of power to which to revert.”

5. *Правосуђе је под пуном контролом извршне власти.* Судије суде под притиском извршне власти. Пригушена је „стална и непристрасна контрола могућих и честих злоупотреба власти”.<sup>47</sup> Контрола судске власти се често чак и затире. Судови су део јединства власти коју чини контролисани законодавни орган преко хегемоне-странке на власти и ауторитарна извршна власт стабилнократора. Правосуђе је, дакле, зависно од хегемоне-странке и високо неквалификовано. Уставни суд је несамосталан и искључен из политичког арбитража.<sup>48</sup>
6. *Управа је под потпуном контролом владајућих клика,* које често чак формално и не припадају хегемонској-странци али се, зарад личних интереса и устаљених понашања од раније, препоручују да, зарад мрве власти и позиција моћи, обављају послове управног и радног надзора (тзв. *наместеници* – постављеници у структури средње и ниже моћи).<sup>49</sup> Овакав систем омогућава бујање клијентелистичких веза намештеника који су увек део власти, иако формално не припадају хегемонској-странци. У управном апарату постоји тзв. „привид легалности”, али се примена прописа спроводи селективно. Постоји тзв. „утицај” произвољно-политичког у сфери правне регулације.<sup>50</sup> Честе су: злоупотребе прописа, непримењивање правних одредби, избегавање процедура и слично...<sup>51</sup>

#### 4. СТАБИЛОКРАТИЈА И ГЕОПОЛИТИКА

Стабилнократија је нераздовојиво повезана са геополитиком. Иако је сам термин новијег датума ова врста политичких трансакција спољашње незаинтересованости

47) Јовица Трукуља, *Политички систем*, нав. дело, стр. 63.

48) Ljubomir Danailov Frčkoski, “Authoritarian Populism in Transitional Democracies of Western Balkans”, нав. дело, стр. 333.

49) Florian Bieber, “The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies”, нав. дело.

50) О утицају политике на рад јавне управе у земљама Југоисточне Европе у: South-Eastern European Legal Development Initiative, *Anti-corruption in Southeast Europe – First Steps and Policies*, CSD, 2002, стр. 85.

51) Владан Станковић, „Идентитет, политичка култура и однос према институцијама”, у зборнику: *Идентитет, политичка култура, институције* (приредио: Владан Станковић), Институт за политичке студије, Београд, 2018, стр. 133–135.

за стање демократских капацитета постоји широм света већ деценијама уназад – посебно у периоду тзв. „Хладног рата”.<sup>52</sup> У свим тим политичким гибањима међународни центри моћи водили су се девизом: Више међународне безбедности (и регионалне стабилности) мање демократије. Демократија се сагледавала као процес артикулације опречних политика, понекад и штетних за крупне геополитичке интересе прагматичних аспирација светских сила. Сматрано је да демократија успорава доношење политичких одлука, да је реч о систему који мултипликује сукобе међу гранама власти у тренутку када треба брзо и ефикасно одрадити крупне геополитичке захвате.

У стабилнократији се толерише и чак допушта нарушавање основних демократских и политичких тековина из најмање два разлога. Један разлог позива на државно јединство: збијање редова, заштиту државе, заштиту угрожених националних интереса... Стабилнократе у неким случајевима сами иницирају одређена политичка жаришта како би се омогућила хомогенизација власти и најшира могућа подршка за спровођење одређене националне политике, око које, најчешће, не постоји сагласност најважнијих/најпрестижнијих фактора у друштву.<sup>53</sup> Други разлог због кога долази до нарушавања демократских стандарда и владавине права су тзв. „Виши циљеви”. Ови виши или геополитички или међународно-безбедносни циљеви најтешње су повезани са широм „регионалном стабилношћу” у којој учествују и суседне државе: било да се ради о мигрантској кризи, међународним интегративним и безбедносним процесима или неким другим важним геополитичким и геоекономским питањима.

У свим овим политичким гибањима постоји извесна нераскидива потреба стабилнократског режима не само да добија подршку од међународних чинилаца од којих је зависан, већ и да обезбеђује непрестану потврду свог легитимитета од иностраног фактора, па чак и да континуирано, корак-по-

52) “Of course, this type of transaction has characterized Western assistance and support for non-democratic regimes around the world for decades, in particular during the Cold War.” (Florian Bieber, “The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies”, нав. дело).

53) Исто. “Semi-authoritarian stabilitocracies are both willing to cause and manage instability with their respective neighbors or towards an internal other – opposition or minorities – for the sake of securing continued rule.”

корак, контекстуализује своју политику са политикама и чак очекивањима иностраних центара моћи.<sup>54</sup> Јасно је да у овој тачки стабилократија напушта суверенизам као део своје политике зарад опстанка владајућих структура у седлу власти.<sup>55</sup> У свим ови процесима ствара се један поредак политичке размене моћи и утицаја где се зарад задовољавања апетита међународних моћника на унутарполитичком плану спроводи редукција: правне државе, заштите основних људских права и слобода, али и извитоперавање демократских стандарда и процедура (од нарушавања принципа поделе власти, преко кршења равноправног утицаја на политички живот, до комуникацијске и медијске дисквалификације и сатанизације опонената).

О овој новој политичкој и међународној пракси, у више наврата, је писао и британски *Economist* који је изнео оцену да: „Западне земље игноришу антидемократске праксе локалних аутократа све док одржавају мир”.<sup>56</sup> Стога је „ЕУ вољна да пружи спољну подршку режимима са знатним недостацима у смислу демократског управљања ради обећања стабилности.”<sup>57</sup> Ради се о својеврсном „гледању кроз прсте – угрожавању демократије зарад стабилности – стабилократија”.<sup>58</sup> Из угла западних геополитички интереса: „Западном Балкану је потребна стабилократија, јер тај облик политичког постојања сигурно води у Европску унију. Запад подржава овакве системе јер и сам функционише као лобиста крупног капитала мотивисаног неоколонијалном логиком – скупо наплаћује трансфер прљавих и нископрофитних технологија и у бесцење купује националне

54) Има мишљења која указују да заправо сами „међународни чиниоци” репродукују стабилократске режиме из сопствених прагматичних потреба. (Тако нпр. Florian Cullhaj, *Democratization from Within – Political Culture and the Consolidation of Democracy in Post-Communist Albania*, нав. дело, стр. 124: “(...) except a deadlock in the area of hybrid democracies, international factors with a tendency for internal party stability has produced a stabilocracy.”)

55) „Nema na Balkanu više ni jedne jedine zemlje koja ima privilegiju da samostalno odlučuje.” (Slavko Živanov, „Stabilokratija, malo morgen”, *Između sna i jave*, Beograd, 24.08.2018: „Ona je neposredni potez mešanja u unutrašnje stvari države koja bi trebalo da bude suverena, sa ciljem da se zaštititi vladajuća garnitura u državi koja služi interesima imperijalista, odnosno stabilokrata, a ne služi nacionalnim, opštim i državnim interesima države u kojoj vrši vlast.”)

56) Miloš Đajić, “Stabilocracy is not democracy”, Internet, <http://www.milosdjajic.com/2017/08/04/stabilocracy-is-not-democracy>, “Few weeks ago British *Economist* wrote about this that: *Western countries ignore local autocrats’ anti-democratic practices so long as they keep the peace.*”

57) Radoslav Čebić, „Koliko još ima do EU?”, *Vreme*, Vol. 1423, Beograd, 12.04.2018.

58) Исто.

ресурсе.”<sup>59</sup> Тако, „стабилнократије Западног Балкана комбинују полу-ауторитарне карактеристике, тврдећи, истовремено, да реформишу демократије и тако добијају спољну подршку, посебно из држава чланица ЕУ, ради (лажног) обећања стабилности. Дакле, стабилнократија је режим који укључује значајне недостатке у смислу демократског управљања, али ипак ужива спољни легитимитет нудећи неку наводну стабилност.”<sup>60</sup>

## 5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

На основу горе истражених налаза можемо закључити. Прво, стабилнократија није политички систем, јер законски не регулише односе између грана власти. Друго, стабилнократија је форма политичке праксе настале на конфузији власти парламентарно-председничког политичког система, са хегемом странком у средишту поретка. Треће, читав поредак покурава се диктату хегемоне странке односно њеном вођи, који странку третира као сопствено власништво и оруђе. Четврто, политичка моћ се кроз систем шири радијално: од вође, кроз хегемону странку на владу и министре. Пето, парламентаризам је симулован: посланички клуб хегемоне странке подстиче машинерију за доношење закона; пословник је ригидан и оставља мало простора опозиционом деловању кроз пленум Скупштине и скупштинске одборе. Шесто, правосуђе је потпуно потчињено извршној власти: оно нема аутономију реаговања. Седмо, политичко деловање у медијском простору је онемогућено. Осмо, режим посеже за популистичким мерама како би „поткупио” бираче, ствара привид угрожености државних и националних интереса. Девето, власт се лако, често и комотно ослања на услуге репресивног апарата, чије апетите задовољава и потхрањује. Коначно, десето, стабилнократори у спољној политици настоје да се умилосрде иностраном фактору, тако што остварују њихове геополитичке и геоекономске интересе. Они од светских сила, за узврат,

59) Milivoje Mihajlović, „Balkan: stabilokratija ili kleptokratija”, KosSev, 7. mart 2019.

60) Florian Bieber, “The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies”, нав. дело: “Western Balkan stabilitocracies thus combine semi-authoritarian features, while claiming to be reforming democracies and receiving external support, in particular from EU member states, for the sake of the (false) promise of stability. Thus, a stabilitocracy is a regime that includes considerable shortcomings in terms of democratic governance, yet enjoys external legitimacy by offering some supposed stability.”

траже да им толеришу редукуцију: људских права, политичких стандарда и демократских процедура у земљи.

Услед свега овога може се закључити да се из угла великих сила, и моћних глобалних и глобализованих центара моћи, овакав поредак уистину може назвати *стабилнократијама*, јер стабилише (гео)политичке интересе и интересе крупног капитала у одређеном делу света. Међутим, ако се загледамо у простор унутрашњеполитичког поља: људских и политичких права и демократских процедура, онда се разматрани поредак политичке моћи пре може назвати *лабилнократијом*, јер нарушава устаљене демократске праксе и стандарде политичког деловања.<sup>61</sup> Како год било, реч је о политичком поретку власти у коме инострани фактор свесно толерише и чак допушта кршење демократских процедура и стандарда докле год њихови геополитички интереси нису доведени у питање, почев од тзв. „регионалне безбедности”, преко крупних економских интереса све до уплива иностраног фактора у све сегменте друштвеног живота (неоколонијализам).

## ЛИТЕРАТУРА

Буцак Горан, „Политичке институције у савременом уставноправном поретку Србије”, *Политичка ревија*, Vol. 40, № 2/2014, Институт за политичке студије, Београд, 2014, стр. 53–74.

Иванчевић Горан, „Партијски системи”, *Култура полиса*, Vol. 33, Култура/Полис, Нови Сад, 2017, стр. 337–351.

Марковић Ратко, *Уставно право*, Правни факултет, Београд, 2017.

Николић Павле, *Уставно право*, Службени лист СРЈ, Београд, 1993.

---

61) Zoran Lutovac, „Lični stav: Labilokratija”, нав. дело: „Pravilnije bi bilo takav poredak nazvati *labilokratija*: poredak nerazvijenih sloboda i vladavine prava sa fasadnom demokratijom lišenom pravog sadržaja. To je poredak nestabilnih temelja jer zavisi od rejtinga i dobre volje autoritarca i podrške koju dobija od velikih sila, a ne od nezavisnih institucija...”

- Станковић Владан: „Идентитет, политичка култура и однос према институцијама”, у зборнику: *Идентитет, политичка култура, институције* (приредио: Владан Станковић), Институт за политичке студије, Београд, 2018, 119–139.
- Станковић Владан, „Партократија међу демократским институцијама Републике Србије”, *Политичка ревија*, Vol. 21, N° 3/2009, Институт за политичке студије, Београд, 2009, стр. 17–26.
- Тркуља Јовица, *Политички систем*, Правни факултет, Београд, 2011.
- Aristotel, *Fizika*, Globus, Zagreb, 1988.
- Bieber Florian, “The Rise (and Fall) of Balkan Stabilitocracies”, Center for International Relations and Sustainable Development, 2018.
- Bosanac Milan, Mandić Oleg, Petković Stanko, *Rječnik sociologije i socijalne psihologije*, Informator, Zagreb, 1977.
- Cullhaj Florian: *Democratization from Within – Political Culture and the Consolidation of Democracy in Post-Communist Albania*, Edizioni Nuova Cultura, Roma, 2016.
- Čebić Radoslav, „Koliko još ima do EU? ”, *Vreme*, Vol. 1423, Beograd, 12. 04. 2018.
- Đajić Miloš: “Stabilocracy is not democracy”, Internet, <http://www.milodjajic.com/2017/08/04/stabilocracy-is-not-democracy>.
- Ekman Joakim: “Political Participation and Regime Stability – A Framework for Analyzing Hybrid Regimes”, *International Political Science Review*, Vol. 30, N° 1/2009, Sage Publications, 2009, стр. 7–31.
- Elgie Robert, “Duverger, Semi-Presidentialism and the Supposed French Archetype”, in: *France’s Political Institutions at 50* (eds. Grossman Emiliano, Sauger Nicolas), Routledge, 2013, стр. 6–25.
- Enciclopedia Europea*, Volume X: Saba – tacruri, Garzanti, Milano, 1980.



- Enciklopedija Leksikografskog zavoda*, Vol. 7: „Sindikalizam – Žvale”, Naklada Jugoslovenskog Leksikografskog zavoda, Zagreb, 1964.
- Encyclopædia Universalis*, corpus 21: Silice – Tabou, Paris, 1995.
- Frčkoski Ljubomir Danailov, “Authoritarian Populism in Transitional Democracies of Western Balkans”, *South-East European Journal of Political Science*, Vol. 2, N° 1, Lumina, Bucharest, 2014, стр. 329–340.
- Fruhstorfer Anna, Hein Michael, *Constitutional Politics in Central and Eastern Europe – From Post-Socialist Transition to the Reform of Political Systems*, Springer, Wiesbaden, 2016.
- Goati Vladimir, *Političke partije i partijski sistemi*, CEMI, Podgorica, 2007.
- Jedvaj Josip, Musulin Stjepan, *Riječnik hrvatskoga ili srpskog jezika*, JAZU, Zagreb, 1956.
- Krstić Dragan: *Psihološki rečnik*, Savremena administracija, Beograd, 1991.
- Kubat Michael, Kysela Jan, “L’élection du Président au suffrage direct en République tchèque: beaucoup de paroles, peu d’arguments”, *Revue d’études politiques et constitutionnelles: Est Europa*, Éditée par l’Institut Universitaire Varenne, Bayonne, 2013, стр. 231–245.
- Linde Jonas, Ekman Joakim, “Patterns of Stability and Performance in Post-Communist Hybrid Regimes”, in: *20 Years Since the Fall of the Berlin Wall – Transitions, State Break-up and Democratic Politics in Central Europe and Germany* (eds. Bakke Elisabeth, Peters, Ingo), BWV Verlag, Berlin, 2011, стр. 97–118.
- Linde Jonas, “Patterns of Stability and Performance in PostCommunist Hybrid Regimes”, *Statsvetenskapliga förbundets årsmöte*, Göteborg, 2010.
- Lutovac Zoran, „Lični stav: Labilokratija”, *Vreme*, Vol. 1445, Beograd, 13.09.2008.

- Michmizos Dimitrios, “What is the difference between the Greek words *arkhia* and *kratein*?”, *Quora*, Mountain View, California, 2009.
- Mihajlović Milivoje, „Balkan: stabilokratija ili kleptokratija”, *Kos-Sev*, 7. mart 2019.
- Rey Alain, Morvan Daniele, *Dictionnaire culturel en langue française*, Tome IV, Réal-Z, Dictionnaires Le Robert/Sejer, Paris, 2005.
- Simpson John, Weiner Edmund, *The Oxford English Dictionary*, Volume XVI, Soot-Styx, Second edition, Clarendon Press, Oxford, 1989.
- South-Eastern European Legal Development Initiative, *Anti-corruption in Southeast Europe – First Steps and Policies*, CSD, 2002.
- Šarić Ljiljana, Wittschen Wiebke, *Rječnik sinonima hrvatskoga jezika*, Naklada „Jesenski i Turk”, Zagreb, 2008.
- Veljković Vladimir, “Stabilocracy and political crisis”, *Peščanik*, Beograd, 14.11.2017.
- Živanov Slavko, „Stabilokratija, malo morgen”, *Između sna i jave*, Beograd, 24.08.2018.

**Vladan Stankovic**

## **STABILOCRACY**

### **Resume**

Stabilocracy is not a political system, because it does not regulate the legal relations of the authorities. It is a form of political practice that arose from the confusion of the authority of the parliamentary-presidential political system, with a hegemonic party in the core of system. The whole system complies with the dictation of the party's hegemony or its leader, who treats the party as its own property. Political power is spreading through the system radially: from the leader, through the hegemonic party to the government and the ministers. Parliamentarism is simulated: a parliamentary club of the hegemonic party is "lawmaking machine"; the Rules of Procedure is rigid and leaves little space for opposition through the Plenary Assembly and Assembly Committees. The judiciary is under the pressure of the executive: it has no autonomy of reaction. Political activity in the media space is blocked. The regime takes populist measures to gain upon voters, creates an illusion of vulnerability of a states or national interests itself. Authority easily, often and comfortably relies on the services of a repressive apparatus, whose appetite satisfies and nourishes. Stabilists in foreign policy seek to make international factors more effective by realizing their geopolitical and geoeconomic interests. In return, they ask from the international factors to tolerate their reduction of: human rights, political standards and democratic procedures in the country. On the stage is a political order of authorities in which a foreign factor consciously tolerates and even allows violations of democratic procedures and standards as long as their geopolitical interests are not questioned, starting from the so-called "Regional security" up to the influence of foreign treatment in all segments of social life (neocolonialism).

**Keywords:** stability, stability of society, political system, institutions, democratic capacities

---

\* Овај рад је примљен 18. априла 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.

*Дубравка Валић Недељковић\**

*Филозофски факултет, Универзитет у Новом Саду*

*Стефан Јањић*

*Филозофски факултет, Универзитет у Новом Саду*

## **ДИСКУРСНЕ СТРАТЕГИЈЕ ИЗВЕШТАВАЊА О ИЗБОРУ ЧЛАНОВА ЗА НАЦИОНАЛНЕ САВЕТЕ МАЊИНА У СРБИЈИ: ИЗБОРНИ ЦИКЛУСИ 2014. И 2018.**

### **Сажетак**

Предмет овог истраживања је квалитет извештавања о изборима за националне савете националних мањина, како у медијима на мањинским језицима, тако и у медијима на српском језику. Новосадска новинарска школа је у оквиру опсежних мониторинга пратила медијско извештавање о овој теми у претходна два изборна циклуса (2014. и 2018), што отвара простор да се на једном месту сагледају и деконструирају уочени трендови, приступи и дискурсне стратегије. Истраживање је спроведено на основу критичке анализе текстова и прилога објављених уочи избора 2014. и 2018. године, као и на основу дубинских интервјуа са шесторо медијских професионалаца из мањинских заједница. Резултати истраживања показују да се извештавање о изборима за националне савете одликује пасивношћу, неинформативношћу, бирократизацијом и поједностављивањем, а како би се предуслови за извештавање о овој теми побољшали до наредних избора, 2022. године,

\* Електронска адреса ауторке: [dnvalic@gmail.com](mailto:dnvalic@gmail.com)

потребно је подићи ниво проактивности, едуковати новинаре и обезбедити механизме којима би били спречени политички утицаји и утицаји националних савета на извештавање медија о предизборној кампањи.

Кључне речи: избори, национални савети, националне мањине, медијски дискурс, дискурсне стратегије

## 1. УВОД

Избори за националне савете националних мањина (НСНМ) поседују низ карактеристика по којима подсећају на републичке, покрајинске и локалне изборе, али и низ особина по којима се од њих разликују. Разлике пре свега проистичу из законом одређеног оквира деловања НСНМ, који према члану 1 *Закона о националним саветима националних мањина* (2009) представљају организације којима су поверена одређена јавна овлашћења о појединим питањима „из области културе, образовања, обавештавања и службене употребе језика и писма, у циљу остваривања колективних права националне мањине на самоуправу у тим областима”.<sup>1</sup> У поређењу са републичким или покрајинским изборима, избори за НСНМ имају знатно мањи потенцијални број гласача, који бирају чланове тела са знатно мањим овлашћењима од оних које имају републичка или покрајинска скупштина. Самим тим се може очекивати да се за кампање које претходе изборима издваја и далеко мање финансијских средстава, али и да је медијска пажња усмерена на кампање скромнија.

Предизборна кампања поставља сет мање или више релевантних тема на медијску агенду, при чему у случају избора за НСНМ веома често долази до тематског исклизивања из делокруга надлежности самих НСНМ. Таква исклизивања могу се сматрати делимично оправданим, јер је тешко расправљати о питањима из области културе, образовања, информисања и употребе језика без освртања на шири друштвено-политички контекст. Са друге стране, померање фокуса може довести

1) Закон о националним саветима националних мањина, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 55/2014 и 47/2018.

гласаче у заблуду да НСНМ имају далеко већи степен овлашћења од оног који им је законом приписан.

У години када су одржани први непосредни избори за НСНМ Жолт и Ристић спровели су истраживање о перцепцији улоге НСНМ међу припадницима националних мањина из АП Војводине.<sup>2</sup> На основу тадашњих резултата могло се закључити да одговори четвртине испитаника оправдавају горенаведену зебњу о погрешно, тј. прешироко схваћеним надлежностима савета, будући да је 3,2% испитаника одговорило да би најважнији задатак њиховог националног савета требало да буде „политичко представљање”, а још 21,8% „брига о економском положају”. Остале опције биле су заступљене у распону од 4,3% до 28%: „чување традиције и обичаја” (28%), очување идентитета (24,9%), јачање веза националне заједнице са матичном државом (10,7%), обезбеђивање образовања на матерњем језику (7,1%), те информисање и службена употреба матерњег језика (4,3%). Осам година касније, у Србији је регистрован 22 национални савет – уз Савез јеврејских општина Србије, то су савети албанске, ашкалијске, бошњачке, бугарске, буњевачке, влашке, грчке, египатске, мађарске, македонске, немачке, пољске, ромске, румунске, русинске, словачке, словеначке, украјинске, хрватске, црногорске и чешке националне мањине. Овакав списак између осталог указује и на то да је „демократизација друштва условила процес афирмације националног идентитета и ревивализма код етничких заједница које су биле непризнате или чији статус није био дефинисан (Ашкалије, Цинцари, Египћани, Власи) и признавање њихових етничких и културних права“.<sup>3</sup>

Каква је данас медијска понуда садржаја на језицима мањина у Србији? Уколико се задржимо на нивоу јавних сервиса, који се посредно (кроз буџет) и непосредно (путем таксе) финансирају средствима грађана, могуће је увидети две потпуно различите праксе. С једне стране, Радио-телевизија Војводине емитује програм на 16 језика, што је у начелу

2) Лазар Жолт, Душан Ристић, „Значај националних савета и активизам припадника националних мањина у Аутономној Покрајини Војводини”, *Социолошки преглед*, Српско социолошко друштво, Београд, 2010, vol. 44, бр. 4.

3) Нада Радушки, „Социодемографске и етнокултурне одлике националних мањина у Србији”, *Социолошки преглед*, Српско социолошко друштво, Београд, 2010, год. XLIV, бр. 2, стр. 261.

позитивна пракса, али се, услед ограничених временских ресурса, не може остварити у свом пуном капацитету. Тако се, примера ради, програм на немачком своди на једну полчасовну емисију недељно, а слично је и са програмом на другим језицима са малим бројем говорника. Са друге стране, Радио-телевизија Србије готово у потпуности игнорише своју законску обавезу да производи програм на језицима мањина. Заштитник грађана је у посебном извештају о извештавању на језицима мањина скренуо пажњу на то да РТС „није унапредио програм и обезбедио нове медијске садржаје на језицима мањина, посебно за мањине које претежно живе на територији централне Србије”.<sup>4</sup> Осим програма на ромском језику, РТС ни данас не производи садржаје на језицима мањина, нити тај проблем надомешћује куповином садржаја независних продукција.

Веома је важно успоставити систем информисања који би истовремено омогућио мањинама да покрећу и уређују медије на свом језику, али и да буду заступљени у медијима на језику већине, јер „медијска аутономија без партиципације у мејнстрим медијима води изолацији и повећању етничке дистанце између група, а партиципација у већинским медијима, без одређеног степена медијске аутономије, има назнаке асимилације”.<sup>5</sup>

Извештавање о националним мањинама је у мејнстрим медијима на српском језику веома површно, спорадично, а неретко и дискриминаторно, показује тромесечни мониторинг Новосадске новинарске школе из 2018. године, којим је установљено да су се припадници националних мањина у девет посматраних медија појавили као субјекти само 61 пут.<sup>6</sup> О дискриминаторном извештавању о мањинама сведочи и истраживање Кристине Малешевић.<sup>7</sup> Она је на примерима

4) Заштитник грађана, *Посебан извештај о информисању на језицима мањина након приватизације медија*, Заштитник грађана, Београд, 2016, стр. 8.

5) Ервин Хоџић, Тарик Јусић, *Мањине и медији у Југоисточној Европи: Међународни стандарди и локалне праксе*, Mediacentar Sarajevo, Сарајево, 2010, стр. 24-25.

6) Дубравка Валић Недељковић, Милица Јањатовић, *Медијска слика осетљивих група*, Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018, стр. 39.

7) Кристина Малешевић, „(Не)одговорност новинара у извештавању о осетљивим друштвеним групама у штампаним медијима”, *СМ – Часопис за комуникацију и медије*, Факултет политичких наука, Београд, 2018, vol. 13, бр. 42.

текстова из црне хронике закључила да припадници мањина нису представљени негативно само у таблоидној и полутаблоидној штампи, већ и у озбиљној, а када се нађу у улози осумњиченог за кривично дело представљени су на основу етничитета, као склони криминалу и насиљу. Валери Алиа и Симон Бул, бавећи се дискурсом британских медија, уочавају бинарни систем репрезентације мањина у медијима већине: „С једне стране, они су романтизовани, а са друге стране криминализовани. Овакви портрети производ су вишевековних притисака, погрешних представа, неразумевања и филозофске дебате”.<sup>8</sup> Ове ауторке закључују и да „постоји неизречена хијерархија мањина, често повезана са дужином присутности конкретне мањине на територији домаћина”, али се овај критеријум не може прихватити као сасвим релевантан у случају Србије, будући да је такозвана „неизречена хијерархија” пре условљена бројношћу мањине него дужином присутности на територији која данас припада Србији.

Напослетку, уколико се осврнемо на медије на језицима мањина, увидећемо да је њихов број након последњег круга приватизације (2015) значајно смањен. Мањински медији у приватном власништву имају крајње ограничене економске потенцијале, док они медији чији су оснивачи НСНМ имају проблем са независношћу уређивачке политике. Жужана Серенчеш сматра да је пред националним саветима одговорност „да чвршће заштите и осигурају спровођење начела независности информисања”.<sup>9</sup> Овом проблему посвећен је и један сегмент радне верзије Медијске стратегије, којим се предвиђа неколико значајних измена. Уколико оне буду усвојене,<sup>10</sup> главни и одговорни уредници медија неће моћи да буду именовани нити разрешени без сагласности запослених у редакцији, а предвиђене су и друге мере за сузбијање спољних притисака.<sup>11</sup>

8) Valerie Alia, Simone Bull, *Media and Ethnic Minorities*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2005, стр. 3.

9) Жужана Серенчеш, „Национални савети националних мањина и обавештавање”, у зборнику: *Надлежности националних савета националних мањина*, ОЕБС, Београд, 2011, стр 75.

10) Имати у виду да је овај рад завршен и предат у фебруару 2019. године.

11) Група аутора, *Радна верзија Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији*, Internet, <https://www.srbija.gov.rs/specijal/362240>, 18/02/2019.



## 2. ЦИЉ И МЕТОД ИСТРАЖИВАЊА

Циљ овог истраживања да се уоче и деконструишу трендови, приступи и дискурсне стратегије у медијском извештавању о изборима за НСНМ.

Избори за НСНМ представљају прилику да се у посебним околностима, за време кампање, сагледа не само интегритет мањинских медија, већ и заинтересованост медија на језику већине да извештавају о овом важном питању, које се – према подацима последњег пописа становништва (2011) – тиче више од 800.000 грађана Србије. Управо се овим задатком Новосадска новинарска школа бави већ годинама, још од првих непосредних избора за НСНМ, с тим да су целовити мониторинзи базирани на квантитативно-квалитативној анализи медијског дискурса спроведени у претходна два изборна циклуса. Године 2014. спроведено је истраживање које је обухватило медијске садржаје на десет језика.<sup>12</sup> Године 2018. анализирано је пет мањинских штампаних медија,<sup>13</sup> садржаји јавних сервиса и других медија на језику већине.

За ово истраживање коришћене су две методе:

1. критичком анализом дискурса размотрени су налази два циклуса мониторинга, из 2014. и 2018. године, са намером да се сагледају дискурсне стратегије за којима медији посежу при извештавању о изборима за НСНМ. Критичку анализу дискурса овде разумемо као интердисциплинарни метод који „изучава како се злоупотребљава моћ у друштву, као и како се успостављају доминација и неједнакост кроз текст и дискурс доминантне групе”,<sup>14</sup> док су дискурсне стратегије начини обликовања наратива чији је циљ

---

12) Анализирани су садржаји на албанском (РТВ Бујановац, РТВ Спектри, Titulli.com, Вијаноси.net), бошњачком (Регионална ТВ, ТВ Санџак, ТВ Тутин, Радио 100 плус, *Полимље*, *Санџак данас*, Sandzakavaz.rs, Sandzacke.rs, Sandzakhaber.net и Sandzakpress.net), буњевачком (Радио Суботица, Радио Нови Сад), хрватском (РТВ, Радио Нови Сад, *Хрватска ријеч*), мађарском (*Хит неп*, Радио Нови Сад, Радио Суботица, РТВ, *Јавни послови*), ромском (Радио Београд, РТВ, *Декада*), румунском (РТВ, ТВ Бор, *Либертатеа*), русинском (*Руске слово*, РТВ), словачком (*Хлас људу*, РТВ) и српском језику.

13) *Мађарско*, *Хрватска ријеч*, *Хлас људу*, *Либертатеа* и *Руске слово*.

14) Teun van Dijk, *Discourse and power*, Palgrave, Basingstoke, 2008, стр. 85.

имплицитно сугерисање вредности и ставова.<sup>15</sup> Питањима језичке употребе у контексту (зло)употребе моћи протеклих деценија бавио се велики број аутора, у првом реду Теун ван Дејк,<sup>16</sup> Роџер Фаулер<sup>17</sup> и Џеф Фершуерен,<sup>18</sup> а на нашим просторима Свенка Савић.<sup>19</sup>

2. спроведено је шест дубинских интервјуа<sup>20</sup> посвећених извештавању мањинских медија о изборима за НСНМ, и то са медијским професионалцима из русинске, румунске (RO), словачке (SK1, SK2), мађарске (HU) и хрватске (HR) заједнице. Реч је о структурисаним интервјуима који су спроведени током децембра 2018. године, а чији ће елементи у овом раду бити представљени под наведеним шифрама, без навођења идентитета.<sup>21</sup>

### 3. АНАЛИЗА

Анализом узоркованог корпуса уочено је десет основних карактеристика извештавања медија на језицима националних мањина и српском језику о изборима за чланове НСНМ 2014. и 2018. године, а оне су (1) искључивање, (2) неинформативност, (3) бирократизација, (4) поједностављивање, (5) навика испуњавања обавеза, (6) неразумевање контекста избора и подлегање притисцима, (7) парадни патриотизам, (8) пресликавање модела праћења кампања за избор за чланове националног парламента, покрајинске и локалних скупштина, (9) сензационализам и (10) „копи пејст” новинарство.

15) Према Ван Дејку (нав. дело), групе које имају моћ у друштву имају и прилику да своје вредности и веровања репродукују, легитимишу и представе их као вредности читавог друштва или природно стање ствари.

16) Teun van Dijk, *The interdisciplinary study of news as discourse*, Routledge, London, 1994.

17) Roger Fowler, *Language in the news: Discourse and ideology in the press*, Routledge, London, 1991.

18) Jef Verschueren, *Ideology in Language Use*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.

19) Свенка Савић, *Дискурс анализа*, Филозофски факултет, Нови Сад, 1993.

20) Интервјуи се у целини чувају у архиви Новосадске новинарске школе и доступни су на захтев, без откривања идентитета интервјуисаних саговорника.

21) Од овог принципа начињено је једно одступање, у случају Бориса Варге, директора магазина *Руске слово*, који је захтевао да буде потписан.

### 3.1. Искључивање

Дискурсна стратегија искључивања теме најприсутнија је у посматраним периодима била на јавним сервисима. У Дневнику РТВ-а су у посматраном периоду 2014. године емитована само три прилога посвећена изборима НСНМ,<sup>22</sup> а 2018. године седам (Јововић 2018). Када је реч о РТС-у, 2014. године забележена су тек два прилога, а 2018. шест.

Информативни магазин *Палета* на РТВ који се емитује на језицима националних мањина и титлује на српски језик, а експлицитни циљ му је неговање мултикултуралности, у посматраном периоду 2018. није објавио ниједан прилог о изборима за чланове националних савета. Податак да таблоид *Информер* у истом периоду није објавио, такође, ниједну вест о изборном циклусу за НСНМ нема ни изблиза тежину коју носи налаз о јавним сервисима, јер се пред комерцијалне штампане медије не поставља таква врста очекивања.

Искључивање се у медијима на језицима мањина манифестује и кроз фаворизовање једне листе у односу на остале. Од укупно анализирана 142 текста у *Мађарсоу* 2018. године, у 66 је парафразиран или директно цитиран члан Савеза војвођанских Мађара као кандидат или кандидаткиња на изборима, или се само истиче да је особа присутна на неком догађају. Истовремено, у само два текста у истом посматраном периоду се апострофира члан „Мађарског покрета”.<sup>23</sup>

### 3.2. Неинформативност

Ова стратегија пре свега подразумева умањивање могућности да грађани путем медија сазнају релевантне информације о кандидатима за чланове НСНМ и да на основу тога процене њихове компетенције. Неинформативност

22) Стефан Јањић, „Анализа дискурса о изборима за савете националних мањина у медијима на српском језику”, у зборнику: *Избори за националне савете националних мањина 2014 – Кога су медији на језицима мањина изабрали?* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2014.

23) Емилија Станко, „Деконструкција уређивачке политике *Мађарсоа* у време предизборне кампање за изборе савета националних мањина 2018. године”, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018.

је у посматраним циклусима била једна од доминирајућих стратегија јер су се медији више бавили процедурама, а знатно мање самим кандидатима.

У оба циклуса су изостали аналитички текстови о кандидатским листама и самим кандидатима, као и интервјуи, а теме у вези са предизборном кампањом најчешће су биле оне из области културе, док се о образовању и науци изузетно ретко извештавало. Последице оваквог приступа могу се одразити и на сам исход гласања:

„Сами припадници националних мањина у највећој мери не знају које су надлежности националних савета и због чега су значајни, као и то шта им могу омогућити и у чему бити од помоћи. Свеопшта апатија доводи до тога да се о овим темама говори мало и без разумевања.”

**[изјава SK2]**

Тема која је готово потпуно изостала је мешање државне политике у изборе за НСНМ. О томе су извештавали само поједини онлајн медији који се баве истраживачким новинарством, као на пример Војс (*Voice*).<sup>24</sup>

### 3.3. Бирократизација

Бирократизација извештавања о изборима је најједноставнији начин на који се задовољава комуникативна потреба грађана за информацијама од јавног интереса када су избори у питању. Уредничка пракса је објављивање информација које поглавито односе на законска питања и материјалне чињенице које се тичу избора, односно изборних комисија. Такви текстови се свде на информације о бирачким списковима, листе кандидата, листе националних савета и протоколарне податке. Искази медијских професионалаца прикупљени путем дубинских интервјуа такође указују на недовољну проактивност медија, оличену у „недовољном ангажовању новинара, у мањку интереса за тему о којој се извештава, у неприпремљености новинара и фаворизовању других догађаја” **[изјава RO]**, односно у „недостатку

24) Борис Варга, уредник магазина „Руске слово”, такође сматра да су о теми избора за НСНМ „поједини независни војвођански медији и портали, попут *Аутономије* и *VOICE* извештавали далеко аналитичније и комплексније” од појединих мањинских медија.

професионалности у [мањинским] медијима, лежерности, синдрому 'државног посла'" [изјава SK1].

### 3.4. Поједностављивање

Свођење информација о изборима на саопштења представља веома честу праксу приликом извештавања о изборима за НСНМ. Медији са таквом уређивачком политиком не показују никакву иницијативу нити одговорност према грађанима, јер само преносе ставове доносилаца одлука. Истовремено, такав вид извештавања је најједноставнији, будући да не захтева било какав ангажман новинара. Дубински интервјуи показују како се мониторингом утврђени подаци могу и спонтано уочити:

„РТВ је у Дневнику на словачком језику имала блок вести на ову тему [избора за НСНМ, прим. аут.], али вести су углавном биле без новинарске иницијативе, значи на нивоу псеудодогађаја, а слично је био и у недељнику *Хлас људу*. У овим медијима нисам приметила нити једну новинарску иницијативу, аналитички прилог / чланак о листама, о начину избора, о томе зашто и да ли је потребно да грађани изађу на изборе, никакво укључење аналитичара или политиколога.” [изјава SK1]

Мониторинг из 2018. године показао је да је при извештавању о изборима *Мађарско* у укупном корпусу имао 31% саопштења, *Хрватска ријеч* 20%, а комерцијална штампа на језику већине 17%. Тако висока учестаност преношења саопштења није забележена у било којем досадашњем истраживачком корпусу Новосадске новинарске школе.<sup>25</sup>

### 3.5. Навика испуњавања обавеза

Заједнички именитељ за целокупни анализирани корпус и на језику већине и на језицима националних мањина јесте да је извештавање о изборима за чланове националних савета 2014. и 2018. у суштини у највећој мери пример „навике испуњавања обавезе” јавног информисања, а не квалитетно информисање у служби припреме бирачког тела за непосредно учествовање

25) Сва истаживања доступна на сајту [www.novinarska-skola.org.rs](http://www.novinarska-skola.org.rs).

у демократији. Овај проблем примећују и интервјуисани медијски професионалци, који посебно наглашавају проблем у информисању младих гласача:

„Требало би посветити више простора томе да се грађани едукују о начину гласања. (...) Мислим да би то било посебно значајно за младе гласаче, који су ионако збуњени функционисањем самог система.” [изјава HR1]

„Није било удубљивања у материју, нити 'припреме' нових гласача који су тек стасали да гласају. Ови избори су били догађај године, али то медији на словачком језику нису препознали.” [изјава SK1]

„Узрок [оваквог извештавања, прим. аут.] је несигурност у приступ појединим темама и одсуство храбрости због ситуације у којој су медији и медијске слободе у нашој земљи. Осим тога сматрам да новинари раде тако да би задовољили форму.” [изјава SK2]

Описани концепт „задовољавања форме” онемогућава целовит увид у понуду идеја на изборима за представнике у најважнијем телу које спроводи уставом зајамчену самоуправу у четири области, а то је национални савет.

### 3.6. Неразумевање контекста избора и подлагање притисцима

Медији су у оба изборна циклуса показали неразумевање контекста избора доприносећи имплицитно и експлицитно партијализацији избора за чланове НСНМ. Овај проблем је имао посебне размере у кампањи за избор чланова Бошњачког националног вијећа 2018. године, померањем фокуса са самих избора на оптужбе Војислава Шешеља (СРС) изнете у Скупштини Србије на рачун Расима Љајића (СДПС), и та је тема – иако за изборе суштински ирелевантна – постала једна од најважнијих у кампањи. Са друге стране, у дневном листу *Мађарсо*, чији је оснивач Мађарски национални савет, блиско повезан са Савезом војвођанских Мађара (СВМ), уочен је изузетан ниво пристрасности у корист највеће мађарске партије у Србији.<sup>26</sup>

26) Емилија Станко, „Деконструкција уређивачке политике *Мађарсоа* у време предизборне

Упитани да ли су упознати са политичким притисцима на мањинске медије за време кампање, интервјуисани медијски професионалци одговарају на различите начине. Борис Варга сматра да индиректни притисци, оличени кроз аутоцензуру, постоје:

„Медији у националним заједницама имају специфичну аутоцензуру, они су веома *фамилијарни*. Обично се у тим заједницама, посебно у малобројним каква је рецимо русинска, људи међусобно добро знају, пријатељи су, комшије, рођаци, и након страха од губитка посла, одмах је ту и кочница да се не поквари однос са окружењем.”  
**[изјава BV]**

Остали саговорници су, пратећи медије на својим матерњим језицима, дошли до следећих закључака: да приметно „најтврђу” кампању за НС румунске националне мањине у медијима има „листа чији су кандидати уједно и чланови владајуће партије” **[изјава RO]**, да постоје примери новинара који не само да су се кандидовали на изборима, већ су са њих и извештавали **[изјава SK1]**, да су новинари редовно посећивали псеудодогађаје једне листе, а занемаривали другу **[изјава HU]**, али и да није било отворених притисака, већ само позивања приликом прикупљања потписа **[изјава HR]**.

### 3.7. Парадни патриотизам

Стратегија парадног патриотизма једна је од најчешће заступљених. Реч је о томе да кандидати користе сваку прилику – посебно манифестације које нису директно везане за кампању а окупљају велики број припадника мањинске заједнице – да говоре као да су на предизборном скупу. Тако, на пример, кандидаткиња листе *Мађарска слога* на Дан детета 8. октобра прича о важности очувања националног идентитета и тиме измешта овај догађај на поље кампање, што касније преноси и *Мађарсо*.<sup>27</sup> Сличан приступ идентитетским питањима уочио је и један од медијских професионалаца интервјуисаних за потребе овог истраживања:

---

кампање за изборе савета националних мањина 2018. године”, нав. дело.

27) Емилиа Станко, „Деконструкција уређивачке политике *Мађарсоа* у време предизборне кампање за изборе савета националних мањина 2018. године”, нав. дело.

„Национални савети су успели да узбуркају море разним аферама, афектним понашањем, лажима, манипулацијама са свешћу припадника мањина о идентитету, играњем са њиховим идентитетом и омаловажавањем оних припадника националних мањина којима није на првом месту фолклор.” [изјава SK1]

Уколико узмемо у обзир могућност утицаја НСНМ на извештавање мањинских медија у предизборној кампањи (3.6), као и на олако преписивање саопштења (3.4) и текстова других медија (3.10), јасно је да се парадни патриотизам веома лако може прелити из политичког у медијски дискурс и тиме замаглити суштину избора.

### **3.8. Пресликавање модела праћења кампања за избор за чланове парламента, покрајинске и локалних скупштина**

Све досадашње анализе предизборних циклуса које је урадила Новосадска новинарска школа у оквиру свог истраживачког мониторинг центра (1996, 1997, 2000, 2004, 2008, 2012, 2014, 2016. и 2017), како националних тако и регионалних и локалних медија, показала су да се извештавање о предизборној кампањи ограничава на само праћење догађаја, и то најчешће фактографским жанровима. На тај начин су и медији на језицима националних мањина као и медији на српском пратили и изборе за чланове НСНМ 2014. и 2018. године.

Једном постављена пракса у медијском систему Србије тешко се мења. Креативни искораци у праћењу предизборних кампања нису уочени. Сиромаштво жанровске структуре указује на неинвентивност и недостатак жеље за променама једном утврђене праксе, односно пресликавања модела праћења националних избора у све остале изборне циклусе. На примеру извештавања о кампањи 2018. године, индикативни су следећи налази:

- У листу *Мађарсо* жанровски доминирају извештаји (37%), док остали жанрови изостају.<sup>28</sup>

28) Емилија Станко, „Деконструкција уређивачке политике *Мађарсоа* у време предизборне



- У словачком листу *Хлас људу* доминирају фактографски жанрови, а ретки су примери интервјуа и коментара.<sup>29</sup>
- Најдоминантнији жанрови у *Руске слово* (њузмагазин на русинском језику) су извештаји (51%). Недостају права представљања кандидата, на пример кроз интервјуе, којих је свега 5% у посматраном корпусу.<sup>30</sup>
- *Хрватска ријеч* електорске изборе за чланове националног савета није препознала као догађај од изузетног значаја – пропратила их је вестима (30%) и извештајима (20%).<sup>31</sup>
- Штампани медији на српском језику *Данас* и *Вечерње новости* испратили су ову тему по истом моделу (84% вест, извештај и саопштење, а 14% чланак), а слични су и резултати за електронске медије.<sup>32</sup>

Прикривено оглашавање уочено је у готово свим анализираним медијима на језицима националних заједница за изборе чланова НСНМ 2014. и 2018, што је иначе радо коришћен модел уочен у свим досадашњим предизборним кампањама у Србији које је анализирао Новосадска новинарска школа.

### 3.9. Сензационализам

Медији на језицима већине – како комерцијални, тако и јавни сервиси – и у кампањи 2014. и у кампањи 2018. – извештавали су радије о неким конфликтима унутар мањинских

---

кампање за изборе савета националних мањина 2018. године”, нав. дело.

29) Мирослав Гашпар, „Извештавање недељника „Хлас људу” током предизборне кампање за изборе за националне савете националних мањина 2018. године”, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018.

30) Мирослав Кежежди, „Резултати мониторинга русинског недељника *Руске слово* током предизборне кампање за изборе за национални савет русинске националне мањине 2018. године”, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018.

31) Валентина Сигети, „Извештавање „Хрватске ријечи“ о изборима за Хрватско национално вијеће“, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018.

32) Милица Јањатовић Јовановић, Милован Николић, „Извештавање медија на српском језику о изборима за националне савете националних мањина” у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018.

заједница него што су представљали кандидате у свеукупности њиховог досадашњег ангажовања на заштити културне аутономије, или у постигнућима у оквиру сопствене професије. Стратегија сензационализма подразумева да се од укупности садржаја једног догађаја или појаве односно делатности субјеката друштвене праксе за презентовање у медијима одабере само један мали, али обавезно контроверзан, често и конфликтан сегмент и да се он представи као најзначајнији. Овај приступ нарочито је интензиван за време кампање 2018. године, посебно у светлу сукоба В. Шешелја и Р. Љајића, оптужби Мађарског националног савета на рачун Мађарског покрета због наводног богохуљења и националне мржње на плакатима са натписом „Са Вама, Боже, али без тебе, пастору”, као и након сукоба симпатизера ДС-а и СНС-а унутар словачке националне заједнице.

### 3.10. Преписивачко (copy-paste) новинарство

Једном објављена информација у једном медију у наредном краћем периоду врло предвидљиво ће бити пренесена и у другим медијима без правог повода, а затим поново али на различите начине реинтерпретирана у истом медију, посебно ако је реч о некој контроверзи или конфликту. У последњем изборном циклусу најочитији пример је била изјава Сулејмана Угљанина<sup>33</sup> која је објављена у многим медијима, чак и онима који се уопште пре тога нису бавили изборима за НСНМ.

## 4. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Уколико узмемо у обзир да је спектар медијских садржаја на језицима мањина изузетно скроман, да РТС као републички јавни сервис не испуњава своје законом предвиђене обавезе, а да се у мејнстрим медијима, у целини посматрано, о мањинама извештава ретко и неквалитетно, да приватним мањинским медијима недостаје новац, а онима чији су оснивачи НСНМ – слобода, увидећемо да су предуслови за извештавање о

33) Сличне, неистините интерпретације Угљанинове изјаве пренели су Информер, Пинк и Српска информативна агенција СИА. Извор: Darija Stjepić, *Informer ponovo čije neizrečeno: slučaj Sulejman Ugljanin*, Internet, <http://fakenews.rs/2018/11/13/informer-ponovo-cuje-neizrečeno-slucaj-sulejman-ugljanin/>, 21/02/2019.

изборима за НСНМ веома лоши, па у том контексту треба тумачити и налазе овог истраживања. Ти налази указују на читав низ проблема при извештавању, који се по својој природи могу разврстати на три категорије:

- интерни узроци непрофесионализма оличени су кроз низак степен новинарског ангажмана, као и кроз склоност новинара ка бирократизацији, поједностављивању и преписивачком новинарству;
- екстерни узроци непрофесионализма могу бити оличени у притисцима, како чланова актуелних сазива НСНМ, тако и политичких партија, које – упркос ограниченом степену овлашћења савета – теже да у њима остваре што јачи утицај;
- флукутирајући узроци непрофесионализма, попут парадног патриотизма и искључивања, немају конкретан извор, већ су део друштвено-политичког контекста и преливају се из једне дискурсне форме у другу.

Како би се предуслови за извештавање о овој теми побољшали до наредних избора, 2022. године, потребно је подићи ниво проактивности, едуковати новинаре, позивати на поштовање Кодекса новинара Србије, обезбедити већи диверзитет жанрова и приступа, анализирати финансијски аспект избора, приближити изборе на адекватне начине различитим старосним групама, а пре свега обезбедити механизме којима би били спречени политички утицаји и утицаји националних савета на извештавање медија о предизборној кампањи.

Напоследку, ваља подсетити на важност поштовања мањинских права један вид теста демократичности сваке заједнице и да је то увек, а посебно у време изборних циклуса за чланове НСНМ, догађај од прворазредног јавног интереса. Тек када медији кроз демократичан, етичан, непристрасан, правремен и креативан приступ буду омогућили бирачима увид у понуђене идеје и програме, њихово извештавање ће у пуном смислу бити усклађено са начелима јавног интереса.

## ЛИТЕРАТУРА

- Валић Недељковић Дубравка, Јањатовић Милица, *Медијска слика осетљивих група*, Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018.
- Гашпар Мирослав, „Извештавање недељника „Хлас људу” током предизборне кампање за изборе за националне савете националних мањина 2018. године”, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018, стр. 35–52.
- Група аутора, *Радна верзија Стратегије развоја система јавног информисања у Републици Србији*, Internet, <https://www.srbija.gov.rs/specijal/362240>, 18/02/2019.
- Жолт Лазар, Ристић Душан, „Значај националних савета и активизам припадника националних мањина у Аутономној Покрајини Војводини”, *Социолошки преглед*, Српско социолошко друштво, Београд, 2010, vol. 44, бр. 4, стр. 567–593.
- Закон о националним саветима националних мањина, *Службени гласник РС*, бр. 72/2009, 55/2014 и 47/2018.
- Заштитник грађана, *Посебан извештај о информисању на језицима мањина након приватизације медија*, Заштитник грађана, Београд, 2016.
- Јањатовић Јовановић Милица, Николић Милован, „Извештавање медија на српском језику о изборима за националне савете националних мањина”, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018, стр. 111–122.
- Јањић Стефан, „Анализа дискурса о изборима за савете националних мањина у медијима на српском језику”, у зборнику: *Избори за националне савете националних мањина 2014 – Кога су медији на језицима мањина изабрали?* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Нови Сад, Новосадска новинарска школа, стр. 182–194.

- Кекежди Мирослав, „Резултати мониторинга русинског недељника *Руске слово* током предизборне кампање за изборе за национални савет русинске националне мањине 2018. године”, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018, стр. 67–85.
- Малешевић Кристина, „(Не)одговорност новинара у извештавању о осетљивим друштвеним групама у штампаним медијима”, *СМ – Часопис за комуникацију и медије*, Факултет политичких наука, Београд, 2018, vol. 13, бр. 42, стр. 27–56.
- Радуски Нада, „Социодемографске и етнокултурне одлике националних мањина у Србији”, *Социолошки преглед*, Српско социолошко друштво, Београд, 2010, год. XLIV, бр. 2, стр. 247–263.
- Савић Свенка, *Дискурс анализа*, Филозофски факултет, Нови Сад, 1993.
- Серенчеш Жужана, „Национални савети националних мањина и обавештавање”, у зборнику: *Надлежности националних савета националних мањина*, ОЕБС, Београд, 2011.
- Сигети Валентина, „Извештавање „Хрватске ријечи” о изборима за Хрватско национално вијеће”, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018, стр. 21–34.
- Станко Емилиа, „Деконструкција уређивачке политике *Мађарсоа* у време предизборне кампање за изборе савета националних мањина 2018. године”, у зборнику: *Кога су медији на језицима мањина изабрали* (приредила: Дубравка Валић Недељковић), Новосадска новинарска школа, Нови Сад, 2018, стр. 7–20.
- Хоџић Един, Јусић Тарик, *Мањине и медији у Југоисточној Европи: Међународни стандарди и локалне праксе*, Medi-acentar Sarajevo, Сарајево, 2010.

- Alia Valerie, Bull Simone, *Media and Ethnic Minorities*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2005.
- Fowler Roger, *Language in the news: Discourse and ideology in the press*, Routledge, London, 1991.
- Stjepić Darija, *Informer ponovo čuje neizrečeno: slučaj Sulejman Ugljanin*, Internet, <http://fakenews.rs/2018/11/13/informer-ponovo-cuje-neizreceno-slucaj-sulejman-ugljanin/>, 21/02/2019.
- Van Dijk Teun, *The interdisciplinary study of news as discourse*, Routledge, London, 1994.
- Van Dijk Teun, *Discourse and power*, Palgrave, Basingstoke, 2008.
- Verschueren Jef, *Ideology in Language Use*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.

**Dubravka Valic Nedeljkovic, Stefan Janjic**

## **DISCOURSE STRATEGIES IN REPORTING ON THE ELECTION OF MEMBERS OF NATIONAL COUNCILS OF NATIONAL MINORITIES IN SERBIA – ELECTION CYCLES 2014 AND 2018**

### **Resume**

The subject of this research is the quality of reporting on elections for national councils of national minorities, both in the media in minority languages and Serbian language. National Councils are bodies to which certain powers in the field of culture, education and information of national minorities have been granted by law, and their members have been directly elected on three occasions since 2010 (2010, 2014, 2018). The Novi Sad School of Journalism monitored the media coverage of this topic in the previous two election cycles (2014 and 2018), which opened up the space to review and deconstruct the observed trends, approaches and discourse strategies in one place. This research is conducted on the basis of a critical analysis of media contents published during the election campaigns in 2014 and 2018, but also on the basis of in-depth interviews with six media professionals from minority communities. The results of the research show that reporting on elections for national councils is characterized by passive approach, bureaucratization and simplification. In order to improve reporting on this topic until the next elections, which are scheduled to take place in 2022, it is necessary to raise the level of pro-activity, educate journalists and provide mechanisms which would prevent political influence and the influence of national councils on media coverage of the pre-election campaign. The research detected a number of problems in reporting, which by their nature can be classified into three categories: (1) the internal causes of non-professionalism are characterized by a low level of journalistic engagement, but also by the leaning of journalists to bureaucratization, simplification and copy-paste journalism; (2) external causes of non-professionalism are characterized by pressures from the current national councils,

as well as political parties, which – despite a limited powers of the councils – tend to have a stronger impact in them; (3) the fluctuating causes of non-professionalism, such as exclusion and banal patriotism, have no concrete source, but are part of a social atmosphere and are spilled from one discourse to another.

Keywords: elections, national councils, national minorities, media discourse, discourse strategies

---

\* Овај рад је примљен 28. фебруара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.





***Gorana Djoric***

*Faculty of Philosophy, Department of Sociology,  
University of Niš*

***Biljana Prodovic Milojkovic\****

*Faculty of Philosophy, University of Niš*

## **DISTANCE OF SERBIAN, MACEDONIAN AND BULGARIAN STUDENTS TOWARDS NEIGHBORING NATIONS\*\***

### **Summary**

The paper establishes the degree of distance of the student population in Serbia, Macedonia and Bulgaria towards neighboring nations. The measured distance indicates the conflicting potential of the observed student population, as well as the possibility of mitigating this potential through common “friends”. In addition to the average distance, the degree of homogeneity of the student population in relation to the measured distance is analyzed, which indicates a consolidation of ethnic identity by identifying/constructing a common “enemy”. The distance is measured by the Bogardus scale of seven (un)acceptable relations (with uneven degree of intimacy) with members of the neighboring nations. We have found that realistic conflict as perceived threat by Serbian students translates into relatively smaller distance towards ethnic out-groups than symbolic threat to national identity as perceived by Macedonian students. In all three subsamples the magnitude of

\* E-mail: [biljanaprodovic@gmail.com](mailto:biljanaprodovic@gmail.com)

\*\* The contribution is the result of author’s research in the macroproject “Tradition, modernization and national identity in Serbia and the Balkans in the process of European integrations” (179074), implemented by the Center for Sociological Research at the Faculty of Philosophy in Nis, financed by the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia.

distance is associated with the field of study, in Serbian subsample with parents' education, and in neither subsample it is associated with students' sex.

The analysis was carried out on the data from the empirical research of the value orientations of students within the project "Tradition, modernization and national identity in Serbia and the Balkans in the process of European integration", realized by the Center for Sociological Research at the Faculty of Philosophy in Nis.

Keywords: Ethnic distance, students, group threat theory, realistic conflict, symbolic threat

## 1. THEORETICAL AND RESEARCH BACKGROUND

There is a plethora of studies aiming to describe, understand and explain (anti)out-group attitudes, in various empirical, theoretical and methodological contexts. In one of such contexts out-group attitudes are expressed and measured as intergroup distance, or in other words, as readiness of a member of one group to participate in social relations of various extent of intimacy with members of other social groups. In that context, ethnic distance is of particular interest. This paper is situated in the long tradition of describing and explaining the ethnic distance in the region of former Yugoslavia and the neighboring states. A general purpose of this line of research is to, by measuring the extent of ethnic distance, establish the extent of potential conflict or capacity for coexistence, tolerance and cooperation among the members of ethnic groups in this region in various historical circumstances.<sup>1</sup> One of the major findings of this series of researches is that the distance among the ethnic groups sharing the space of former Yugoslavia increases, after the dissolution of the common state,<sup>2</sup> and that the

---

1) Jasmina Petrović, Slobodan Miladinović, „Profil etničkog distanciranja studenata Univerziteta u Nišu”, u zborniku [sa trećeg Međunarodnog naučnog skupa „Nauka i savremeni univerzitet”, Niš, 2013.]. [Tom 1], *Istoriografija i savremeni univerzitet* (priredila: Bojana Dimitrijević) Filozofski fakultet, Niš, 2014, str. 248–264.

2) Dragomir Pantić, *Etnička distanca u SFRJ* (Izveštaji i studije, sveska 2), Institut društvenih nauka, Beograd, 1967; Dragoljub Pantić, “Changes in ethnic stereotypes of Serbs”, *Sociologija*, 1996, XXXVIII, 4.

distance increases the most between the groups in conflict in the most recent history.<sup>3</sup> The research of ethnic distances in the Balkan region also found that the extent of the distance is related to age, father's education, importance assigned to one's ethnic affiliation and the level of authoritarianism.<sup>4</sup>

The analysis presented in this paper compares ethnic distances of Serbian, Macedonian and Bulgarian students (as the future most educated layer of the three societies) towards the same ethnic groups. The analysis is informed by two theoretical backgrounds. The first is an explanation of out-group attitudes by reference to *the group threat theory*. The second explores the mechanisms by the means of which a perceived threat to in-group interests is translated into a large distance from an out-group.

All versions of the group threat theory have in common a claim that (anti)out-group attitudes reflect the perceived magnitude of threat that an out-group poses to the interests of the in-group members.<sup>5</sup> The two streams of the theory focus on realistic and/or symbolic threats to the in-group members. Realistic threats refer to perceived harm an out-group could cause due to intergroup competition for scarce resources such as economic or political power. Symbolic threats refer to perceived harm an out-group could cause to integrity or validity of the in-group's meaning system.<sup>6</sup>

---

3) Ljiljana Bačević, „Nacionalna svest omladine”, u zborniku: *Deca krize* (priredili: Srećko Mihailović i drugi), Beograd, Institut društvenih nauka, 1990; Slobodan Miladinović, „Etnocentrizam vladajućih elita pred raspad Jugoslavije”, *Nova srpska politička misao*, 1-2, 1997; Laslo Sekelj, „Etnička distanca, ksenofobija i etnonacionalistička manipulacija”, *Sociologija*, br. 1, 2000.

4) Zbornik radova: *Mi i drugi* (priredio: Dušan Janjić), Forum za etničke odnose, Beograd, 2018, str. 1–156; Jasmina Petrović, Slobodan Miladinović, „Profil etničkog distanciranja studenata Univerziteta u Nišu”, op. cit., 2014, str. 248–264; Uroš Šuvaković, Jasmina Petrović, „Etnička udaljenost studenata na Severu Kosova i Metohije u longitudinalnom preseku”, *Srpska politička misao*, 4/2014, god. 21, vol. 46, str. 247–265; Petre Georgijevski, „Etnička distanca u Makedoniji”, u zborniku: *Kulturni i etnički odnosi na Balkanu – mogućnosti regionalne i evropske integracije* (priredili: Ljubiša Mitrović, Dragoljub B. Đorđević, Dragan Todorović), Filozofski fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 2006, str. 177–198.

5) Walter G. Stephan, Lausanne C. Renfro, “The Role of Threats in Intergroup Relations”, in: *From Prejudice to Intergroup Emotions* (eds. Diane M. Mackie, Eliot R. Smith), NY: Psychology Press, New York, 2002; Blake M. Riek, Eric W. Mania, Samuel L. Gaertner, “Intergroup Threat and Outgroup Attitudes: A Meta-Analytic Review”, *Personality and Social Psychology Review*, 2006, 10, pp. 336–353.

6) Walter G. Stephan, Cookie W. Stephan, “An Integrated Threat Theory of Prejudice”, in: *Reducing Prejudice and Discrimination*, (ed. Stuart Oskamp), 2000, Mahway, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, pp. 23–46.

Symbolic threats derive from conflicting group interests in regards to language, religion, cultural values or *the general social order of the group*.<sup>7</sup> Examples of sources of perceived intergroup conflict of interests include: group position, political and/or economic power, realistic group conflict, split labor market, language, religion, cultural values, and the general social order of the group.

The list of ethnic groups analyzed in this paper was compiled by research design so to represent various threats in kind and in intensity (the list of ethnic groups is given in Tables 1-3). It is beyond the scope of this paper to analyze in detail the type of threat which each of the listed ethnic groups may pose to Serbian, Macedonian and Bulgarian students. However, in the discussion of the recorded distances, an attempt will be made to account for both the differences in distances towards various out-groups in each subsample of students and the subsamples' differences in distances towards the same out-groups, by reference to the types of threats various out-groups may perceivably pose to the subsamples of students.

The second line of theorizing, on which we base a part of our analysis, explores the mechanisms by the means of which a perceived threat to in-group interests is translated into an anti-out-group attitude. As early as 1954, Allport concluded that although "clashes of interest and values do occur" they "are not in themselves instances of prejudice".<sup>8</sup> Stephan and Stephan<sup>9</sup> also emphasized that although perceived group threat and out-group derogation are closely related, the latter does not automatically follow from the former. Empirical evidence suggests that in some instances perceived group threat translates into an anti-out-group attitude, but in other instances does not.<sup>10</sup>

Among various factors which mediate between perceived threat and anti-out-group attitude, frequently considered is education. According to Evelyn Hello, Peer Scheepers and Peter Slee-

---

7) Gordon W. Allport, *The Nature of Prejudice*. Cambridge, MA, Addison-Wesley, 1954; Lewis Coser, *The Functions of Social Conflicts*, The Free Press, New York, 1956.

8) Gordon W. Allport, *The Nature of Prejudice*, op. cit., 1954, p. 229.

9) Walter G. Stephan, Cookie W., Stephan, "An Integrated Threat Theory of Prejudice", op. cit.

10) Walter G. Stephan, Lausanne C. Renfro, "The Role of Threats in Intergroup Relations", op. cit., p. 202.

gers,<sup>11</sup> a higher level of education reduces ethnic distance because the higher educated, are equipped with more and better resources for a direct competition with members of ethnic out-groups. Secondly, the higher educated have better ability to understand abstract principles in general, and the principle of equality regardless of ethnic background, in particular. Thirdly, higher education broadens people's social perspective, which reduces their 'unconditional' faith in authorities, stereotypes and prejudices. Finally, since the higher educated learn more about different aspects of the world they presumably have greater open-mindedness, which, in turn, reduces fear of the unknown or strangeness, and renders them more open to new experiences.

Another factor which may mediate between perceived threat and anti-out-group attitude of students is their field of study. In an early review of research in ideological outlook of students, Feldman and Newcomb (1970),<sup>12</sup> found that students enrolled in social sciences most often fall into the most liberal category with respect to "Politico-economic and Social Liberalism", those in natural or biological sciences most often fell into the medium category, while students of engineering were overrepresented in the lowest category. A possible explanation suggested is that, beyond developing cognitive skills and cognitive sophistication which increases the capacity to detect and reject prejudice, racism and ethnocentrism of all students, social science education, in particular, reduces prejudice and social conservatism by providing knowledge about minorities and out-groups, and by teaching students how to detect and understand prejudices. However, an alternative explanation may also be that liberal attitudes of social sciences students are not developed by their education, but that students with more liberal attitudes consciously chose to study social sciences.<sup>13</sup>

This paper has three aims: 1) To measure distances of Serbian, Macedonian and Bulgarian students towards the same ethnic groups. 2) To account for these distances by reference to the types

---

11) Evelyn Hello, Peer Scheepers, Peter Slegers, "Why the more educated are less inclined to keep ethnic distance: An empirical test of four explanations", *Ethnic And Racial Studies*, 2006, 29(5), p. 959.

12) As cited in Bo Ekehammar, Ingrid Nilsson, Jim Sidanius, "Education and Ideology: Basic Aspects of Education Related to Adolescents' Sociopolitical Attitudes", *Political Psychology*, 1987, Vol. 8, No. 3, pp. 395-410.

13) *Ibid*, 1987.

of threats various out-groups may perceivably pose to the subsamples of students. 3) To explore whether the recorded differences in distances are related to students' sex, the field of their study and the education level of their parents.

## 2. METHOD

The analysis is conducted on data collected by the research of value orientations of students within the project *Tradition, modernization and national identities in Serbia and in Balkans, in the process of European integration*, which carried on the Centre for sociological research, Faculty of Philosophy, Niš, in cooperation with Universities of Veliko Trnovo and Bitola. Analysis is conducted on three subsamples of Serbian (N=818), Macedonian (N=804) and Bulgarian students (N=586).

Ethnic distance is measured by somewhat modified *Social Distance Scale* (SDS) developed and used by Emory Bogardus in a series of surveys between 1926 and 1966. In addition to Bogardus' research of racial relations in the USA, the scale (in various forms and modifications) was used worldwide during the last century.<sup>14</sup> In the version used in this paper interviewees were asked: "What kind of relationship would you accepted toward a member of listed nations, minorities or ethnic groups?" and the following answers were offered:

1. To live in my country	5. To work as a professor/teaching assistant at my school
2. To live in my town	6. To be my friend
3. To live in my neighborhood	7. To date/marry her/him
4. To study in the same school	

For each of the 12 nations/ethnic groups (for the list of ethnic groups see Tables 1–3), all seven answers were offered and

14) In only five years (1990–1995) *Sociological abstracts* registered over 300 studies of social distance (Philip J. Ethington, "The Intellectual Construction of "Social Distance": Toward a Recovery of Georg Simmel's Social Geometry", *Cybergeo: European Journal of Geography* [Online], Epistemology, History, Teaching, document 30, Online since 16 September 1997, 16/12/2018).

interviewees choose 'accept' or 'not accept' for each answer. This procedure is standard for social distance measurement. The scale has seven scores (eight, if neither of the relationship was accepted) and the relationships are ordered from the most distant (To live in my country) to the most intimate (To date/marry her/him).<sup>15</sup>

Two dominant approaches to the way in which a score on the SDS is calculated are (1) treating the closest relation accepted as a measure of social distance, and (2) determining score on a scale by number of accepted or denied relationships. In our analyses the scores obtained by the number of denied relationships are used (ranging from 0 – no relationship refused to 7 no relationship accepted).<sup>16</sup> After determining a distance toward each nation/ethnic group for each subject, *the Coefficient of Ethnic Distance* (QED) was calculated as a mean score of distances toward all listed ethnic groups. Variables analyzed in this study are: *QED*, as a measure of general inclination towards “others” of individual subjects and *distance towards specific ethnic group* as an indicator of more complex relations between nations/ethnic groups. These variables were subsequently related to other students' characteristics such as *sex*, the *field of study* and *parents' education*.

### 3. RESULTS

Detailed presentation of all measured distances for the three groups of students is given in Tables 1–3.

---

15) The original scale is constructed under the assumption that acceptance of any relationship entails acceptance of all more distant relationships as well.

16) Advantage of this approach is that it does not depend on ordinality of scale's items. But it cannot be computed unless all seven answers are available, it demands more calculation than the previous approach and it is less restrictive to introduction of various items and alternative wording what may compromise both validity and reliability of the scale.



Table 1: Serbian students: Mean distance measured by the number of refused relationships (min=0; max = 7)

Ethnic group					
	Mean distance	SD	Mod	% mod	% acceptance
Albanians	4,42	2,87	7	45,5	36,0
Croats	3,29	3,02	0* 7	32,8 31,1	51,8
Muslims	3,02	2,90	0* 7	29,7 26,7	54,5
Roma	2,95	2,80	0* 7	25,7 24,7	55,7
Romanians	2,25	2,68	0	41,3	66,0
Bulgarians	2,23	2,62	0	38,9	66,9
Hungarians	2,21	2,65	0	41,5	67,2
Slovenes	1,55	2,35	0	55,1	76,0
Montenegrins	1,45	2,28	0	56,9	77,9
Macedonians	1,11	1,99	0	62,5	82,6
Greeks	0,81	1,68	0	70,0	86,9
Serbs	0,09	0,53	0	95,4	97,3

\*Test of equality of proportions for two most frequent distances for bimodal categories:  
Croats p= 0,483; Muslims p= 0,201; Roma p= 0,660

The closest to Serbian students are Greeks, whereas the most distant are Albanians. Following Albanians, the largest average distance is recorded from Croats, Muslims and Roma people. Although large relative to the average distance from all listed ethnic groups, the distance from Roma people recorded for Serbian students is the least when compared with Macedonian and Bulgarian students. Following the Greeks, the smallest distance is recorded from Macedonians, Montenegrins, and Slovenes. The middle average distance recorded is from Romanians, Bulgarians and Hungarians. The most frequent distance from the nations with small and middle average distances, is 0 – no relation refused. The most frequent distance from Albanians, is 7 – no relation accepted

(almost half of the students select this distance). Despite the relatively high average distances, a peculiarity of the distributions of distances from Croats, Muslims and Roma people is that they are actually bimodal – there are two equally most frequent distances, expressing the fact that a majority of students selected either all or none of the offered relations with the members of these nations, and that the number of students with the two extreme distances is equal (no significant difference in respective proportions of students was found).

Table 2: Macedonian students: Mean distance measured by the number of refused relationships (min=0; max = 7)

Ethnic group					
	Mean distance	SD	Mod	% mod	% acceptance
Greeks	4,82	2,83	7	54,4	31,4
Albanians	3,98	2,89	7	37,2	43,5
Roma	3,85	2,86	7	35,3	44,8
Muslims	3,63	2,92	7	34,1	48,0
Bulgarians	3,45	2,92	7	30,4	50,7
Romanians	3,28	2,95	7* 0*	30,5 29,4	52,5
Hungarians	2,95	2,94	0	34,0	56,7
Slovenes	2,47	2,77	0	39,4	62,9
Montenegrins	2,34	2,76	0	42,9	65,2
Croats	2,10	2,67	0	46,4	68,3
Serbs	1,73	2,55	0	54,5	73,0
Macedonians	0,55	1,63	0	84,9	89,7

\*Test of equality of proportions for two most frequent distances for bimodal categories:

Romanians  $p = 0.647$

For Macedonian students, Serbs are the closest, whereas Greeks are the most remote ethnic group. Following the Greeks, the next largest average distance is recorded from Albanians, Roma people and Muslims. Following the Serbs, the next smallest distance is recorded from Croats, Montenegrins, and Slovenes. The middle average distance recorded is from Bulgarians, Romanians, and Hungarians. By difference from Serbian students, for Macedonian students, 0 distance is the most frequently recorded only from the nations with small average distances, 7 step distance is the most frequently recorded from all other nations. Bimodal distribution is registered in the case of Romanians – a majority of students equally selected either all or none of the offered relations with the members of this nation.

Related to particular ethnic groups, the major difference between Serbian and Macedonian students is the distance from Croats and Greeks. Croats are second distant ethnic group to Serbian students, but second closest to Macedonian students. Greeks are the closest ethnic group to Serbian students, but the most distant to Macedonian students. More generally speaking, distances of Macedonian students from all other ethnic groups are on average 1 point larger than for the Serbian students, so that the largest distances from ethnic groups recorded among Serbian students are as large (or small) as the middle distances recorded among Macedonian students.

Table 3: Bulgarian students: Mean distance measured by the number of refused relationships (min=0; max = 7)

Ethnic group					
	Mean distance	STD	Mod	% mod	% acceptance
Roma	4,49	2,75	7	42,3	29,9
Turks	3,28	2,80	7* 0	25,4 23,1	44,7
Pomaks	3,11	2,77	0* 7	24,2 23,8	46,5
Vlachs	3,09	2,78	0* 7	25,6 23,7	46,6
Jews	2,77	2,16	0	29,1	49,9
Romanians	2,30	2,57	0	34,5	55,4
Albanians	2,28	2,50	0	31,4	56,9
Macedonians	2,13	2,54	0	40,9	58,1
Greeks	1,99	2,41	0	39,7	59,5
Serbs	1,76	2,29	0	42,1	62,2
Russians	1,45	2,14	0	50,6	66,8
Bulgarians	0,16	0,83	0	93,2	86,4

\*Test of equality of proportions for two most frequent distances for bimodal categories:

Pomaks  $p=0,88076$ ; Turks  $p=0,40654$ ; Vlachs  $p=0,4965$

In the research which provided the data for our analysis, Bulgarian students selected the relationships from a slightly different list of nations. Ethnic groups from former Yugoslav republics were replaced with ethnic groups living in Bulgaria (Pomaks, Vlachs and Jews), as well as with a “traditional enemy” – Turks, and “traditional ally” and the “liberator” – Russians.<sup>17</sup> The remaining seven ethnic groups in the list are the same as in the subsample of Serbian and Macedonian students.

17) These groups were considered more relevant for a study of ethnic distance of Bulgarian students.

For Bulgarian students the closest are Russians, while the most remote are the Roma people. The next largest distance is from Turks, Pomaks and Vlachs. On the other side of the distance, following the Russians, the next smallest distance is recorded from Serbs, Greeks, and Macedonians. The middle average distance recorded is from Jews, Romanians, and Albanians. Bulgarian students have the least distance from Albanians compared to Serbian and Macedonian students. Similarly to the Serbian students, among Bulgarian students, 0 distance is the most frequently recorded for the nations with small and middle average distances. Another similarity with Serbian students is that, despite the relatively high averages, distances from Turks, Pomaks and Vlachs are bimodal – there are two equally most frequent distances. For the most distant group – Roma people, the most frequent distance is 7 – no relation accepted (selected by more than 40% of the students).

Related to particular ethnic groups, the major difference between Bulgarian students, on the one side and Serbian and Macedonian students, on the other, is that for the latter the distance from Albanians is among the largest, whereas for the former it is in the middle range, bordering the groups with smallest distances. Comparing the extent of distances regardless of particular groups, larger and middle distances recorded for Bulgarian students resemble those for Serbian students, whereas the smallest distances are around a half of distance point larger than for the Serbian students (yet still smaller than for the Macedonian students).

Overall, the least mean distance from all examined nations is recorded for Serbian students (2,3 relations refused on average, 65,6% of all offered relations accepted). The largest overall mean distance from all examined nations is recorded for Macedonian students (3,0 relations refused on average, 54,3% of all offered relations accepted). In respect to each other, Serbs are the closest of all listed nations to Macedonian students, and second close to Bulgarian students. Macedonians are second close to Serbian students, and below average distance from all listed nations for Bulgarian students. Bulgarians are below average distance for all listed nations for Serbian students, but further than the average distance from all listed nations for Macedonian students.<sup>18</sup>

18) Bulgaria is a neighboring state involving symbolic conflict over national identity exacerbated with similarity of language.

The following analysis attempts to profile the students in respect to their general inclination towards other ethnic groups, and establish whether this inclination differs with students' sex, field of study and the parents' education. The general inclination towards "others" is measured by the Coefficient of Ethnic Distance (QED) which is calculated as the average distance from all listed ethnic groups for each student. Based on this coefficient we differentiate five profiles of students. The values of QED for each profile and the share of students classified in different profiles for the three subsamples is presented in Table 4. On the one extreme, we labeled as "xenophiles" the group of students who on average reject fewer than one relation with members of other nations. On the other extreme, we labeled as "xenophobes" the group of students who on average reject 5 and more relations with members of other nations. In between the two extremes, we differentiate "moderate xenophiles", the group of students with the average distance to other nations, and "moderate xenophobes".

Table 4: Distribution of students in respect to general inclination towards "others"

QED range	Profile	Serbian students, %	Bulgarian students, %	Macedonian students, %
0,0-0,9	Xenophiles	31,3	26,9	22,6
1,0-1,9	Moderate xenophiles	17,7	18,1	13,5
2,0-3,0	Average distance	15,1	14,8	14,2
3,1-4,9	Moderate xenophobes	21,1	23,6	23,6
5,0-7,0	Xenophobes	14,8	16,6	25,9
0,0-7,0	All students	100,0	100,0	100,0

“Xenophiles” and “Moderate xenophiles” together make roughly half of all Serbian students, 45% of all Bulgarian students, and 36,1% of all Macedonian students. “Xenophobes” and “Moderate xenophobes” together make 35,9% of all Serbian students, 40,2% of all Bulgarian students, and almost a half of all Macedonian students. To sum up, Serbian students seem to be the most acceptable, and Macedonian students the least acceptable of “others”, among studied subsamples of students.

Our attempt to account for the observed differences by reference to students’ sex, field of study, and parents’ education came up with the following results. An equal share of male and female students belong to different profiles (with exception of Macedonian students, where male students are somewhat more “xenophobic” than female). We have also found that parents’ education does not differentiate students belonging to different profiles. Statistically significant differences in respect to students’ inclination towards other ethnic groups is found for the field of study, for all three subsamples of students. Results of this analysis are presented in Table 5.

Table 5: General inclination towards "others" by field of study

Grey shadow marks faculties common two the three subsamples.

Bold marks above average shares, italic marks below average shares of students.

	Xenophiles			Average distance			Xenophobes		
	S	B	M	S	B	M	S	B	M
Philosophy/ Pedagogy	<b>62,4</b>	<b>53,6</b>	<b>40,2</b>	15,2	<i>12,3</i>	<i>12,0</i>	22,4	<i>34,1</i>	47,8
Technical	<b>68,4</b>	33,3	28,6	<b>18,4</b>	8,3	<i>12,6</i>	<i>13,1</i>	<b>58,3</b>	<b>58,8</b>
Low/ Public administration	<i>46,4</i>	46,4	<b>41,8</b>	<i>13,0</i>	<b>16,7</b>	<b>17,1</b>	<b>40,6</b>	<i>37,2</i>	<i>41,1</i>
Economics	<i>47,0</i>	<i>36,9</i>	<b>39,7</b>	<b>19,3</b>	<b>17,0</b>	14,5	<i>33,7</i>	<b>46,1</b>	<i>45,8</i>
Construction Architecture	<i>44,4</i>			<b>18,3</b>			<b>37,3</b>		
Math and science	<i>41,8</i>			<i>10,3</i>			<b>47,9</b>		
Medicine/ Veterinary			35,0			14,2			50,8
Totals	48,9	45,1	36,1	15,2	14,6	14,1	35,9	40,4	49,7

For the purpose of presentation five profile categories are collapsed to three. Chi-Square is calculated for tables with five profile categories times the number of study programs for each subsample.

Serbia (S):  $\chi^2=59,89$   $df=20$   $p=0,000$

Bulgaria (B):  $\chi^2=34,07$   $df=12$   $p=0,001$

Macedonia (M):  $\chi^2=29,94$   $df=16$   $p=0,018$



The most unequivocal result of this analysis is that in the all three subsamples students enrolled in programs studied at faculties of philosophy fall into the category of “xenophiles” more frequently than the subsamples’ averages. Distributions of students enrolled in other study programs among different profiles, although significantly different, do not show a trend which would hold for all three subsamples. For example, students of Electronic faculty in the Serbian subsample are overly “xenophiles”, whereas students of Technical faculties in the Macedonian and Bulgarian subsamples are overly “xenophobic”. Fewer “xenophiles” and more “xenophobes” than is on average in the Serbian subsample is recorded for students of Math and Sciences, and to a lesser degree for students of Constructive Engineering and Architecture. Macedonian students of Law, Public administration, and Economics are overly “xenophiles”, in sharp contrast with the students of Technical faculty. Serbian students of Law are overly “xenophobes” (relative to the Serbian subsample averages), while Bulgarian students of Law fall in the category with average distance from other ethnic groups. Bulgarian students of Economics are overly “xenophobes”, while Serbian Economics students’ more than on average fall in the category with average distance from other ethnic groups.

The last piece of analysis reported in this paper addresses possible correlates to the extent of students’ distances from particular ethnic groups, specifically those for which we recorded the largest distances, and those with bimodal distribution of distances. It is of interest what might differentiate students with 0 and 7 steps distance from the same ethnic group. This has been attempted to establish with reference to students’ sex, field of study and parents’ education. The presented results refer to the subsample of Serbian students exclusively.

Table 6: Extreme distances by sex and parents education; Serbian students

	Dis- tance	Sex		Father's education		Mother's education		Total
		Male	Female	High school	Uni- versity	High school	Uni- versity	
Alba- nians	0	26,0	27,3	20,9	34,0	23,8	32,4	≈26,7
	7	74,0	72,7	79,1	66,0	76,2	67,6	≈73,3
Croats	0	50,7	51,9	46,0	57,6	48,8	56,0	≈51,4
	7	49,3	48,1	54,0	42,4	51,2	44,0	≈48,6
Bosnian Mus- lims	0	53,1	52,2	48,2	58,2	50,7	57,3	≈52,6
	7	46,9	47,8	51,8	41,8	49,3	42,7	≈47,4
Roma people	0	50,5	51,2	48,6	53,7	49,8	52,7	50,9
	7	49,5	48,8	51,4	46,3	50,2	47,3	49,1

Statistical information

	Sex			Father's education			Mother's education		
	$\chi^2$	df	p	$\chi^2$	df	p	$\chi^2$	df	p
Albanians	$\chi^2=0,10$	df=1	p=0,756	$\chi^2=10,26$	df=1	p=0,001	$\chi^2=4,22$	df=1	p=0,040
Croats	$\chi^2=0,08$	df=1	p=0,775	$\chi^2=6,63$	df=1	p=0,010	$\chi^2=2,41$	df=1	p=0,120
Bosn. Muslims	$\chi^2=0,39$	df=1	p=0,844	$\chi^2=4,47$	df=1	p=0,034	$\chi^2=1,83$	df=1	p=0,176
Roma people	$\chi^2=0,02$	df=1	p=0,895	$\chi^2=0,99$	df=1	p=0,319	$\chi^2=0,31$	df=1	p=0,579

Results presented in Table 6 suggest that, in the Serbian subsample, equal share of male and female students have both extremely small and extremely large distances from Albanians, Croats, Bosnian Muslims and Roma people. Since, in the Serbian subsample, similar result is obtained in respect to general inclination towards “others”, we may conclude that among Serbian students sex does not matter for the extent of their ethnic distance. Father’s education does have an effect in case of distances from Albanians, Croats and Bosnian Muslims and mother’s education influences to some extent the distance from Albanians. There are more parents with university level education among students with 0 distance from listed ethnic groups, and fewer parents with university level education among students with 7 steps distance. Neither father’s nor mother’s education matter for the recorded distance from Roma people.

In Table 7 we present the results of analysis of association between extreme ethnic distances (from Albanians, Croats, Bosnian Muslims and Roma people) and the field of study of Serbian students. As in the case of general inclination towards “others”, the field of study significantly differentiates students with extreme distances from all listed ethnic groups analyzed separately.

Table 7: Extreme distances by field of study

Bold marks above average shares, italic marks below average shares of students.

Ethnic group		Philosophy	Electronics	Construction Architecture	Economics	Math and science	Law	Total
Albanians	0	<b>46,8</b>	<b>37,5</b>	<i>21,8</i>	<i>24,3</i>	<i>19,7</i>	<i>23,1</i>	26,7
	7	<i>53,2</i>	<i>62,5</i>	<b>78,2</b>	<b>75,7</b>	<b>80,3</b>	<b>76,9</b>	73,3
Croats	0	<b>71,3</b>	<b>83,3</b>	<i>47,6</i>	<i>44,3</i>	<i>45,0</i>	<i>40,7</i>	51,3
	7	<i>28,7</i>	<i>16,7</i>	<b>52,4</b>	<b>55,7</b>	<b>55,0</b>	<b>59,3</b>	48,7
Bosnian Muslims	0	<b>75,3</b>	<b>77,3</b>	<i>48,8</i>	<i>49,4</i>	<i>43,0</i>	<i>42,3</i>	52,5
	7	<i>24,7</i>	<i>22,7</i>	<b>51,2</b>	<b>50,6</b>	<b>57,0</b>	<b>57,7</b>	47,5
Roma people	0	<b>73,7</b>	<b>64,7</b>	<b>52,1</b>	<i>48,0</i>	<i>38,2</i>	<i>41,8</i>	50,7
	7	<i>26,3</i>	<i>35,3</i>	<i>47,9</i>	<b>52,0</b>	<b>61,8</b>	<b>58,2</b>	49,3

## Statistical information

Albanians	$\chi^2=22,89$	df=5	p=0,000
Croats	$\chi^2=32,97$	df=5	p=0,000
Bosnian Muslims	$\chi^2=30,23$	df=5	p=0,000
Roma people	$\chi^2=26,14$	df=5	p=0,000

There are more students enrolled in Philosophy and Electronics among students with 0 distance from listed ethnic groups, than on average, and fewer students enrolled in Philosophy and Electronics among students with 7 steps distance, than on average. In the case of ethnic distance from Roma people, the share of students enrolled in Construction/Architecture among students with 0 distance is also larger than on average and smaller than on average among students with 7 steps distance.

## 4. SUMMARY OF THE RESULTS AND DISCUSSION

### 4.1. The perceived threat and the extent of distance

The largest average distance for Serbian students is recorded towards Albanians, Croats, Bosnian Muslims and Roma people. From the point of view of the group threat theory, Serbian students may perceive Albanians as a multiple threat.<sup>19</sup> On the one hand, they may see them as “intruders” into the “holy Serbian land”, and as a threat to national homogeneity. On the other hand, there is a history of realistic conflict between Serbs and Albanians following the liberation from Ottoman empire, and in the most recent history the conflict related to the Albanian claims for independent Kosovo. Distrust of the subsample of Serbian students towards Croats may be a result of both realistic and symbolic conflicts lasting since the constitution of common states.<sup>20</sup> Relationships are particularly poisoned following the turbulent dissolution of SFRJ and expulsion of Serbs from Croatia during military operations “Oluja” and “Bljesak”. A symbolic conflict is based on language, religion and culture in general. Bosnian Muslims have been traditionally reproached for converting into Islam and thus renouncing their “original ethnic and religious affiliation”. This symbolic threat has transformed into a realistic conflict during the turbulent dissolution of SFRJ. In terms of the group threat theory, Roma ethnic group falls into a particular kind of a symbolic threat which has been referred to as *general social order of the group*. In that order, Roma

19) This account of the recorded distances should be taken with caution, since it is author's interpretation of the perceived threat the listed ethnic groups may pose to the studied subpopulation of students (in terms of the group threat theory).

20) Presumably, for Serbs, Yugoslavia was a way of uniting all Serbs in one state, whereas for Croats it was a frame for a constitution of an independent state.

are perceived as “inferior”, so that the distance does not express a reaction to a threat, rather an inclination to avoid contact with a generally stigmatized group.<sup>21</sup>

The closest to Serbian students are Greeks, Macedonians, Montenegrins, and Slovenes. In our tentative interpretation, small distance towards Montenegrins and Macedonians is recorded because Serbs do not really perceive them as “others” in many symbolic terms. Slovenes, on the other hand, although symbolically and realistically different (language, culture, the extent of economic development), are spatially remote enough not to pose a threat. In addition, the history of peaceful coexistence and mutual respect in former Yugoslav state contributed to a degree of closeness. Greeks are traditional Serbian friends (on the same side in the big wars), sharing Orthodox religious affiliation. There are no unresolved issues – no realistic threats. Intense contacts (Serbs spending summer holidays in Greece and in one period many Greeks studying in Serbia) contributed to continuous friendship.

The largest average distance for Macedonian students is toward Greeks, Albanians, Roma and Muslims. The main issue with other (surrounding) ethnic groups for Macedonians is the question of ethnic/national identity. In the most recent history the groups perceived as endangering this identity are Greeks (the symbolic conflicts related to the state name) and Albanians (Albanians make a large share of Macedonian state population, and may be perceived as a threat to national homogenization). Similarly to the Serbian subsample, Roma may be perceived as a generally stigmatized group with whose members all unnecessary contacts should be avoided. The closest to Macedonian students are Serbs, Croats, Montenegrins, and Slovenes. In the more recent history Serbs are perceived as a major ally and friend (supporting Macedonian claim to identity and name). For Macedonian students (as for the Serbian) Slovenes are spatially remote enough not to pose a threat and the history of mutual respect may have contributed to a recorded degree of closeness. The difference between Serbian and Macedonian students in their distances towards Croats and Greeks

21) Dragan, Todorović, *Društvena udaljenost od Roma – etničko-religijski okvir*, Filozofski fakultet, Univerziteta u Nišu, Niš; STYLOS, Novi Sad, 2007; Jasmina Petrović, „Između tradicionalnog nasleđa i težnje ka modernim obrascima života: brak, porodica i porodični odnosi Roma u Srbiji”, u: *Društveni i kulturni potencijali Roma u Srbiji* (priredila: Valentina Sokolovska), Filozofski fakultet u Novom Sadu, Odsek za sociologiju, Centar za sociološka istraživanja, Novi Sad, 2014, pp. 29–53.

may be interpreted, from the group threat theory, as an expression of the different extent to which Croats and Greeks are perceived as threats to Serbian and Macedonian interests.

The largest average distance for Bulgarian students is from Roma, Turks, Pomaks and Vlachs may be interpreted as a threat these ethnic minorities perceivable pose by resisting Bulgarian national assimilation policy in the public sphere (imposing the language, church and national identity).<sup>22</sup> The closest to Bulgarian students are Russians, Serbs. Greeks and Macedonians. Without a particular realistic conflict in the most recent history, Bulgarian students feel particularly close to Slavic and Orthodox ethnic out-groups. In addition, Russians are perceived as traditional friends and liberators in the big wars, whereas Greeks are perceived as Bulgarians' new allies in confronting "the spread of Muslim fundamentalism" in Europe.<sup>23</sup>

#### **4.2. The distribution of distances and relative extent of the distances (the three subsamples compared)**

The least overall mean distance from all examined nations is recorded for Serbian students whereas the largest overall mean distance from all examined nations is recorded for Macedonian students. Among Serbian and Bulgarian students, the largest distance of 7 is the most frequent for only one ethnic group (Albanians and Roma, respectively). The smallest distance of 0 is most frequently recorded for seven out of eleven ethnic groups. Among Macedonian students the largest distance of 7 is the most frequent for as many as 5 ethnic groups. 0 distance is the most frequently recorded for 5 ethnic groups as well.

The distribution of distances among students in all three subsamples (as summarized above) contradicts the assumption of the original Bogardus' scale of distance, according to which acceptance of any relationship entails acceptance of all more distant relationships. Our analysis came up with a result that an ethnic group is either accepted in all offered relations or entirely reject-

---

22) Gerald W. Creed, "The Bases of Bulgaria's Ethnic Policies", *The Anthropology of East Europe Review*, Vol. 9, No 2, 1990.

23) Ibid; Paul Anastasi, "Greece and Bulgaria Plan Anti-Turkey Strategies", *New York Times*, February 7, 1990; p. A9.

ed. This suggests a rather affectionate, en bloc, students' response to out-groups, and inability to graduate relationships of presumably different intimacy. The most exclusionary, in this respect, are Macedonian students. Even more interesting is the "all or nothing" divide within the same subsample, in the attitudes towards the same ethnic groups (Croats, Muslims and Roma in the Serbian sample, and Turks, Pomaks and Vlachs in the Bulgarian sample). This suggests a very serious division of Serbian and Bulgarian students among themselves, since they cannot unite around a "common enemy".<sup>24</sup> We can conclude that Macedonian students are the most exclusionary in respect to out-groups, but the most united among themselves in their out-groups' attitudes.

### 4.3. Correlates of the extent of distances within each subsample of students

The only significant association of *the students' general inclination towards "others"* is with *their field of study*. This association is found in all three subsamples, but the pattern of association is not unequivocal for the three subsamples. Common to all three subsamples is only that students enrolled in programs studied at Faculties of Philosophy belong, above average, to the categories of "xenophiles" and below average to the categories of "xenophobes". Common to Macedonian and Bulgarian subsamples is that the Technical Faculty students are more numerous than on average among the "xenophobes". These findings corroborate the results of the previous research showing higher level of politico-economic and social liberalism among the social sciences' students and the lower level among the technical sciences' students. In terms of the theoretical frameworks which we presented at the beginning, social science education reduces prejudice and social conservatism by providing knowledge about minorities and out-groups, and by teaching students how to detect and understand prejudices.

The analysis of possible correlates of the extreme distances of Serbian students towards the most distant ethnic groups found that, in addition to the field of study, parents' (father's) education differs between the students with the smallest and the largest dis-

---

24) Which, in turn, according to the Coser's theory of social conflict, contributes to a group homogenization.



tances. In accordance with theoretical framework of the analysis, we may presume that more educated parents feel less threatened by the members of other ethnic groups, and consequently have lower ethnic distance, which they subsequently pass to their children. Furthermore, less authoritarian style of children's upbringing of more educated parents reduces children's 'unconditional' faith in authorities, prejudices and stereotypes and subsequently lessens ethnic distance.

## CONCLUSION

On the background of the predominant type of threat to which the students have perceivably been exposed, we may advance an argument that different types of perceived threats imply different extent of distances from respective out-groups. Consequently, the differences in average distances recorded for the three samples of students result from different types of threats they have experienced from the out-groups. If our application of the group threat theory is adequate, the most distant out-groups for Serbian students are the ones with which there is experience of real conflicts (in some cases mixed with symbolic conflicts). The most distant "others" for Macedonian students are the ones perceivably posing multiple threats to national identity. The most distant "others" for Bulgarian students are in fact the in-groups resisting national assimilation policy. Threats to identity seem to be perceived as the strongest, since they result in relatively larger ethnic distances, and higher "xenophobia" (as in the Macedonian subsample), than threats to national homogenization policies from within (Bulgarian subsample), and the real conflicts with out-groups, in the recent past (the Serbian subsample).

While the extent of largest distances towards out-groups differs among the students' subsamples, based on the perceived threats, the smallest distances seem to be related to very similar circumstances. In the all three subsamples the ethnic distance is small if an out-group is perceived as being 1) similar in some respect, 2) traditional friend or ally, 3) if there is a good experience of close contacts, or a kind of exchange, and 4) if there are no unresolved issues or realistic conflicts.

Related to the factors which mediate between perceived threat and anti-out-group attitude, liberal attitudes, presumably associated with studding programs at Faculties of Philosophy, reduce average ethnic distance from “others”, regardless of the type of perceived threat (since this was recorded for all three subsamples of students). University level education of parents (fathers’) reduces ethnic distance from the out-groups with which there is an experience of real conflict (as in the of Serbian subsample), but not from the out-groups which perceivable pose a threat to national identity (experienced by Macedonian students) or resist national assimilation policy (a type of threat perceived by Bulgarian students).

## LITERATURE

- Allport Gordon W, *The Nature of Prejudice*, Cambridge, MA, Addison-Wesley, 1954.
- Anastasi Paul, “Greece and Bulgaria Plan Anti-Turkey Strategies”, *New York Times*, February 7, 1990.
- Baćević Ljiljana, „Nacionalna svest omladine”, u zborniku: *Deca krize* (priredili: Srećko Mihailović i drugi), Beograd, 1990.
- Coser Lewis, *The Functions of Social Conflicts*, The Free Press, New York, 1956.
- Creed W. Gerald, “The Bases of Bulgaria’s Ethnic Policies”, *The Anthropology of East Europe Review*, Vol. 9, No 2, 1990.
- Ekehammar Bo, Nilsson, Ingrid, Sidanius, Jim, “Education and Ideology: Basic Aspects of Education Related to Adolescents’ Sociopolitical Attitudes”, *Political Psychology*, Vol. 8, No. 3, 1987, pp. 395–410.
- Ethington Philip J., “The Intellectual Construction of “Social Distance”: Toward a Recovery of Georg Simmel’s Social Geometry”, *Cybergeog: European Journal of Geography* [Online], Epistemology, History, Teaching, document 30, Internet, Online since 16 September 1997, connection on 16 December 2018. URL: <http://journals.openedition.org/cybergeog/227>, DOI: 10.4000/cyberg-eo.227, Online since 16 September 1997, 16/12/2018.

- Georgijevski Petre, „Etnička distanca u Makedoniji“, u zborniku: *Kulturni i etnički odnosi na Balkanu – mogućnosti regionalne i evropske integracije* (priredili: Ljubiša Mitrović, Dragoljub B. Đorđević, Dragan Todorović), Filozofski fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 2006, str. 177–198.
- Hello Evelyn, Scheepers Peer, Slegers Peter, “Why the more educated are less inclined to keep ethnic distance: An empirical test of four explanations”, *Ethnic And Racial Studies*, 2006, 29(5), pp. 959–985. <https://doi.org/10.1080/01419870600814015>.
- Miladinović Slobodan, „Etnocentrizam vladajućih elita pred raspad Jugoslavije”, *Nova srpska politička misao*, Beograd, 1997, 1-2.
- Pantić Dragoljub, “Changes in ethnic stereotypes of Serbs”, *Sociologija*, 1996, XXXVIII, 4.
- Pantić Dragomir, *Etnička distanca u SFRJ* (Izveštaji i studije, sveska 2), Beograd: Institut društvenih nauka, Beograd, 1967.
- Petrović Jasmina, „Između tradicionalnog nasleđa i težnje ka modernim obrascima života: brak, porodica i porodični odnosi Roma u Srbiji”, u: *Društveni i kulturni potencijali Roma u Srbiji* (priredila: Valentina Sokolovska), Filozofski fakultet u Novom Sadu, Odsek za sociologiju, Centar za sociološka istraživanja, Novi Sad, 2014, pp. 29–53.
- Petrović Jasmina, Miladinović Slobodan, „Profil etničkog distanciranja studenata Univerziteta u Nišu”, u zborniku [sa trećeg Međunarodnog naučnog skupa „Nauka i savremeni univerzitet”, Niš, 2013.]. [Tom 1], *Istoriografija i savremeni univerzitet* (priredila: Bojana Dimitrijević), Filozofski fakultet, Niš, 2014, str. 248–264.
- Riek Blake M., Mania Eric. W., Gaertner Samuel. L., “Intergroup Threat and Outgroup Attitudes: A Meta-Analytic Review”, *Personality and Social Psychology Review*, 10, 2006, pp. 336–353.
- Sekelj Laslo, „Etnička distanca, ksenofobija i etnonacionalistička manipulacija”, *Sociologija*, br. 1, 2000.

- Stephan Walter G., Stephan Cookie W., “An Integrated Threat Theory of Prejudice” in: *Reducing Prejudice and Discrimination*, (ed. Stuart Oskamp), Lawrence Erlbaum Associates, Mahway, NJ, 2000, pp. 23–46.
- Stephan Walter G., Renfro Lausanne C., “The Role of Threats in Intergroup Relations”, in: *From Prejudice to Intergroup Emotions* (eds. Diane M. Mackie, Eliot R. Smith), NY: Psychology Press, New York, 2002.
- Šuvaković Uroš, Petrović Jasmina, „Etnička udaljenost studenata na Severu Kosova i Metohije u longitudinalnom preseku”, *Srpska politička misao*, Institut za političke studije, Beograd, 4/2014, god. 21. vol. 46, str. 247–265.
- Todorović Dragan, *Društvena udaljenost od Roma – etničko-religijski okvir*, Filozofski fakultet Univerziteta u Nišu, Niš; STYLOS, Novi Sad, 2007.
- Zbornik radova: *Mi i drugi* (priredio: Dušan Janjić), Forum za etničke odnose, Beograd, 2018.

Горана Ђорић, Биљана Продовић Милојковић

## ДИСТАНЦА СРПСКИХ, МАКЕДОНСКИХ И БУГАРСКИХ СТУДЕНАТА ПРЕМА СУСЕДНИМ НАРОДИМА

### Резиме

У раду се установљава степен дистанце студентске популације у Србији, Македонији и Бугарској према истим (суседним) етничким групама. Анализа је изведена на подацима из емпиријског истраживања у оквиру пројекта „Традиција, модернизација и национални идентитет у Србији и на Балкану у процесу европских интеграција”, у реализацији Центра за социолошка истраживања Филозофског факултета у Нишу. Измерена дистанца указује на конфликтни потенцијал посматране студентске популације. Осим просечне дистанце анализира се и степен хомогености студентске популације у односу на измерену дистанцу. Дистанца се мери Богардусовом скалом од седам (не)прихватљивих релација са припадницима суседних народа.

Међу српским студентима највећа дистанца је измерена према Албанцима, Хрватима, Муслиманима и Ромима. Из перспективе *теорије групне претње* са прва три народа српски студенти имају искуство реалног конфликта (комбинованог са симболичком претњом националном идентитету). Међу македонским студентима највећа дистанца је измерена према Грцима, Албанцима, Ромима и Муслиманима. Основни извор претње коју перципирају македонски студенти је (симболичко) угрожавање националног идентитета. Међу бугарским студентима највећа дистанца је измерена према Ромима, Турцима, Помацима и Власима. Сугерисали смо, на трагу анализа бугарске националне политике, да је (осим према Ромима) извор претње коју перципирају бугарски студенти отпор ових етничких група бугарској националној асимилационој политици. Велику дистанцу према Ромима смо, у терминима *теорије групне претње* окарактерисали као резултат *генералног социјалног позиционирања групе*, у коме се Роми симболички налазе на најнижим позицијама, тако да

дистанца не изражава претњу већ инклинацију да се избегава сваки контакт са генерално стигматизованом групом.

Измерене дистанце према „најудаљенијим” етничким групама за три студентска подузорка се разликују с обзиром на врсту доживљене претње од највеће – када је претња доживљена као угрожавање националног идентитета до релативно најмање – када је претња реални конфликт. Најмање дистанце су у сва три подузорка измерене у сличним околностима – када је етничка група доживљена као слична, као традиционални пријатељ и савезник, ако је искуство блиских контаката повољно и ако нема неразрешених проблема или реалних конфликта.

Најмање просечне дистанце према свим етничким групама у анализи су измерене међу српским, а највеће међу македонским студентима. Притом је најчесталија дистанца од 7 степени (неприхватање ниједног односа) за српске и бугарске студенте регистрована само према једној етничкој групи, а најчесталија дистанца од 0 степени (прихватање свих односа) према седам од једанаест етничких група. Међу македонским студентима најчесталија дистанца од 7 степени је регистрована према чак пет етничких група, као и најчесталија дистанца од 0 степени.

У односу на просечно измерену дистанцу према свим групама заједно, статистички значајна асоција је пронађена само са врстом студијског програма. У сва три подузорка студенти Филозофских факултета су више него у просеку заступљени у категорији „ксенофила”, а мање него у просеку у категорији „ксенофоба”. Коначно, анализа екстремних дистанци српских студената (0 и 7) према појединим етничким групама пронашла је асоцијацију величине дистанце и са образовањем родитеља, тако да су најмање дистанце више него у просеку, а највеће дистанце мање него у просеку заступљене међу студентима чији родитељи имају високо образовање.

Кључне речи: етничка дистанца, студенти, теорија групне претње, реални конфликт, симболичка претња

---

\* Овај рад је примљен 18. фебруара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.



**Вјера Мујовић Прајс\***

*Факултет за медије и комуникацију,  
Универзитет Сингидунум*

## **КУЛТУРНА ДИПЛОМАТИЈА И УЛОГА УМЕТНИКА У ПРОМЕНИ ИМИЦА СРБИЈЕ**

### **Сажетак**

Предмет овог рада односи се на значај културне дипломатије и улогу уметника у промени имица Републике Србије. Основни циљ истраживања у овом раду је био да се утврде ставови наших истакнутих уметника који гостују у иностранству о утицају културне дипломатије на промену имица Републике Србије у свету. Независна варијабла је дефинисана као „утицај активности наших дипломатских представништава у међународној културној сарадњи и гостовања наших истакнутих уметника са програмима из области културе у иностранству на промену имица Републике Србије у свету”. Зависна варијабла је одређена као „процена истакнутих српских уметника о квалитету активности наших дипломатских представништава у међународној културној сарадњи и гостовања наших уметника са програмима из области културе у иностранству на имиц Републике Србије у свету”.

У истраживању је коришћена дескриптивна *survey research* метода, а прикупљање података је спроведено анкетирањем, помоћу Упитника за уметнике на пригодном узорку од 100 истакнутих српских уметника. Статистичка

---

\* Електронска адреса ауторке: [vjerarte@gmail.com](mailto:vjerarte@gmail.com)



обрада података је урађена применом дескриптивне анализе процене квалитета активности наших дипломатских представништава у међународној културној сарадњи и гостовања наших истакнутих уметника у иностранству са програмима из области културе, на узорку од 25 манифестних варијабли (питања, индикатора). Закључено је да је улога уметника од великог значаја у културној дипломатији, те тако и у промени имица Србије.

Кључне речи: културна дипломатија, имиц Републике Србије, истакнути српски уметници, дескриптивна анализа, факторска анализа

## 1. УВОД

Јасно је да се мање државе са турбулентном прошлошћу (али и садашњошћу), каква је Србија, морају ослањати на успешне и утицајне личности које живе у земљи или свету, а које би могле да утичу на њену што повољнију међународну репрезентацију и репутацију. Као што се културна дипломатија наше земље мора ослоњити на јаке личности из српске дијаспоре ради што успешније одбране сопствених интереса у иностранству, тако се мора рачунати и на значајне уметнике који живе у земљи али су својом делатношћу афирмисани и изван њених граница, како би се ефикасније покренули процеси који би побољшали позицију наше земље и представе о њој у међународном контексту.

Арџун Ападурај (*Arjun Appadurai*) подсећа да у „постелектронском свету имагинација игра нову значајну улогу” и да је и у другим временима било преседана када су снажне вође „усађивале своју визију у друштвени живот и стварале моћне покрете усмерене на друштвену промену”.<sup>1</sup> Дејство појединца, *лидера*, данас можемо темељити најпре на имагинацији, што само додатно подвлачи велику улогу културе, уметности и медија у покушају да се путем јаких појединаца утиче на побољшање међународне репрезентације културе и културног идентитета једног народа. Речима Љиљане

1) Арџун Ападурај, *Култура и глобализација*, Библиотека XX век, Београд, 2011, стр. 18.

Мркић Поповић, „и поред кризе у којој живимо неопходност образовања уметника се намеће и као питање очувања идентитета и националног бића”, јер „довољан је један светски признати уметник да прослави своју земљу”, при чему се „увек истиче да се у уметност и културу мора улагати, јер не би било великих уметничких дела да није било њихових мецена”.<sup>2</sup> У мањим земљама, држава нема другог избора него да улаже у културу и у појединце – уметнике и културне посленике. Узор, „културни јунак се дефинише као особа којој се диве због њених одлика или постигнућа и сматрају је идеалом или моделом”.<sup>3</sup> Уз предлоге да држава треба да „одреди јасну и континуирану културну политику, да помогне у пласирању истакнутих уметника као компетитивног извозног брэнда, да децентрализује културу и уметност”,<sup>4</sup> Смиљка Исаковић истиче и значај „емоционалног маркетинга”, а „чаролија уметности ће урадити остало”.<sup>5</sup> Битно је, такође, да се ови атрибути пласирају управо преко јавног присуства истакнуте личности.

## 2. ПРЕДМЕТ И МЕТОДЕ ИСТРАЖИВАЊА

Предмет рада односи се на значај културне дипломатије и улогу уметника у промени имица Србије. Распад СФРЈ, ратови на овом простору и стварање самосталних нових држава, санкције, агресија НАТО на СР Југославију, признање Косова и Метохије као самосталне државе од дела међународне заједнице, неки су од чинилаца који су утицали на имиц Републике Србије у свету. С друге стране, „бурне промене на глобалном нивоу довеле су до суштинске прерасподеле економске, политичке и војне моћи великог броја држава која је довела до реструктурирања међународног система у правцу мултиполарности”.<sup>6</sup> Овакав след догађаја имплицитно је постављао захтев за усвајањем

2) Милица Димитријевић, „Нема уметности без мецена”, *Политика*, 23.01.2013.

3) Бранимир Стојковић, *Идентитет и комуникација*, ФДУ – Чигоја штампа, Београд, 2002, стр. 102.

4) Смиљка Исаковић, „Друштвени утицај менаџера у музичкој уметности”, *Комуникације, медији, култура*, бр. 3, Факултет за културу и медије, Београд, 2011, стр. 275.

5) Исто, стр. 281.

6) Живојин Ђурић, Миша Стојадиновић, „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2018, стр. 41–42.

стратегија на државном нивоу усмерених на побољшање слике о Србији путем дипломатских и медијских активности. *Културна дипломатија* подразумева настојање неке државе да путем културно-уметничких и медијских активности утиче на свој имиџ у свету. *Имиџ Србије* је многострука категорија у чију конструкцију улазе историјске, политичке, економске, социолошке и уметничке категорије. „Култура и медији у данашње време имају све већи утицај на имиџ појединачних нација у свету и, самим тим, представљају све важнији чинилац контекста у ком се развијају званични дипломатски односи”.<sup>7</sup> У овом раду, *утицај културне дипломатије на промену Републике у свету* је операционализован преко појмова као што су „активност наших дипломатских представништава у међународној културној сарадњи и гостовања наших истакнутих уметника са програмима из области културе у иностранству”. Циљ овог истраживања је утврђивање ставова уметника о њиховој улози у културној дипломатији и промени имиџа Републике Србије у свету. Сходно томе, дефинисане су независна и зависна варијабла са одговарајућим индикаторима. Независна варијабла, са 25 индикатора, дефинисана је као *утицај активности наших дипломатских представништава у међународној културној сарадњи и гостовања наших истакнутих уметника са програмима из области културе у иностранству на промену имиџа Републике Србије у свету*. Зависна варијабла је одређена као *процена истакнутих српских уметника о квалитету активности наших дипломатских представништава у међународној културној сарадњи и гостовања наших истакнутих уметника са програмима из области културе у иностранству на промену имиџа Републике Србије у свету*.

У истраживању је коришћена дескриптивна *survey research* метода, прикупљање података је обављено помоћу *анкетирања* као истраживачког поступка, а анкетирање имплементацијом *Упитника за уметнике*. Први део Упитника се односи на *испитивање статусних и персоналних обележја испитаника*.<sup>8</sup> Најзначајнији део анкетног упитника представља

7) Margaret Vizomirski, Sintija Šnajder, *Kulturna diplomatija*, Balkankult fondacija, Beograd, 2006, стр. 5.

8) 1) Пол; 2) Коју школу/факултет сте завршили?; 3) Културна делатност или уметност којом се бавите; 4) Колико страних језика говорите (не рачунајући језике земаља бивше СФРЈ)?;

Скала за мерење ставова о културној дипломатији и њеном утицају на имиџ Републике Србије у свету која се састоји од 25 индикатора. Испитивање је обављено на пригодном узорку од 100 истакнутих уметника различитог профила. Статистичка обрада података обављена је помоћу статистичког пакета СПСС. Сходно испитиваним варијаблама и њиховим релацијама, утврђени су основни статистички показатељи (фреквенција и проценти). Резултати испитивања учесталости путовања у иностранство, односно број гостовања наших уметника указују на то да је највећи проценат испитаника путовао у иностранство до 10 пута (28%), затим следе они који су путовали између 30 и 50 пута (24%) и они чији број путовања износи између 10 и 20 пута (23%). Преко 10 пута у иностранство је путовало 72% испитаника. Што се тиче начина учешћа уметника на фестивалима, своје путовање у иностранство наши уметници су у подједнаком проценту остваривали индивидуално (42%) или као чланови одређене групе (40%), док је 18% путовало у иностранство на оба начина. Наши уметници су одлазили у иностранство на позив различитих субјеката. Скоро 50% позива је долазило из иностранства, а свега 6% њих од удружења из дијаспоре. У комбинацији ова два позива у иностранство је отишло још 8% испитаника. Када је реч о државама у којима су гостовали, уметници су посетили 61 државу са свих континената.

### 3. ИНТЕРПРЕТАЦИЈА РЕЗУЛТАТА

Дескриптивна анализа процена наших истакнутих уметника о квалитету активности дипломатских представништава РС у међународној културној сарадњи и њиховог гостовања у иностранству са програмима из области културе обављена је у другом делу *Субскеале за процену квалитета активности дипломатских представништава РС у међународној културној сарадњи и гостовања наших истакнутих уметника са програмима из области културе*

---

5) Колико пута сте гостовали у иностранству?; 6) У којим сте земљама најчешће гостовали?; 7) Да ли сте учествовали на неком фестивалу културе у иностранству?; 8) Како сте најчешће гостовали у иностранству?; 9) На чији позив, односно у чијој организацији сте најчешће гостовали у иностранству?

у иностранству,<sup>9</sup> на узорку од 25 манифестних варијабли (питања, тврдњи, индикатора). Од тога, 17 манифестних варијабли налази се на петостепеној скали Ликертовог типа, а осам манифестних варијабли са скалом рангова и заокруживањем одговарајућих варијанти понуђених одговора.

### 3.1. Значај појединих чинилаца културне дипломатије Републике Србије на њен имиц

Првих шест табела односи се на ставове којима је утврђен значај појединих чинилаца културне дипломатије Републике Србије са становишта њиховог утицаја на њен имиц у свету. Са првом тврдњом – *ради бржег побољшања медијске слике*

9) 1) П1: Ко има пресудан утицај на избор програма из културе с којима наши уметници гостују у иностранству?; 2) П2: Да ли се приликом избора програма узимају у обзир специфичности земље пријема?; 3) П3: Којом оценом бисте оценили постојећу праксу избора програма с којима наши уметници гостују у иностранству?; 4) П4: Да ли су неки од програма у којима сте гостовали укључивали уметнике из више земаља?; 5) П5: Ко је првенствено финансирао Ваша досадашња гостовања у иностранству?; 6) П6: Да ли сте се приликом гостовања у иностранству сусретали са нашим дипломатама?; 7) П7: Да ли сте се приликом гостовања у иностранству сусретали са представницима наше дијаспоре?; 8) П8: Које су најчешће били намењени програми с којима сте гостовали у иностранству?; 9) П9: Ако живите у иностранству, колико често Вас наша амбасада позива са узмете учешће у културним програмима?; 10) П10: Приликом Ваших гостовања у иностранству, чија дела сте најчешће изводили?; 11) П11: На ком језику су најчешће извођени програми у којима сте учествовали?; 12) П12: Према Вашим сазнањима, који од наведених програма су најпријемчивији за страну публику?; 13) П13: У којој мери сте сарађивали са нашом дијаспором у припреми културних догађаја?; 14) П14: У којој мери сте, приликом реализације Ваших програма, сарађивали са страним уметницима?; 15) П15: Како су Ваша гостовања у иностранству пропраћена у медијима земље пријема?; 16) П16: Како су Ваша гостовања у иностранству пропраћена у домаћим медијима?; 17) П26: У којој мери је присутна организација књижевних вечери у иностранству као вид промоције српског књижевног стваралаштва?; 18) П27: Колико учешће наших издавача и писаца на значајним међународним сајмовима књига може да утиче на представљање наше културе и изградњу имица Србије у свету?; 19) П28: Да ли преводи дела српских књижевника на светске језике доприносе бољем упознавању наше културе и нашег културног идентитета?; П32: Молимо вас да процените у којој мери су наведене тврдње у вези са утицајем појединих чинилаца културне дипломатије на имиц Републике Србије у свету основане; 20) П32.1. Ради бржег побољшања медијске слике Републике Србије у свету, неопходно је да се стратегијом културне политике дефинишу оквир и садржаји међународне културне сарадње?; 21) П32.2. Уколико се придаје већи значај избору кадра за културну дипломатију, знатно су веће могућности за промену негативне слике о Републици Србији у свету?; 22) П32.3. Већина наших дипломатских представништава има адекватан стручни кадар за остваривање међународне културне сарадње?; 23) П32.4. Наши истакнути уметници на адекватан начин су ангажовани у културној дипломатији Републике Србије?; 24) П32.5. Веће ангажовање истакнутих уметника у културној дипломатији значајно утиче на степен и квалитет интеркултурног дијалога и умрежавања Републике Србије са институцијама културе на европском и глобалном нивоу?; 25) П32.6. Умрежавања и партнерство су неопходне стратегије у српској културној дипломатији?

Републике Србије у свету неопходно је да се стратегијом културне политике дефинишу оквир и садржаји међународне културне сарадње, испитаници су у највећем проценту изразили „потпуну сагласност” (68%). „Углавном” је било сагласно 19%, а „делимичну сагласност” је истакло 10%, док са овим ставом „није сагласно” свега 3% испитаника (Табела 1).

Табела 1. Ради бржег побољшања медијске слике Републике Србије у свету, неопходно је да се стратегијом културне политике дефинишу оквир и садржаји међународне културне сарадње

Степен сагласности са тврдњом	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
У потпуности сагласни	68	68.0	68.0	68.0
Углавном сагласни	19	19.0	19.0	87.0
Делимично сагласни	10	10.0	10.0	97.0
Углавном несагласни	2	2.0	2.0	99.0
Уопште нису сагласни	1	1.0	1.0	100.0
Укупно	100	100.0	100.0	

Друга и трећа тврдња усмерене су на стручни кадар у оквиру дипломатског представништва задужен за културну дипломатију – *уколико се придаје већи значај избору кадра за културну дипломатију, знатно су веће могућности за промену негативне слике Републике Србије у свету*. Са овим ставом је „потпуно сагласно” 72% испитаника, а „углавном сагласно” 23% испитаника, што чини укупно 95% узорка испитаника. Преосталих 5% испитаника је „делимично” или „углавном несагласно” са овом тврдњом (Табела 2).

Табела 2. Уколико се придаје већи значај избору кадра за културну дипломатију, знатно су веће могућности за промену негативне слике о Републици Србији у свету

Степен сагласности са тврдњом	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
У потпуности сагласни	72	72.0	72.0	72.0
Углавном сагласни	23	23.0	23.0	95.0
Делимично сагласни	3	3.0	3.0	98.0
Углавном несагласни	2	2.0	2.0	100.0
Уопште нису сагласни	0	0	0	100.0
Укупно	100	100.0	100.0	

Чак 71% испитаника је „несагласно” са ставом да *већина наших дипломатских представништава има адекватан стручни кадар за остваривање међународне културне сарадње*, 25% је само „делимично сагласно”, док се свега 4% испитаника „слаже” с овом тврдњом (Табела 3).

Табела 3. Већина наших дипломатских представништава има адекватан стручни кадар за остваривање међународне културне сарадње

Степен сагласности са тврдњом	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
У потпуности сагласни	2	2.0	2.0	2.0
Углавном сагласни	2	2.0	2.0	4.0
Делимично сагласни	25	25.0	25.0	29.0
Углавном несагласни	30	30.0	30.0	59.0
Уопште нису сагласни	41	41.0	41.0	100.0
Укупно	100	100.0	100.0	

Наредна два става се односе на адекватност ангажовања наших истакнутих уметника у културној дипломатији. 73% испитаника је „несагласно” са тврдњом да су *наши истакнути уметници на адекватан начин ангажовани у културној дипломатији Републике Србије*, „делимичну сагласност” изражава 19%, а „углавном сагласно” је 3% уметника (Табела 4).

Табела 4. Наши врхунски уметници на адекватан начин су ангажовани у у културној дипломатији Републике Србије

Степен сагласности са тврдњом	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
У потпуности сагласни	0	0	0	0.0
Углавном сагласни	3	3.0	3.0	3.0
Делимично сагласни	19	19.0	19.0	22.0
Углавном несагласни	31	31.0	31.0	53.0
Уопште нису сагласни	47	47.0	47.0	100.0
Укупно	100	100.0	100.0	

Испитаници су у високом проценту изразили своју „сагласност” (92%) са ставом да *ангажовање истакнутих уметника у културној дипломатији значајно утиче на степен и квалитет интеркултурног дијалога и умрежавање Републике Србије са институцијама културе на европском и глобалном нивоу*, „делимичну сагласност” је изразило 5% испитаника, а „несагласност” свега 3% (Табела 5).



Табела 5. Веће ангажовање истакнутих уметника у културној дипломатији значајно утиче на степен и квалитет интеркултурног дијалога и умрежавање Републике Србије са институцијама културе на европском и глобалном нивоу

Степен сагласности са тврдњом	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
У потпуности сагласни	73	73.0	73.0	73.0
Углавном сагласни	19	19.0	19.0	92.0
Делимично сагласни	5	5.0	5.0	97.0
Углавном несагласни	2	2.0	2.0	99.0
Уопште нису сагласни	1	1.0	1.0	100.0
Укупно	100	100.0	100.0	

На питање из *Субскеале процене квалитета активности наших дипломатских представништава у међународној културној сарадњи и гостовања наших истакнутих уметника са програмима из области културе у иностранству* које гласи: *Ко има пресудан утицај на избор програма из културе с којима наши уметници гостују у иностранству?*, највећи проценат испитаника „не може да процени” (39%). Да су то „уметници-извођачи програма” процењује 18% испитаника, 15% процењује да у томе учествују „различита удружења дијаспоре”, 8% сматра да у одређивању програма међународне културне сарадње одлуку доносе Владине институције (МСП РС и МК РС). У међусобној комбинацији појединих владиних институција (МСП РС и МК РС) остварује се још 2% учешћа, а комбиновањем учешћа владиних институција и других субјеката (удружења дијаспоре, лични контакти и сл.) остварује се још 5% учешћа у одређивању програма. Комбинованим учешћем различитих удружења дијаспоре и уметника остварује се још 4% сарадње, а заједничким учешћем МК РС и различитих удружења дијаспоре утиче се још у обиму од 3% на избор програма с којима наши уметници гостују у иностранству. Иако је утврђен мали проценат учешћа „спонзора” у креирању

програма (2%) и „страних фестивала који позивају уметнике” (2%), значајно је напоменути да у том процесу учествују и ови субјекти са укупно 4% активности.

Табела 6. П1: Ко има пресудан утицај на избор програма из културе с којима наши уметници гостују у иностранству?

Valid	Субјекти који утичу на избор програма из културе с којима наши уметници гостују у иностранству?	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	Министарство спољних послова (МСП) РС	2	2.0	2.0	2.0
2	Министарство културе (МК) РС	6	6.0	6.0	8.0
3	Различита удружења из дијаспоре	15	15.0	15.0	23.0
4	Уметници-извођачи програма	18	18.0	18.0	41.0
5	Спонзори	2	2.0	2.0	43.0
6	Не могу да проценим	39	39.0	39.0	82.0
7	Галерије у иностранству	1	1.0	1.0	83.0
8	Страни фестивали који позивају уметнике	2	2.0	2.0	85.0
9	Лични контакти	1	1.0	1.0	86.0
1,2	МСП РС, МК РС	2	2.0	2.0	86.0
1,3	МСП РС, Различита удружења из дијаспоре	1	1.0	1.0	89.0
2,3	МК РС, Различита удружења из дијаспоре	3	3.0	3.0	92.0
2,9	МК РС, Лични контакти	1	1.0	1.0	93.0
3,4	Различита удружења из дијаспоре, уметници	4	4.0	4.0	97.0
4,5	Уметници-извођачи програма, спонзори	1	1.0	1.0	98.0
4,7	Уметници-извођачи програма, галерије	1	1.0	1.0	99.0
2,4,5	МК РС, Уметници-извођачи програма, спонзори	1	1.0	1.0	100.0
Укупно		100	100.0	100.0	

На питање: *Да ли се приликом избора програма узимају у обзир специфичности земље пријема?*, преко две трећине испитаника сматра да се специфичности земље пријема узимају у обзир „како кад”. Овом броју треба додати 17% уметника који сматра се то чини „углавном” и 9% оних који процењују да се то „редовно” чини. Негативан став по овом питању има 6% уметника (Табела 7).

Табела 7. П2: Да ли се приликом избора програма узимају у обзир специфичности земље пријема?

Valid	Степен сагласности са тврдњом	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
4	Да, редовно	9	9.0	9.0	9,0
3	Углавном да	17	17.0	17.0	26,0
2	Како кад	68	68.0	68.0	94,0
1	Не	6	6.0	6.0	100,0
Укупно		100	100.0	100.0	

Уметници су вредновали *праксу избора програма с којима гостују у иностранству*. Према добијеним одговорима приказаним у табели 8, може се уочити да је највећи проценат испитаника ову праксу вредновао оценом „добар” (38%), затим следе они који су постојећи начин избора програма вредновали оценом „довољан” (23%). Оценом „врло добар” и „одличан” ову праксу вреднује 21% испитаника, док оценом „слаб” вреднује чак 18% уметника.

Табела 8. ПЗ: Којом оценом бисте оценили праксу избора програма с којима наши уметници гостују у иностранству?

Valid	Степен сагласности са оценом	Frequen- су	Percent	Valid Percent	Cumu- lative Percent
5	Оценом одличан	7	7.0	7.0	7,0
4	Оценом врло добар	14	14.0	14.0	21,0
3	Оценом добар	38	38.0	38.0	59,0
2	Оценом довољан	23	23.0	23.0	82,0
1	Слабом оценом	18	18.0	18.0	100,0
Укупно		100	100.0	100.0	

Једно од незаобилазних питања, свакако, било је питање: *Ко је финансирао Ваша досадашња гостовања у иностранству?* Добијени су разноврсни одговори, при чему 14% одговора садрже различите комбинације извора финансирања наших уметника. Међу седам одговора који обухватају један субјект финансирања, четвртина испитаника наводи да су то „странци” (25%), удружења дијаспоре учествују са 11% финансијске потпоре, а страна продукција са 10%. „Самофинансирање уметника” је заступљено са 5%, док „невладине организације” имају 3% учешћа. „Надлежна министарства” имају свега 2% учешћа, али у комбинацији са другим изворима финансирања имају још 6% учешћа. Узевши у целини, 23% програма је финансирано у комбинацији различитих извора, при чему „странци” и „стране продукције” имају 12% учешћа у таквим комбинацијама, удружења дијаспоре 11%, а невладине организације 5% (Табела 9).

Табела 9. П5: Ко је финансирао Ваша досадашња гостовања у иностранству?

Valid	Органи финансирања гостовања уметника у иностранству	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	Неко од надлежних министарстава РС	2	2.0	2.0	2.0
2	Странци	25	25.0	25.0	27.0
3	Невладине организације	3	3.0	3.0	30.0
4	Удружења дијаспоре	11	11.0	11.0	41.0
5	Страна продукција	10	10.0	10.0	51.0
6	Остали	21	21.0	21.0	72.0
7	Самофинансирање	5	5.0	5.0	77.0
1,2	Надлежна министарстава РС; странци	1	1.0	1.0	78.0
1,5	Надлежна министарстава РС, страна продукција	2	2.0	2.0	80.0
2,3	Странци, невладине организације	2	2.0	2.0	82.0
2,4	Странци, удружења дијаспоре	3	3.0	3.0	85.0
2,5	Странци, страна продукција	3	3.0	3.0	88.0
2,6	Странци, остали	1	1.0	1.0	89.0
3,5	Невладине организације, страна продукција	1	1.0	1.0	90.0
4,5	Удружења дијаспоре, страна продукција	3	3.0	3.0	93.0
4,6	Удружења дијаспоре, остали	2	2.0	2.0	95.0
1,2,4	Надлежна министарстава РС, странци, удружења дијаспоре	1	1.0	1.0	96.0
1,2,5	Надлежна министарстава РС, странци, страна продукција	1	1.0	1.0	97.0
2,4,5	Странци, Удружења дијаспоре, страна продукција	1	1.0	1.0	98.0
3,4,6	Невладине организације, удружења дијаспоре	1	1.0	1.0	99.0
1,2,3,5	Надлежна министарстава РС, странци, невладине организације, страна продукција	1	1.0	1.0	100.0
Укупно		100	100.0	100.0	

### 3.2. Сусрети и сарадња српских уметника са нашим дипломатама, дијаспором и страним сарадницима приликом реализације програма

Половина уметника која је гостовала у иностранству „ретко” се сусретала са нашим дипломатама (51%), 20% уметника тврди да „никад није дошло до сусрета”, док се мање од једне трећине испитаника који су имали позитиван став по овом питању (29%) изјаснило у прилог „редовних” (13%) и „честих” (16%) састанака са нашим дипломатама (Табела 10).

Табела 10. П6: Да ли сте се приликом гостовања у иностранству сусретали са нашим дипломатама?

Valid	Степен сагласности са тврдњом	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
4	Скоро увек	13	13.0	13.0	13.0
3	Често	16	16.0	16.0	29.0
2	Ретко	51	51.0	51.0	80.0
1	Никада	20	20.0	20.0	100.0
Укуп.		100	100.0	100.0	

Трећина уметника се „скоро увек” сусретала са припадницима српске дијаспоре приликом гостовања у иностранству, „често” – 16% уметника, „ретко” - половина, а „никада” чак петина уметника који су гостовали у иностранству (Табела 11).

Табела 11. П7. Да ли сте се приликом гостовања у иностранству сусретали са представницима наше дијаспоре

Valid	Степен сагласности са тврђњом	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
4	Скоро увек	29	29.0	29.0	29.0
3	Често	24	24.0	24.0	53.0
2	Ретко	35	35.0	35.0	88.0
1	Никада	12	12.0	12.0	100.0
Укупно		100	100.0	100.0	

Скоро две трећине уметника је дефинисало да су програми које су изводили у иностранству било намењено „страној публици” (64%), а у знатно мањем проценту „нашој дијаспори” (19%). Наше дипломате се најчешће појављују као конзументи културних програма у комбинацији са више корисника (страна публика, дијаспора...), што чини још 4% публике која је присуствовала овим активностима (Табела 12).

Табела 12. П8: Које су најчешће били намењени програми с којима сте гостовали у иностранству?

Valid	Врста намене програма с којима су уметници гостовали у иностранству	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
1	Страној публици	64	64.0	64.0	64.0
3	Нашој дијаспори	19	19.0	19.0	83.0
4	Неком другом	4	4.0	4.0	87.0
1,3	Страној публици, нашој дијаспори	8	8.0	8.0	95.0
2,3	Дипломатама, нашој дијаспори,	1	1.0	1.0	96.0
1,2,3	Страној публици, дипломатама, нашој дијаспори	2	2.0	2.0	98.0
1,3,4	Страној публици, нашој дијаспори, неком другом	1	1.0	1.0	99.0
1,2,3,4	Страној публици, дипломатама, нашој дијаспори, др.	1	1.0	1.0	100.0
Укуп.		100	100.0	100.0	

Када је реч о *врсти дела (према ауторима)* које су изводили у иностранству, 53% уметника се изјаснило да су се у иностранству представљали „сопственим уметничким делима”, 23% је у подједнаком обиму изводило дела српских и страних аутора, а искључиво дела српских аутора је изводило 14% уметника, док су дела страних аутора чинила садржај 5% програма. Када је реч о драмским уметницима, они су најчешће изводили дела српских аутора, на српском језику, а намењена публици наше дијаспоре. Традиционалну музику је изводило свега 5% испитаника, иако је она показала знатан утицај на промоцију српског идентитета и побољшање имиџа Републике Србије у свету.

Табела 13. П10: Приликом Ваших гостовања у иностранству, чија дела сте најчешће изводили?

Valid	Врсте музичких дела које су изводили наши уметници	Frequen- су	Percent	Valid Percent	Cumu- lative Percent
1.	Дела домаћих аутора	14	14.0	14.0	14.0
2.	Дела страних аутора	5	5.0	5.0	19.0
3.	Подједнако и страна и српска дела	23	23.0	23.0	42.0
4.	Сопствена ауторска дела	53	53.0	53.0	95.0
5.	Традиционалну музику	5	5.0	5.0	100.0
Укупно		100	100.0	100.0	

Уметници су *врсте програма, према њиховој пријемчивости за публику*, рангирани према Табели 14. Најпријемчивији су, наравно, музички програми, потом ликовни и филмски, затим драмски, фолклорни и, на крају, књижевни и преводилачки програми, због језичке баријере.



Табела 14. П12: Према Вашим сазнањима, који од наведених програма су најпријемчивији за публику?

Врсте програма	Frequency	Ранг
1. Музички	61	1
2. Драмски	25	4
3. Ликовни	34	2-3
4. Филмски	34	2-3
5. Фолклорни	19	5
6. Књижевни и преводилачки	8	6

Када је реч о сарадњи наших уметника са дијаспором, највећи проценат испитаника се изјаснио да „није никада” сарађивао са нашом дијаспором по питању припреме културних догађаја (39%), 23% се изјаснило да је то било „понекад” или „врло ретко” (20%), а „редовно” или „често” изјаснило се 18% испитаника.

Табела 15. П13: У којој мери сте сарађивали са нашом дијаспором у припреми културних догађаја?

Valid	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
5.00 Редовно	10	10.0	10.0	10.0
4.00 Често	8	8.0	8.0	18.0
3.00 Понекад	23	23.0	23.0	41.0
2.00 Врло ретко	20	20.0	20.0	61.0
1.00 Никад	39	39.0	39.0	100.0
Укупно	100	100.0	100.0	

### 3.3. Медијска презентација гостовања наших уметника у медијима земље пријема и у медијима РС

Када је у питању пропраћеност гостовања српских уметника у медијима земље пријема, највећи проценат испитаника „не може да оцени” како су медији стране земље извештавали о њиховом гостовању (41%); позитивно мишљење о њиховом гостовању истиче више од половине уметника („увек веома добро” – 19% и „углавном добро” – 33%); за негативно мишљење медија земље пријема о њиховом гостовању изјаснило се свега 7% испитаника. Што се тиче српских медија, највећи проценат уметника, такође „не може да оцени” како је њихово гостовање у иностранству пропраћено (34%). Међутим, 29% испитаника сматра да су гостовања била „веома добро” и „углавном добро” пропраћена, док 37% процењује да је присуство у нашим медијима било „углавном лоше” и „веома лоше”.

### 3.4. Књижевна делатност у иностранству

Књижевне вечери у иностранству, учешће на међународним сајмовима књига и преводи дела српских књижевника на светске језике промовишу српско књижевно стваралаштво и доприносе бољем представљању наше културе и нашег културног идентитета. Највећи проценат уметника сматра да је организација књижевних вечери „осредња” (43%), 35% да је „у малој мери” присутна, 16% заступа став да је присутна „у веома великој” и „у великој мери”, док само 6% сматра да је присутна „у веома малој мери”. Када је у питању промоција српског књижевног стваралаштва у иностранству (Табела 16), истакнути уметници сматрају да учешће на овим манифестацијама може „много” (41%) и „веома много” (23%) да утиче на представљање наше културе и изградњу имиџа у свету; да је тај утицај „осредњи” сматра 26%, а негативан став по овом питању има 10% испитаника.

Табела 16. П27: Колико учешће наших књижевних издавача и писаца на значајним међународним сајмовима књига може да утиче на представљање наше културе и изградњу имиџа у свету?

Valid	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
5.00      Веома много	23	23.0	23.0	23.0
4.00      Много	41	41.0	41.0	64.0
3.00      Осредње	26	26.0	26.0	90.0
2.00      Мало	9	9.0	9.0	99.0
1.00      Веома мало	1	1.0	1.0	100.0
Укупно	100	100.0	100.0	

Чак 92% испитаника има позитиван став о доприносу представљања наше културе и идентитета превођењем српских књижевних дела на стране језике („у потпуности” – 49%, „углавном да” – 43%) – неодлучних има 7%, а негативан став има само 1% испитаника. (Табела 17).

Табела 17. П28: Да ли преводи дела српских књижевника на светске језике доприносе бољем упознавању наше културе и нашег културног идентитета?

Valid	Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
5.00      Да, у потпуности	49	49.0	49.0	49.0
4.00      Углавном да	43	43.0	43.0	92.0
3.00      Не могу да одлучим	7	7.0	7.0	99.0
2.00      Углавном не	1	1.0	1.0	100.0
Укупно	100	100.0	100.0	

#### 4. ЗАКЉУЧАК

Основни циљ овог истраживања представља утврђивање ставова српских уметника који гостују у иностранству о утицају културне дипломатије на промену имица Републике Србије. „Култура, као поприште различитих дискурса, разбија политичко”,<sup>10</sup> те истакнути српски уметници имају значајну улогу у остваривању културне дипломатије, а самим тим и у промени имица Републике Србије. Уметници обављају „функцију културних представника својих народа и често то раде упоредо са културним догађајима и чак су делегирани као представници државе (званично или незванично)”, па је неопходно „јачати улогу уметника као критичке *портпароле* или главне *презентере* српске културе у иностранству”, јер „уметници делују као културне дипломате српске нације”.<sup>11</sup>

Први конкурс за мобилност уметника, у оквиру програма „Креативна Европа”, објављен је 2015. године. Од 114 пријава, Министарство културе и информисања је подржало 50 гостовања у иностранству (у износу 2.787.923 динара). Половина ових путовања догодила се у ЕУ, четвртина у региону, а четвртина у другим земљама света.<sup>12</sup> Кључна је улога „културе изврности”<sup>13</sup> – инсистирање на квалитету, утврђивање критеријума по параметрима изврности и њихово ефикасно спровођење, који треба да буду у фокусу настојања наше државе да у што повољнијем светлу представи себе и своју културу свету. Улагање у културу од стране државе не подразумева само повећање буџетских средстава за културу, већ успостављање јасних критеријума за процену изврности уметничког и културног деловања појединаца и институција, при коме смисао лидерства неће бити самопромоција, већ

10) Jelena Đorđević, “Cultural Studies – From Discourse To Reality: Case Of Serbia”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2018, стр. 88.

11) Milica Savić, “Contemporary Art Practices in the Conduct of Cultural Diplomacy”, in: *Cultural diplomacy: arts, festivals and geopolitics* (ed. Milena Dragičević Šešić), Culture Desk Serbia, Ministry of Culture and Media, Faculty of Dramatic Arts, Belgrade, 2017, стр. 237.

12) Milan Đorđević, Nina Mihaljinac, “Distribution of Ministry of Culture and Media of RS funds for International Cooperation”, in: *Cultural diplomacy: arts, festivals and geopolitics* (ed. Milena Dragičević Šešić), Culture Desk Serbia, Ministry of Culture and Media, Faculty of Dramatic Arts, Belgrade, 2017, стр. 355.

13) Milena Dragičević Šešić, Sanjin Dragojević, *Menadžment umetnosti u turbulentnim okolnostima*, Clio, Beograd, 2005, стр. 189.

истински допринос српској култури и њеној међународној репрезентацији. Треба нагласити и важност интерсекторског и интересорног деловања у овој области, и у сваком погледу, важност сарадње, како између појединаца, група и институција унутар земље, тако и у односу на релевантне субјекте на иностранству, како на националном тако и наднационалном нивоу, уз укључивање потенцијала наше дијаспоре.

## ЛИТЕРАТУРА

- Ападурај Арцун, *Култура и глобализација*, Библиотека XX век, Београд, 2011.
- Димитријевић Милица, „Нема уметности без мецена”, *Политика*, 23.01.2013.
- Ђурић Живојин, Стојадиновић, Миша, „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 4/2018, стр. 41–57.
- Исаковић Смиљка, „Друштвени утицај менаџера у музичкој уметности”, *Комуникације, медији, култура*, Факултет за културу и медије, Београд, бр. 3/2011, стр. 269–283.
- Стојковић Бранимир, *Идентитет и комуникација*, ФДУ – Чигоја штампа, Београд, 2002.
- Dragičević Šešić Milena, Dragojević Sanjin, *Menadžment umetnosti u turbulentnim okolnostima*, Clio, Beograd, 2005.
- Đorđević Jelena, „Cultural Studies – From Discourse To Reality: Case Of Serbia”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 3/2018, стр. 83–99.
- Đorđević Milan, Mihaljinac Nina, “Distribution of Ministry of Culture and Media of RS funds for International Cooperation“, in: *Cultural diplomacy: arts, festivals and geopolitics* (ed. Milena Dragičević Šešić), Culture Desk Serbia, Ministry of Culture and Media, Faculty of Dramatic Arts, Belgrade, 2017, стр. 337–357.

Savić Milica, “Contemporary Art Practices in the Conduct of Cultural Diplomacy“, in: *Cultural diplomacy: arts, festivals and geopolitics* (ed. Milena Dragičević Šešić), Culture Desk Serbia, Ministry of Culture and Media, Faculty of Dramatic Arts, Belgrade, 2017, стр. 229–239.

Vizomirski Margaret, Šnajder Sintija, *Kulturna diplomatija*, Balkankult fondacija, Beograd, 2006.

Vjera Mujovic Preis

## CULTURAL DIPLOMACY AND THE ROLE OF ARTISTS IN CHANGING THE IMAGE OF SERBIA

### Resume

This paper refers to the importance of cultural diplomacy and the role of artists in changing the image of the Republic of Serbia. The main goal of the research was to determine the attitudes of our artists who performed abroad on the impact of cultural diplomacy on the change of image of Serbia in the foreign countries. The independent variable was defined as “the impact of the activities of our diplomatic missions in international cultural cooperation and art programs of our prominent artists abroad on the change of the image of Serbia in the world”. The dependent variable is defined as a “prominent Serbian artists’ assessment of the quality of the activities of our diplomatic missions in international cultural cooperation and their programs abroad in the field of culture on the image of Serbia in the world”.

The study used descriptive *survey research* methods and data collection was done by interviewing as a research procedure. The survey was conducted by applying a questionnaire for a sample of 100 prominent Serbian artists. Descriptive analysis of quality assessment activities of our diplomatic missions in international cultural cooperation and artist programs abroad in the field of culture is performed on a sample of 25 manifest variables. Distinguished Serbian artists have an important role in establishing cultural diplomacy, as well as changing the reputation of Serbia in the World.

**Keywords:** cultural diplomacy, the image of the Republic of Serbia, prominent Serbian artists, descriptive analysis, factor analysis

---

\* Овај рад је примљен 25. фебруара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.

*Александар Милосављевић\**

*Београд*

*Предраг Терзић*

*Институт за политичке студије, Београд*

## **ЈОВАН РИСТИЋ И НОВОВЕКОВНИ ПРЕПОРОД СРПСКЕ ДРЖАВНОСТИ**

### **Сажетак**

Основни предмет рада је покушај интерпретације Ристићеве личности и дела из перспективе савременог појма политике, као и укупна ревитализација историјског сећања на једног од најутицајнијих српских политичких и државничких фигура друге половине XIX века. Јован Ристић је своје образовање градио у иностранству, али се попут многих савременика вратио у Србију како би учествовао у обнови њене независности. Током политичке и државничке каријере обављао је најважније функције: намесника, председника Владе и министра иностраних послова. С позиције моћног политичара, био је у прилици да утиче на политичке токове свога времена. Ристићеву политичку заоставштину на унутрашњем плану чине умерене институционалне реформе по узору на тадашњу пруску државу, а на спољнополитичком плану то је свакако стицање државне независности и борба за њено очување која је плаћена скупом политичком ценом силаска с власти. Ристић је учествовао у припремама Устава из 1869. и 1888. године, а његова унутрашња политика је надасве била прилично централистичка и ослањала се на бирократско-полицијски апарат. Спољна политика је за свој циљ имала јасно

\* Електронска адреса аутора: [aleks.fabius@gmail.com](mailto:aleks.fabius@gmail.com)



заступање и одбрану националних и државних интереса, а до изражаја је дошла на Берлинском конгресу 1878. године када је Србија стекла нововековну независност. Српску делегацију на конгресу предводио је Јован Ристић који је виртуозним дипломатским умећем обезбедио Србији најбољи могући исход. Резултати овог конгреса представљају најсјајнију круну укупних државотворних настојања српских политичких елита још од самог почетка XIX века. Прецизна анализа целокупног политичког опуса Јована Ристића недвосмислено указује колико је његова политичка матрица деловања инкорпорирала све три области савременог појма политике – владавину, интерес и јавност.

Кључне речи: Јован Ристић, Србија, XIX век, независност, развој

## 1. УВОД – ЛИЧНОСТ И ДЕЛО ЈОВАНА РИСТИЋА

Јован Ристић (1831–1899) је рођен у Крагујевцу. Он је, како нам преноси Слободан Јовановић, био „дете варошког пука, одрастао у немаштини и оскудици”.<sup>1</sup> Као талентован ђак и државни стипендиста, након завршеног Лицеја у Београду, школовао се у Берлину и Хајделбергу, а усавршавао у Паризу. О томе Ристић у својим аутобиографским записима каже: „С пролећа 1849. године послат сам као питомац државни на науке у Немачку. Задатак ми је постављен владом, да се спремити нарочито у наукама историјским, но као што ове обухватају и друге, слушао сам у универзитетима берлинском и хајделбершком и философијске и државне науке”.<sup>2</sup>

Иако образован у иностранству он се, попут многих савременика (тзв. „отачествена интелигенција”),<sup>3</sup> вратио у Србију како би радио на обнови њене нововековне државности.

1) Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића, (прва књига)*, Геца Кон-Просвета, Београд, 2005, стр. 21–22.

2) Бранко Петровић, *Јован Ристић: биографске и мемоарске белешке*, Геца Кон, Београд, 1912, стр. 1.

3) О образовању и социјалном пореклу српских политичара XIX века видети више у књизи: Љубинка Трговчевић, *Планирана елита*, Историјски институт – Службени гласник, Београд, 2003.

Научно објективан и заокружен опис целине Ристићевог политичког и државничког опуса и то с врло маркантним запажањима, пружио је Слободан Јовановић у тротомној „*Влади Милана Обреновића*”. Како Јовановић примећује, Ристић „није умео да се додвори ни владоцу ни народу, – није био ни дворанин ни демагог [...] он је могао бити министар само крај малолетног или врло младог владоца [...] По своме начину рада, Ристић је био опортунист. Он је сматрао умереност за главну политичку врлину: ни у ком правцу не претерати, јер једна крајност изазива другу. Бирокурат, али доступан новим идејама, – либерал, али само онолико колико наше прилике допуштају, – русофил, али који не прекида везу са Бечом, – потписник погодбе с Аустријом, али без сувишних уступака, – Ристић је у свему држао меру”.<sup>4</sup>

Илустрације ради, доследност и политички интегритет Ристић је демонстрирао у једном писму Јовану Христићу које датира из јула 1880. године. У јеку сукоба с Бечом у вези реализације трговинског уговора, Ристић у том писму, између осталог, каже: „Ја од мога гледишта одступити нећу, то нека чује барон (Хајмерле) и од тебе. Не могу ја бити чегрталка, која ће се по ветру окретати; он ми је овај правац створио, и ја га се држим по што по то”.<sup>5</sup>

Представници многих страних сила нису имали благодан став према Јовану Ристићу, вероватно због својих империјалних тежњи које су биле у колизији с његовом политиком очувања националне независности, али, с друге стране, нису доводили у питање Ристићев државнички таленат. Кнезу Милану је, рецимо, приликом његове прве посете Бечу и Паризу 1873. године саветовано да се ослободи сувише националистичког и „радикалног” Јована Ристића у корист помирљивијег Јована Мариновића.<sup>6</sup> Овде је, очигледно, много пута потврђени Ристићев патриотизам од стране западних дипломата интерпретиран као национализам. Ипак, француске

4) Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића (друга књига)*, Геца Кон-Просвета, Београд, 2005, стр. 301–303.

5) *Писма Јована Ристића Филипу Христићу од 1870 до 1873 и од 1877 до 1880*, Српска краљевска академија, Београд, 1931, стр. 278.

6) Чедомир Попов, *Француска и Србија 1871–1878*, Београд, 1974, стр. 153–158, наведено према: *Историја српског народа*, пета књига – од првог устанка до Берлинског конгреса 1804–1878, Српска књижевна задруга, Београд, 1981, стр. 365.

дипломате у Србији, и поред тога што из својих интереса нису имали повољно мишљење о Ристићу, нису оспоравали његов државнички ауторитет и способност.<sup>7</sup>

Радован Самарџић је успео да у једној реченици сублимира оне кључне компоненте Ристићеве дипломатске вештине која ниједног савременика није остављала равнодушним. Он, наиме, каже: „Државник и дипломата немерљиве трудољубивости, мудар и уздржан у поступцима поносан собом, али опрезан и истинољубив у оцени туђих поступака, способан да у сваком искушењу сачува духовну равнотежу”.<sup>8</sup>

Јован Ристић је био активан учесник институционалне реконфигурације политичког поретка Србије свога времена (Устави из 1869. и 1888. године), али и свеукупног процеса стицања државне независности која је донекле симболично започела повраћајем српских градова од Турске (1867) у чему је Ристићев дипломатски ангажман свакако био кључан.

## 2. ПОЛИТИЧКА И ДРЖАВНИЧКА КАРИЈЕРА

Успон Јована Ристића у политичкој номенклатури тадашње Србије текао је упоредо с развојем политичког система. Он је током своје каријере обављао најважније функције у земљи које су му омогућиле да управља токовима развоја политичког живота Србије свог времена.

Политичкој и државничкој каријери Јована Ристића претходио је његов ангажман у државној администрацији (просвета, спољни и унутрашњи послови). Један од његових тадашњих ментора био је Илија Гарашанин.

Дипломатска активност младог Ристића започела је на месту секретара једне депутације коју је кнез Михаило Обреновић 1860. године послао у Цариград, да би следећи Ристићев посао било место дипломатског представника у главном граду Отоманског царства (1861–1867). На лични

7) Александра Колаковић, *Француски и српски интелектуалци: сарадња и утицаји (1894–1914)*, необјављена докторска дисертација, Универзитет у Београду – Филозофски факултет, Београд, 2015, стр. 270.

8) Радован Самарџић, „Јован Ристић као историчар“, у зборнику: *Живот и рад Јована Ристића поводом 150-годишњице рођења*, (приредио: Владимир Стојанчевић), САНУ, Београд, 1985, стр. 41.

предлог моћног Миливоја Петровића Блазнавца постао је члан Намесништва након убиства кнеза Михаила 1868. године чиме је закорачио на политичку сцену Србије на којој ће бити активан наредне две и по деценије. Председник Владе и министар спољних послова био је три пута. Символично, политичку каријеру завршио је на челу другог Намесништва (1889–1893).

### **3. ПРЕПЛИТАЊЕ УНУТРАШЊЕ И СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ**

Ваљало би на самом почетку, у најкраћим цртама, скицирати политички амбијент у коме је Јован Ристић поникао као државник, али и као политичар.

Међународни положај Србије током 1850-их и 1860-их година је био такав да је она била аутономна кнежевина у оквиру Османског царства које је увелико било на заласку моћи. Србија је средином XIX века имала политички систем с итекако недемократским институцијама јер је било која активнија партиципација народа у државним пословима била онемогућена, а основна линија борбе око превласти, у складу с „турским” уставом од 1838. године, водила се између Кнеза и једног олигархијског тела (Државни савет). Институције основане за време Уставобранитеља (1838–1858), биле су током друге владавине кнеза Михаила (1860–1868) потпуно подређене његовом апсолутистичком стилу владања.

Значајнија политичка активност Јована Ристића започела је тек 1868. године након убиства кнеза Михаила. Ристић је у лето те године, одлуком Велике народне скупштине, а на предлог Миливоја Петровића Блазнавца, постао један од тројице чланова Намесништва које ће владати Србијом све до 1872. године и пунолетства Милана Обреновића. Међутим, како наглашава Живан Живановић, након атентата на кнеза Михаила првобитно је било формирано привремено Намесништво састављено од председника Државног савета Јована Мариновића, министра правде Рајка Лешјанина и председника Касационог суда Ђорђа Петровића.<sup>9</sup>

9) Више о бурним догађајима након убиства кнеза Михаила Обреновића, пратећим активностима Миливоја Петровића Блазнавца и успостављању Намесништва (1868–1872) видети у: Живан Живановић, *Политичка историја Србије у другој половини деветнаестог*

Преузимајући власт, Намесништво је одмах, у форми прогласа, предочило јавности да ће водити политику умерене либерализације и унапређивања земље „без скокова”, а „свестрано и смотрено”.<sup>10</sup> Овакав став био је више него неопходан у времену након убиства кнеза Михаила јер је циљ Намесништва био стабилизација политичке ситуације у земљи. То је подразумевало и почетак преговора с Михаиловим љутим противницима – либералима, које је прогонио и с којима се нарочито интензивно сукобио 1867. године.

Већ у првим годинама државничке каријере могла се уочити прагматична димензија Ристићевог схватања политике која ће и надаље бити присутна у његовом политичком раду, а која ће му омогућити да сагласно околностима и потребама подешава свој маневарски простор и приступ политичким противницима. Разуме се, тај прагматизам је имао своје јасно утемељење и оправдање у много значајнијим националним интересима попут нововековне обнове српске државности која је морала бити заснована на јакој администрацији. Сарадња с либералима је, стога, Намесништву превасходно требало да обезбеди неопходну подршку јавности, али нико од тадашњих људи у политичком врху није намеравао да либералима изађе превише у сусрет по питању садржаја реформи што су каснији догађаји и потврдили. Разлог томе треба тражити и у оквиру спољнополитичких питања која су се тичала обнове независности Србије.

Институционални обриси намесничког поретка и целокупног политичког система Србије до 1888. године исцртани су Уставом из 1869. године у чијој је изради активно учествовао Ристић. Иначе, његов лични допринос уставном тексту чинили су једнодомна скупштина, квалификовани посланици и чланови у вези с министарском одговорношћу.<sup>11</sup>

Шта је био његов узор? Ристићево политичко деловање имало је донекле своје утемељење у либералним идејама иако су превагу однели изазови државничког позива. Реалистички

---

века Књига Прва (1858–1878), Београд, 1923.

10) *Историја српског народа*, (пета књига), нав. дело, стр. 335.

11) Радослав Љушић, „Јован Ристић и уставно питање 1869.”, у зборнику: *Живот и рад Јована Ристића поводом 150-годишњице рођења* (приредио: Владимир Стојанчевић), САНУ, Београд, 1985, стр. 204.

приступ нас обавезује да скренемо пажњу на чињеницу да су, у односу на њега, радикалније апологете либерализма у Србији тога времена били „светоандрејски либерали” (попут Јеврема Грујића и Владимира Јовановића) који су учествовали у свргавању с власти кнеза Александра Карађорђевића 1858. године и целокупног уставобранитељског поретка. Две епизоде из Ристићеве политичке каријере најбоље илуструју његов благи отклон од сувише размахнутог либерализма. Прва се односи на већ поменути период успостављања Намесништва када је прагматично склопљен савез с либералима око прибављања њихове подршке, али су изостале корените реформе у либералном духу (слобода штампе). Друга је у вези процеса формирања Народне либералне странке (1883) где је главну реч водио Јован Ристић. У главни одбор странке тада нису изабрани „светоандрејски либерали”.

Поред тога, либерални политичари Србије друге половине XIX века су јако држали до образовања. Јован Ристић је класичан пример неког ко је благодарећи личном таленту и образовању успео да се избори и постане утицајан политичар и државник. Бранко Бешлин нас упознаје с доста оптимистичним ставом тадашњих либерала који су сматрали да се, између осталог, и српски народ, попут њих, може за само неколико година на неки начин уздићи из патријархалне и руралне средине.<sup>12</sup>

Ристићева најдиректнија веза с либерализмом се састојала у томе што је његово реформистичко убеђење, коме је бескомпромисно остао доследан током читаве политичке каријере, имало своје исходиште у либералној идеји континуираног прогреса. Илустрације ради, можемо се осврнути и на основне карактеристике либерализма у запажањима Џона Греја (*John Nicholas Gray*) где се издваја мелиоризам као уверење да на нивоу појединца постоји могућност побољшања људског живота коришћењем критичког разума, а на нивоу државе усавршавање институција и државног уређења.<sup>13</sup>

12) Бранко Бешлин, *Европски утицаји на српски либерализам у XIX веку*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, 2005, стр. 132–137.

13) Џон Греј, *Либерализам*, ЦИД, Подгорица, 1999, стр. 8–121.

Као модел државне организације, Ристићеви либерали су узимали немачке државе, „које су имале уставност, али не и парламентаризам, – и код којих је, и поред Народне скупштине, постојала бирократска влада”.<sup>14</sup> Србија је према Уставу 1869. године постала уставна, али не и парламентарна монархија.

Политички живот Србије, почев од 1868. године па све до пада његове друге Владе (1878–1880) обележиће деловање Јована Ристића како у унутрашњој тако и у спољној политици. Посебно је била занимљива прва година Ристићевог намесничког мандата. Како наводи Сузана Рајић, „за све то време Ристић је стрпљиво истискивао Блазнавца са позиције првог намесника, што се посебно осетило на пољу спољне политике”.<sup>15</sup> Централизам у начину управљања земљом имао је свој солидан ослонац у јаком бирократско-полицијском апарату који је настао још у време Уставобранитеља, а који је посебно оснажен у време друге владавине кнеза Михаила. У Народној скупштини, где се периодично захуктавала политичка борба и где су се генерисале будуће политичке партије, доминирали су углавном либерални посланици.

Координате спољне политике Србије, посебно друге половине XIX века, пратиле су основни тренд тадашњег времена, а који се тицао изградње националних држава. Радослав Стојановић сматра да је Ристић био дипломата реалистичке оријентације јер је националне интересе сматрао основним вредностима којима политика мора првенствено да служи, као и да му је руководећа идеја била ослобођење и уједињење српског народа.<sup>16</sup> Исти аутор додаје и да је Ристић, прихватајући моћ као значајан чинилац успеха у спољној политици, истовремено био уверен у постојање „објективних закона друштвеног развоја који не могу трајно бити заустављени силом”, а красила га је „висока способност запажања битних елемената и чинилаца у проценама друштвених збивања у међународном животу Србије”.<sup>17</sup>

14) Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића (друга књига)*, нав. дело, стр. 131.

15) Сузана Рајић, *Спољна политика Србије: између очекивања и реалности 1868–1878*, Српска књижевна задруга, Београд, 2015, стр. 118.

16) Радослав Стојановић, „Јован Ристић као дипломата”, у зборнику: *Живот и рад Јована Ристића поводом 150-годишњице рођења* (приредио: Владимир Стојанчевић), САНУ, Београд, 1985, стр. 100–103.

17) Исто, стр. 100–102.

Ристићева дипломатска вештина извирала је из тадашњег геостратешког положаја Србије која се (донекле као и данас) налазила на раскршћу интересних зона великих сила. За разлику од свог савременика, кнеза и краља Милана<sup>18</sup> који је водио спољну политику искључиве везаности за неку од великих сила (најпре Русија, а потом Аустроугарска), Ристић је својим дипломатским маневрима показао да се државна независност може стећи и одржавати вештим и добрим делом самосталним деловањем у правцу остварења државних и националних интереса, чак и у напонском пољу где се преплићу интереси великих сила.

Владарева нетактичност и периодична смена сервилности и осионости у контакту са страним силама имала је, на другој страни, у Ристићевој дипломатској акцији своју сушту супротност. Нестрпљење и малодушност кнеза и краља Милана Обреновића имали су као директну контратежу стрпљење и самопоуздање Јована Ристића.

Ристић је својим делима сведочио о свом патриотизму и развијеном осећају за националне интересе. Такође, осећај за равнотежу, омогућио му је да избегава крајности и „црно-белу” перцепцију догађаја који би га довели у ситуацију да Србији ствара трајне непријатеље у међународним односима с којима је било каква сарадња немогућа. То му је доста помогло и када је требало дефинисати став према великим силама уочи одржавања Берлинског конгреса (1878).

Ристићева дипломатија с јаким печатом националног поноса дошла је врло рано до изражаја и то још приликом уговарања прве посете кнеза Милана Обреновића Цариграду (1873). На Ристићеву владу су тада вршени јаки међународни притисци, али он је, као што је то увек и радио, настојао да из тешке ситуације издејствује најбоље могуће решење у корист реализације српских националних интереса. Његова дипломатска активност је показала истрајност из разлога што је такозвано подворење кнеза султану перципирао као кључно средство путем кога би евентуално вршио одговарајући притисак на Порту и натерао је да се претходно реше сва спорна

18) Више о политичкој личности краља Милана Обреновића видети у раду: Сузана Рајић „Милан Обреновић – краљ политичар”, *Зборник Матице српске за историју*, Нови Сад, бр. 79/80, 2009, стр. 43–58.



питања.<sup>19</sup> Ристић се нарочито у вези с Берлинским конгресом (1878) бојао да Србија не потпадне под сферу утицаја једне од две велике силе: Аустроугарске и Русије.<sup>20</sup>

Чедомир Попов оцењује период 1868–1872. године „плодним раздобљем у историји Србије”, мислећи на „развој парламентарних установа” који је постојао и поред тога што је рад Народне скупштине био ограничен од стране Намесништва и владе.<sup>21</sup>

#### **4. БЕРЛИНСКИ КОНГРЕС (1878) И ДРУГА РИСТИЋЕВА ВЛАДА (1878–1880): ВРХУНАЦ ДРЖАВОТВОРНЕ ПОЛИТИКЕ**

Анализа деловања Јована Ристића на Берлинском конгресу (1878) је од изузетног значаја за јасније сагледавање његовог укупног доприноса нововековној ренесанси српске државности. С тим у вези, у наставку ће посебна пажња бити посвећена овом питању.

Берлински конгрес, одржан у лето 1878. године, представља драматичан епилог бурних балканских дешавања иницираних Херцеговачким устанком 1875. године, а окончаних руско-турским ратом 1877/78. године у коме је, на страни Русије, учествовала и Кнежевина Србија. Он је суштински представљао, уз интервенцију великих сила, корекцију претходних одлука Сан-Стефанског мировног споразума из марта исте године. Србија је била јако незадовољна одлукама Сан-Стефанског споразума који је предвиђао стварање „Велике Бугарске”. Ристић је у том тренутку био на положају министра спољних послова Кнежевине Србије у такозваној другој акционој влади која је водила Србију кроз српско-турски (1876) и руско-турски рат (1877/78).

Славенко Терзић примећује да Ристић, на почетку Велике источне кризе, „није довољно реално проценио једну суштинску промену у руској балканској политици” која се односила на то да „кључни фактор у решавању источног

19) *Историја српског народа*, (пета књига), нав. дело, стр. 365.

20) Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића (друга књига)*, нав. дело, стр. 209.

21) *Историја српског народа*, (пета књига), нав. дело, стр. 340.

питања није више била Србија већ Бугарска” имајући у виду да решавање питања на западном Балкану „није у довољној мери гарантовало обезбеђење руских стратешких интереса на Балкану”.<sup>22</sup>

Академик Владимир Стојанчевић закључује да је након окончања рата војску заменила политика и дипломатија те је „у решавању државне и националне политике Србије Ристићева улога могла доћи до пуног изражаја”.<sup>23</sup> Он је прилику која му се указала искористио на најбољи могући начин.

Важан скуп попут Берлинског конгреса захтевао је темељне припреме, а посебно израду политичке платформе и предвиђање евентуалног развоја догађаја. Ристић је јако водио рачуна о таквим стварима о чему сведочи и једна забелешка под називом „Предмети који могу на Конференцији бити претресани односно Србије”.<sup>24</sup> Забелешка је организована у 13 тачака које су представљале неке од најважнијих политичко-привредних тема када је реч о Србији уочи Конгреса: 1) Независност Србије, 2) Њено територијално увећање, 3) Европска гаранција, 4) Турски државни дугови уколико би се тицали уступљених предела, 5) Једнакост свију грађана српских (Мухамеданаца и Јевреја са Србима), 6) Регулисање Дунава (Ђердап), 7) Турско приватно и државно имање у уступљеним пределима (спахилуци), 8) Жељезничко питање, 9) Црквена управа (одношаји према Цариградском патријарху, босанска црква православна), 10) Капитулације хоће ли важити за независну Србију, 11) Експлоатација српске железнице, 12) Трговачки уговори, 13) Примедбе аустријске против Н. Пазара.<sup>25</sup>

Већ прва тачка указује на основни циљ ондашњег српског политичког руководства на челу с кнезом Миланом Обреновићем. Прилике уочи Берлинског конгреса нису биле повољне по Србију, јер на међународном хоризонту није

22) Славенко Терзић, „Јован Ристић и ’заветна мисао српска’ (1868–1876)”, *Историјски часопис*, бр. XXXIV, 1987, Историјски институт, Београд, стр. 278.

23) Владимир Стојанчевић, „Јован Ристић и ослобођење српског народа у Турској”, у зборнику: *Живот и рад Јована Ристића поводом 150-годишњице рођења*, (приредио: Владимир Стојанчевић), САНУ, Београд, 1985, стр. 14.

24) Архив Историјског института, Инв. 22/219 сигн. XXII/2, наведено према: Владимир Стојанчевић, „Јован Ристић и ослобођење српског народа у Турској”, нав. дело, стр. 14.

25) Исто.

имала јаког савезника који би подржао њене аспирације како у погледу државне независности тако и територијалног проширења. То, међутим, није спречило Ристића да у погон стави свој осведочени прагматизам и покуша да у преговорима с великим силама евентуално испослужује што бољу реализацију српских интереса.

У преговорима с делегацијом Аустроугарске, као саговорника на другој страни имао је грофа Андрашија. С њим је имао прилике да разговара још у Бечу 1873. године, на почетку свог првог мандата на челу српске владе. Дакле, два стара знанца кренула су у игру надмудривања у којој је Андраши наступао с позиција моћније стране. Ристић је уочи разговора с грофом Андрашијем имао два циља: 1) обезбедити проширење граница које је наша војска извојевала; 2) избећи закључење војне конвенције с Аустријом.<sup>26</sup> Већ из перцепције другог циља постаје јасно да је Ристић донекле мудро предвидео аспирације северног суседа који је итекако желео да Србију интегрише у своју интересну сферу. Политичка концепција ових преговарача разликовала се у својој основи и због тога што је постојала изузетна асиметрија моћи између њих, али то није спутавало Ристића да макар покуша да спречи јасан улазак Србије у интересну зону свог моћнијег суседа до чега ће ипак доћи у годинама након његовог силаска с власти 1880. године. У исто време од велике важности било је и питање тајминга потписивања економског споразума јер је Андраши инсистирао на томе да он буде потписан пре решавања питања граница на Конгресу, чиме је вероватно желео да унапред обезбеди интересе „црно-жуте монархије” у погледу давања подршке проширењу граница Србије.

На крају, Ристићевом заслугом коначни текст економског споразума представљао је документ с обостраним обавезама и решавао је три питања: железничко, трговинско и ђердапско.<sup>27</sup> Слободан Јовановић је, оцењујући учинак Ристићевих преговора с Аустроугарском, указао на две ствари. Најпре, он је преговарао с Аустроугарском на начин који није водио губитку наклоности Русије, а попуштао „само онолико колико

---

26) Слободан Јовановић, *Влада Милана Обреновића (друга књига)*, нав. дело, стр. 436–437.

27) Исто, стр. 213.

се морало”.<sup>28</sup> Асиметрија моћи није нимало поколебала Ристића да олако одступи од српских националних интереса, али је као реалполитичар свакако био свестан неопходних уступака које је морао учинити Аустроугарској.

Оно што треба споменути тиче се једног од најважнијих спољнополитичких питања Србије оног времена, а то је Босна и Херцеговина. Након Берлинског конгреса њу је окупирао Аустроугарска што се у домаћој јавности, и поред значајних територијалних проширења Србије, сматрало поразом ондашње српске дипломатије.

Својеврстан резиме учинка на Берлинском конгресу, Ристић је у форми извештаја презентовао на затвореној седници Народне скупштине која је одржана јула 1878. године. Добици Србије, у том смислу, тицали су се: државне независности, увећање територије за четири нова округа, ослобађање од трибута у износу од четрдесет хиљада дуката годишње, скидање тзв. гаранција европских сила (по одлукама Париског конгреса), признање Србији равноправне прибрежне земље на међународној дунавској комуникацији.<sup>29</sup> Колика је, међутим, била цена аустријске подршке српском територијалном проширењу врло брзо је постало јасно приликом реализације одредаба економског споразума Ристић–Андраши.

Друга Ристићева влада (1878–1880) је као своје основне задатке имала интегрисање новоприпојених територија, оживљавање уздрманих финансија и испуњавање обавеза Београда на основу економског споразума Ристић–Андраши.<sup>30</sup> Управо ће због овог трећег питања доћи до заоштравања односа Беча и Београда. Суштину проблема представљали су њихови супротстављени захтеви који су имали различито политичко исходиште. Аустроугарска је захтевала положај најповлашћеније нације без признавања реципрочних права на којима је, на трагу политике економског патриотизма, инсистирала Ристићева либерална влада. О својим ставовима у вези с очувањем економске независности, Јован Ристић у једном

28) Исто, стр. 220.

29) Владимир Стојанчевић, „Јован Ристић и ослобођење српског народа у Турској”, нав. дело, стр. 21.

30) Дејвид Мекензи, *Јован Ристић – европски државник*, Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2004, стр. 304.

писму из 1880. године каже: „Ми смо са толиким државама закључили уговоре привремене на основу узајамности. Сви би ти уговори пали чим бисмо Аугарској признали највеће повлашћење, а без узајамности; шта више, ни с ким више, не бисмо ми могли закључити ни каквог трговачког уговора, пошто не би имао вредности, а Аугарска не би више имала потребе ни да закључује с нама трговачког уговора, пошто бисмо јој садашње за њу веома повољно стање за свагда освештали и утврдили. То ја не смем на себе примити. Боље и економна борба но такво стање без излаза!”<sup>31</sup>

Врло брзо је политика Јована Ристића, која се заснивала на одбрани економске независности Србије, изгубила подршку већ увелико утврђеног аустрофила кнеза Милана Обреновића, али и великог броја пролибералних посланика у Народној скупштини. Јован Ристић је тако привремено напустио кормило српске државе која је увелико потпадала под интересну сферу Аустроугарске, што је само потврђено тзв. Тајном конвенцијом (1881).

Период од избијања Источне кризе 1875. године, преко Берлинског конгреса (1878) до пада друге Ристићеве владе у јесен 1880. године можемо сматрати врхунцем његове државотворне политике, чију окосницу није чинила само борба за стицање независности нововековне српске државе већ и тежња за њеним суштинским очувањем, а цену таквих настојања Ристић је морао платити силаском с власти.

## **5. ТРЕЋА РИСТИЋЕВА ВЛАДА (1887) И ДРУГО НАМЕСНИШТВО (1889–1893)**

Повратак Јована Ристића на политичку сцену Србије био је омогућен динамичним и бурним догађајима током 1880-их година, као и његовим познатим прагматичним маневрима, али му није донео ону моћ и утицај које је имао у периоду од 1868. до 1880. године. Разлози за то су, између осталог, кратак мандат његове треће владе (1887), јака радикалска власт у време његовог другог Намесништва (1889–1893), а покушај утврђивања либералне владе након силаска радикала

31) *Писма Јована Ристића Филипу Христићу од 1870 до 1873 и од 1877 до 1880*, нав. дело, стр. 281.

с политичке сцене 1892. године осујетио је Александар Обреновић државним ударом из 1893. године, којим је оборио Намесништво и принудио Ристића на одлазак у политичку пензију. Сузана Рајић чак наводи да је краљ Александар свом оцу Милану једном приликом писао како „усваја његово мишљење да даљи останак Ристића и либерала на власти може бити опасан”.<sup>32</sup>

Након силаска с власти (1880–1887), Ристић је у опозицији провео неколико година. То време је искористио за припрему и оснивање Народне либералне странке. Народна либерална странка проистекла је из Дружине за потпомагање српске књижевности која је основана октобра 1881. године. „На програмске основе и начин практичног деловања Народне либералне странке, утицале су како традиције либералних група у Србији које су јој претходиле, тако и западноевропска либерална мисао”.<sup>33</sup> Програм ове странке који ће важити до 1889. године публикован је у првом броју пролибералног листа *Српска независност*. У њему се као главне тачке могу издвојити: 1) уставни развитак земље, односно остварење унутрашње слободе и отелотворење тежње „за домаћим, друштвеним напретком и благостањем” и 2) народно ослобођење и уједињење, односно ширење државне територије на целокупни етнички простор који је заузимао српски народ.<sup>34</sup> Либерали истичу да „српском народу мора бити главна брига и непрекидно старање, уједно највиша и најсветија цел: да раскомадане делове и земље своје на балканском полуострву уједини у природним и етнографским границама, а у облику старе историјске славе и моћи, како на политичком, тако и на црквеном пољу”.<sup>35</sup>

32) Сузана Рајић, *Александар Обреновић: владар на прелазу векова: сукобљени светови*, Српска књижевна задруга, Београд, 2011, стр. 77.

33) Предраг Терзић, *Слобода у сенци круне: Србија између народне суверености и политичког елитизма*, Завод за уџбенике, Београд, 2018, стр. 88.

34) Предраг Терзић, „Утицај стране либералне мисли на програм и деловање народне либералне странке у XIX веку”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, број 2/2014, год 21. vol. 44, стр. 317.

35) „Програм Народно-либералне странке” (Београд, 1/13. октобра 1881), у: Василије Крстић, Радош Љушић, *Програми и статуту српских политичких странака до 1918. године*, Књижевне новине, Београд, 1991, стр. 124. Наведено према: Предраг Терзић, „Утицај стране либералне мисли на програм и деловање народне либералне странке у XIX веку”, нав. дело, стр. 317.

Саме политичке прилике у Србији 1880-их година обележила је борба радикала с краљем и напредњацима који су подржавали аустрофилску политику владара. Иако су се најпре удружили како би оборили владу Јована Ристића 1880. године, радикали и напредњаци су се врло брзо конфронтирали. Радикали су остали у опозицији, а њихов сукоб с краљем ескалирао је током Тимочке буне 1883. године.

Јован Ристић се нашао на челу своје треће владе 1887. године уз помоћ радикала с којима је у првој половини године (на празник Цвети) склопио споразум, чију су окосницу чиниле уставне реформе на којима су посебно инсистирали радикали. Ристићева Влада је чак формирала и Уставотворни одбор, али ће Ристић свој допринос на изради Устава 1888. године дати само као један од тројице потпредседника Уставотворног одбора који је формирао лично краљ Милан, званични иницијатор уставне реформе. Ристић је свој рад у овом одбору конципирао у границама политике умереног парламентаризма с јаким ослоном на школовани друштвени стратум и бирачки цензус. У сваком случају, његов допринос креирању Устава из 1888. године није био занемарљив, али се ипак треба оценити као знатно скромнији у односу на Устав из 1869. године.

Одмах након усвајања новог устава, краљ Милан је абдицирао и формирано је Намесништво на чијем је челу био Јован Ристић. Ово је био други пут да се Ристић нашао на челу државе, али овај пут независне. Период трајања другог намесничког мандата није Ристићу донео ону моћ и утицај које је некада имао јер су све до 1892. године владом управљали радикали који су имали већину у Народној скупштини. Први Ристићеви политички потези у циљу надмудривања с Николом Пашићем и радикалима, а у циљу инсталирања чисто либералне владе осујећени су априла 1893. године, када је Александар Обреновић уз помоћ свог оца Милана „дворском револуцијом” укинуо Намесништво чиме је политичка каријера Јована Ристића била окончана.

## 6. ЗАВРШНА РАЗМАТРАЊА

У завршном одељку нашег огледа о Јовану Ристићу покушаћемо да интерпретирамо целину његове политичке

заоставштине из перспективе савременог појма политике, а с циљем указивања на актуелност основних црта његове политичке матрице.

Савремену политику (или свет политике, свеједно) чине три конститутивне области – владавина, интерес и јавност, а свака од њих одражава један политички феномен: владавина политичку моћ, интерес политичку партиципацију, а јавност слободу политичке комуникације.<sup>36</sup> Прецизна анализа целокупног политичког опуса Јована Ристића недвосмислено указује да је његова политичка матрица деловања инкорпорирала све три области савременог појма политике.

Када је реч о политичкој моћи, она је свакако била у самом центру Ристићеве матрице политичког деловања с обзиром да је он, као што смо видели, био политичар реалистичке оријентације. Током своје политичке и државничке каријере Ристић је често био протагониста борби за политичку моћ. Снагу је почео рано да одмерава још с Миливојем Петровићем Блазнавцем у свом првом Намесништву, затим с краљем Миланом Обреновићем и коначно у свом другом Намесништву с радикалском владом, а посебно с Николом Пашићем. Такође, Драган Симеуновић указује да „нико није користио принцип перцепције политичке моћи тако консеквентно, рационално и стално добитнички промишљено попут Ристића”.<sup>37</sup>

Други аспект се тиче политичке партиципације. Уколико се упореди наслеђени политички режим уставобранитеља и кнеза Михаила може се јасно увидети да је Ристић увођењем народног представништва у политички систем ондашње Србије (Устав из 1869) омогућио интензивирање политичке комуникације између представника народа и Владе. Иако није намеравао да народном представништву обезбеди значајнију институционалну моћ, Ристић је омогућио да се у појединим периодима успостави компромисни однос између Владе и народних представника. Пример за то може бити рад владе Љубомира Каљевића (1875/76) која је услед

36) Слободан Самарџић, „Политика”, у *Енциклопедија политичке културе* (приредио: Милан Матић), Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 872–884.

37) Драган Симеуновић, „Ристићевски принципи политике”, у: Драган Симеуновић, *Нововековне политичке идеје у Срба*, Институт за политичке студије – Историјски архив Београда, Београд, 2000, стр. 242.



притисака радикалних посланика донела врло либералан закон о општинама који је, за разлику од претходног закона из 1866. године, успоставио локалну самоуправу.

Коначно, трећи аспект се односи на политичку комуникацију. Јован Ристић се још у раним политичким есејима, у оквиру својих реформских разматрања, залагао за слободу штампе. Иако Закон о штампи усвојен 1870. године није био посве либералан, он није у потпуности угушио слободу штампе, која је представљала Ристићев младалачки идеал коме је као државник и зрео политичар донекле окренуо леђа.

Ристић је, дакле, био школовани историчар који се бавио политиком у бурним временима ренесансе нововековне српске државности. Врло је држао до политичке моћи с обзиром на своје властољубље, знао је донекле да антиципира догађаје на основу процене тренутног односа снага различитих актера, док је његово опредељење за политичку партиципацију (увођење народног представништва у политички систем) био прагматичан маневар ради маскирања залагања за превласт моћне бирократске управе пруског типа. Његови спољнополитички успеси резултат су, осим упорности и дипломатске вештине, и искреног патриотизма и политике очувања националних интереса. Управо због тога, Ристић је, за српске прилике, политичар и државник за сва времена.

## ЛИТЕРАТУРА

Бешлин Бранко, *Европски утицаји на српски либерализам у XIX веку*, Издавачка књижарница Зорана Стојановића, Сремски Карловци, 2005.

Греј Џон, *Либерализам*, ЦИД, Подгорица, 1999.

Живановић Живан, *Политичка историја Србије у другој половини деветнаестог века Књига Прва (1858–1878)*, Београд, 1923.

- Историја српског народа*, (књига пета) – од првог устанка до Берлинског конгреса 1804–1878, Српска књижевна задруга, Београд, 1981.
- Јовановић Слободан, *Влада Милана Обреновића (I-III)*, Геца Кон-Просвета, Београд, 2005.
- Колаковић Александра, *Француски и српски интелектуалци: сарадња и утицаји (1894–1914)* необјављена докторска дисертација, Универзитет у Београду – Филозофски факултет, Београд, 2015.
- Љушић Радош, „Јован Ристић и уставно питање 1869.”, у зборнику: *Живот и рад Јована Ристића поводом 150-годишњице рођења* (приредио: Владимир Стојанчевић), САНУ, Београд, 1985, стр. 191–214.
- Мекензи Дејвид, *Јован Ристић европски државник*, Центар за унапређивање правних студија, Београд, 2004.
- Петровић Бранко, *Јован Ристић: биографске и мемоарске белешке*, Геца Кон, Београд, 1912.
- Писма Јована Ристића Филипу Христићу од 1870 до 1873 и од 1877 до 1880*, Српска краљевска академија, Београд, 1931.
- Рајић Сузана, „Милан Обреновић – краљ политичар”, *Зборник Матице српске за историју*, Нови Сад, бр. 79/80, 2009, стр. 43–58.
- Рајић Сузана, *Александар Обреновић: владар на прелазу векова: сукобљени светови*, Српска књижевна задруга, Београд, 2011.
- Рајић Сузана, *Спољна политика Србије: између очекивања и реалности 1868–1878*, Српска књижевна задруга, Београд, 2015.
- Самарцић Радован, „Јован Ристић као историчар”, у зборнику: *Живот и рад Јована Ристића поводом 150-годишњице рођења*, (приредио: Владимир Стојанчевић), САНУ, Београд, 1985, стр. 27–43.

- Самарцић Слободан, „Политика”, у: *Енциклопедија политичке културе* (приредио: Милан Матић), Савремена администрација, Београд, 1993, стр. 872–884.
- Симеуновић Драган, *Нововековне политичке идеје у Срба*, Институт за политичке студије – Историјски архив Београда, Београд, 2000.
- Стојановић Радослав, „Јован Ристић као дипломата”, у зборнику: *Живот и рад Јована Ристића поводом 150-годишњице рођења* (приредио: Владимир Стојанчевић), САНУ, Београд, 1985, стр. 99–117.
- Стојанчевић Владимир, „Јован Ристић и ослобођење српског народа у Турској”, у зборнику: *Живот и рад Јована Ристића поводом 150-годишњице рођења*, (приредио: Владимир Стојанчевић), САНУ, Београд, 1985, стр. 1–26.
- Терзић Предраг, *Слобода у сенци круне: Србија између народне суверености и политичког елитизма*, Завод за уџбенике, Београд, 2018.
- Терзић Предраг, „Утицај стране либералне мисли на програм и деловање народне либералне странке у XIX веку”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, број 2/2014, год 21. vol. 44, стр. 315–330.
- Терзић Славенко, „Јован Ристић и ’заветна мисао српска’ (1868–1876)”, *Историјски часопис*, бр. XXXIV, 1987, Историјски институт, Београд, стр. 271–290.
- Трговчевић Љубинка, *Планирана елита*, Историјски институт – Службени гласник, Београд, 2003.

**Aleksandar Milosavljevic, Predrag Terzic****JOVAN RISTIC AND NEW AGE REBIRTH OF SERBIAN STATEHOOD****Resume**

Jovan Ristic is one of the most important politicians and statesmen of the second half of the 19th century in Serbia, whose political legacy is still worth admiration. For that reason, the main subject of this paper is an attempt of properly interpretation of his political legacy from the perspective of the contemporary concept of politics with the aim of pointing out the actuality of the key features of his political matrix. Chronological analysis of essential episodes of Ristic's political and state career aimed to clarify the value and political matrix that was in the base of his political choices. Like many contemporaries, Jovan Ristic was educated abroad. After that he returned to Serbia to take part in the renewal of its independence. The key moment, when his political and state career began, during which he performed the most important functions in the country, is his entry into the Regency in the summer of 1868. Jovan Ristic was in the position of a very powerful politician, which enabled him to make influence on the political currents of his time and shape the institutional design of the modern Serbia, especially in the period 1868–1880. In those years Serbia experienced the renaissance of its statehood. We can consider his political legacy on the inner and outer plan. Internally, these were moderate institutional reforms which were similar to the ones represented in Prussia of those times. Ristic's internal policy was predominantly based on centralism that supported developed bureaucratic-police apparatus. Ristic participated, in various ways, in the preparation of two Constitutions (1869 and 1888). More precisely, his contribution to the Constitution of 1888 was considerably more modest than the one of 1869. Although he was a founder of the National Liberal Party, the paper points out two things: Ristic approaching and moving away from liberalism. The tireless reformism that Ristic was inclined to, both on the trail of the liberal idea of continuous progress, as well as education, had brought him closer to liberalism. He was moved away from it by his realistic perception

of politics and pragmatism, for which at some moments he had been betraying liberal ideas, such as the freedom of the press. The legacy on the foreign politics plan makes the acquiring of state independence at the Berlin Congress in 1878 and the struggle for its essential preservation in later years. If viewed as a whole, the entire period, that begins with the outbreak of the Eastern crisis in 1875, continues through the Berlin Congress (1878), and ends with the fall of his second government in 1880, can be considered the climax of Ristic's state-building policy. His foreign policy was aimed to advocacy and defense of national and state interests. That was the main political credo of which he did not depart until the end of his political career. There are two key moments that reveal how much his diplomacy had a strong stamp of national pride. The first refers to the contracting of the first visit of Prince Milan Obrenovic to Istanbul in 1873, and the other refers to the conflict with Austria-Hungary in 1880 regarding the implementation of the trade agreement concluded during the Berlin Congress. In a letter to Jovan Hristic in July 1880, Ristic expressed his political attitude on the dispute with Vienna, and in the paper we cited an excerpt from that letter. On the eve of the Berlin Congress in 1878, Serbia was in no favorable position, but Jovan Ristic, who led the delegation, provided, with his diplomatic skill, the best possible outcome for Serbian state interests. In Ristic's political engagement there are all three main areas of the modern concept of politics – government, interest and the publicity, as well as their accompanying phenomena – power, political participation and freedom of political communication. Political power was always the center of Ristic's political matrix, because he was primarily a politician of realistic orientation. His political participation, more on a formal and less on essential plan, was supported by introducing a national representation into the political system of Serbia at the time (the Constitution of 1869). Finally, Ristic was aware of the importance of political communication and therefore in his youth he advocated for press freedom, but in later years, when he became a politician, he significantly distanced himself from this attitude.

**Keywords:** Jovan Ristic, Serbia, 19th century, independence, development

---

\* Овај рад је примљен 12. априла 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.

**Сузана Михајловић Бабић\***

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

**Марина Пантелић**

*Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*

## **СОЦИЈАЛНЕ РЕФОРМЕ У ПОСТКОМУНИСТИЧКИМ ДРЖАВАМА – ТРИ ДЕЦЕНИЈЕ ТРАНЗИЦИЈЕ СОЦИЈАЛНОГ МОДЕЛА У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ\*\***

**Сажетак**

Након слома комунизма у Централној и Источној Европи између 1989. и 1991. године, у бившим комунистичким државама отпочео је процес опсежне економске, социјалне и политичке транзиције. Развој слободног тржишта и демократије у овим земљама резултирао је променама које су за циљ имале модернизацију националних система социјалне сигурности.

Настојећи да укажу на основне карактеристике актуелног социјалног модела у Републици Србији, као и факторе који су допринели његовом креирању, аутори полазе од следећег истраживачког питања: који модел државе благостања је заступљен након три деценије транзиционог процеса? У раду се користе идеациона и институционална аргументација, којима се настоје објаснити постепени идеолошки заокрети

\* Електронска адреса ауторке: [suzana.mihajlovic@fpn.bg.ac.rs](mailto:suzana.mihajlovic@fpn.bg.ac.rs)

\*\* Текст је представљен на конференцији „Конституционализам и уставни дизајн у демократској рецесији“ која је одржана од 22. до 23. септембра 2018. године на Факултету политичких наука у Београду у организацији Удружења за политичке науке Србије.

у креирању програма система социјалне сигурности, док се истраживање заснива на анализи садржаја докумената. Закључна разматрања указују на то да социјални модел Републике Србије представља комбинацију свих социјалних модела, уз израженије елементе корпоративног социјалног модела услед карактеристика система социјалног осигурања, као и све присутније елементе либералног социјалног модела који се развијају под утицајем транснационалних монетарних институција.

Кључне речи: реформе, транзиција, социјални модел, Република Србија

## 1. УВОД

Транзициони процес у посткомунистичким државама, који се посматра као „промена институционалног система једне земље у политичкој, економској и социјалној сфери”,<sup>1</sup> започео је политичким променама. У области економије, почетак транзиције означио је крај субвенционисаних цена и гарантованог запослења, као и трансформацију предузећа у државном власништву.<sup>2</sup> Трговински блок који су државе Централно-источне Европе формирале са Совјетским Савезом престао је да постоји почетком деведесетих, што је узроковало велики пад производње и преоријентацију ка економској сарадњи са државама Западне Европе и Европском унијом.<sup>3</sup> Социјалне промене биле су присутне „са становишта редифинисања односа (и одговорности) између државе (друштва), тржишта и породице, у односу на претходни, социјалистички социјални модел”.<sup>4</sup> За разлику од

1) Дренка Вуковић, *Социјална сигурност*, Факултет политичких наука, Београд, 2009, стр. 75.

2) Mitchell Orenstein, “Postcommunist welfare states”, *Journal of Democracy*, Johns Hopkins University Press, Washington, Volume 19, Issue 4, стр. 80–94.

3) Mitchell Orenstein, Martine Haas, “Globalization and the Future of Welfare States in Post-Communist East-Central European Countries”, in: *Politics Matters: Globalisation and the future of welfare states* (eds. Miguel Glatzer, Dietrich Rueschemeyer), University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 2005, стр. 130–152.

4) Наталија Перишић, „Положај и перспектива источноевропског социјалног модела у процесима европских интеграција – компаративни приказ”, у зборнику: *Консолидација*

евроазијских посткомунистичких држава, државе Централно-источне Европе су због европске економске интеграције предупредиле социјални дампинг, будући да је Европска унија средином деведесетих година прошлог века настојала да повеже министарства у овим државама са министарствима у државама Западне Европе, те уз помоћ пројеката размене експертизе у креирању социјалне политике ублажи разлике у јавним политикама широм Европе.<sup>5</sup> Аутори ово називају „европским ефектом”, истовремено наводећи да су се посткомунистичке државе Југоисточне Европе суочиле са „делимичном дезинтеграцијом њихових мрежа социјалне сигурности”<sup>6</sup> у односу на државе Централне Европе.

Упркос чињеници да се транзициони процес у посткомунистичким државама није одвијао истим интензитетом и у истом обиму, одређени теоретичари су заговарали постојање посебног социјалног модела држава у транзицији, тзв. источно-европског социјалног модела, који представља допуну основним моделима режима благостања. У односу на традиционалну Еспинг-Андерсенову класификацију социјалних модела (Табела 1), источно-европски модел одликује мешавина компоненти осталих режима благостања, нарочито комбинација: социјалног осигурања бизмарковског типа, универзалистичког и егалитаристичког приступа у остваривању права, као и свеобухватних реформи система социјалне сигурности.<sup>7</sup> Боб Дикон (*Bob Deacon*) такође аргументује да постоје заједничке карактеристике својствене свим транзиционим државама,<sup>8</sup> док са друге стране сматра да ће се источно-европски социјални модел постепено развити у три правца: либерални модел (Хрватска, Словенија, Мађарска); конзервативно-корпоративни (Источна Немачка); посткомунистички конзервативно-корпоративни (СССР,

---

демократије: 20 година након пада Берлинског зида (приредили: Илија Вујачић, Чедомир Чупић, Бојан Вранић), Факултет политичких наука, Konrad Adenauer Stiftung, Београд, 2009, стр. 174.

5) Mitchell Orenstein, Martine Haas, “Globalization and the Future of Welfare States in Post-Communist East-Central European Countries”, нав. дело.

6) Исто, стр. 80.

7) Наталија Перишић, „Положај и перспектива источноевропског социјалног модела у процесима европских интеграција – компаративни приказ”, нав. дело.

8) Bob Deacon, *The New Eastern Europe: Social Policy Past, Present and Future*, Sage Publications, London, 1991.



Бугарска, Румунија и Србија).<sup>9</sup> Друга група аутора је сматрала да је група посткомунистичких држава врло дивергентна и да ће исход транзиције зависити од три фактора: почетних услова на почетку транзиционог периода, мера политике које се предузимају у току транзиције и фактора окружења.<sup>10</sup>

Табела 1. Карактеристике основних режима благостања

Карактеристике	Режими благостања		
	Либерални	Континентални	Социјално-демократски
Основ за остваривање права	потреба (а не право) / рад	рад	држављанство
Принцип расподеле	усмеравање / намена	занимање / статус	универзализам
Принцип организације	социјална помоћ / социјално осигурање	социјално осигурање	гаранције за грађане и социјално осигурање
Управљање / администрирање	локални ниво / савезна држава и тржиште	корпоративно управљање	држава
Улога тржишта	доминантна	ограничена	незнатна
Улога испитивања прихода и имовине	доминантна	ограничена	незнатна
Обавезно (јавно) пружање услуга	ограничено	ограничено	доминантно
Ангажованост државе у циљу пуне запослености	незнатна	ограничена	доминантна
Редистрибуција	ниска	умерена	висока
Стопа угрожености социјалним ризицима	висока	умерена	ниска

Извор: Esping-Andersen G., Micklewright J., (1990), преузето из: Наталија Перишић, *Европски социјални модели*, Магистарска теза, Факултет политичких наука, Београд, 2007, стр. 12.

9) Наталија Перишић, *Социјална сигурност: појмови и програми*, Факултет политичких наука, Београд, 2016.

10) Пол Грегори, Роберт Стјуарт, *Глобална економија и њени економски системи*, Центар за истраживачку делатност Економског факултета, Београд, 2015, стр. 501.

Полазећи од става да су се посткомунистичке државе развиле у неки од модела, односно комбинацију модела режима благостања (Табела 1), циљеви рада усмерени су на: приказ реформи социјалних права у Републици Србији од деведесетих година 20. века до данас; приказ одлика социјалног модела; детекцију утицаја спољашњих и унутрашњих фактора на процес социјалних реформи. Будући да се неретко системи социјалне сигурности изједначавају са обавезним социјалним осигурањем, а у неким случајевима обухватају и шире програме усмерене ка заштити породица и сиромашних,<sup>11</sup> у делу који следи аутори настоје да укажу на кључне карактеристике процеса социјалних реформи у Републици Србији у периоду од почетка транзиције до данас, са посебним освртом на главне секторе система социјалне сигурности – социјално осигурање, социјална заштита и заштита породица са децом.

## **2. СОЦИЈАЛНЕ РЕФОРМЕ У РЕПУБЛИЦИ СРБИЈИ – КАРАКТЕРИСТИКЕ И ФАКТОРИ РАЗВОЈА СОЦИЈАЛНОГ МОДЕЛА**

### **2.1. Посткомунистичка трансформација социјалног сектора деведесетих година**

Разматрајући квалитет трансформације социјалне политике у Републици Србији, Дренка Вуковић истиче постојање два периода трансформације: период тзв. „блокиране” трансформације који је обележио деведесете године прошлог века и период тзв. „деблокиране” трансформације након демократских промена двехиљадитих.<sup>12</sup> Почетак „блокиране трансформације” обележило је постојање велике подршке грађана за реформе претходног система и уједно неприхватање исхода који су управо производ предузетих реформи.<sup>13</sup> У овом периоду се истичу два важна фактора у реструктурирању социјалне политике: социјалистичка прошлост и економска ограничења, при чему су најпре „либерализоване одредбе у

11) Дренка Вуковић, *Социјална сигурност*, нав. дело.

12) Исто.

13) Наталија Перишић, „Положај и перспектива источноевропског социјалног модела у процесима европских интеграција – компаративни приказ”, нав. дело.

систему пензијског осигурања, као и што су установљене нове форме породичних накнада”.<sup>14</sup>

Као и у осталим посткомунистичким државама, спроведене су привремене мере, тзв. „хитне мере” у социјалној кризи<sup>15</sup> које су биле на снази све до средине дведесетих година када започиње темељнија реформа социјалне политике. Разлози за овај заокрет огледали су се у неуспеху предузетих мера које су за циљ имале смањење социјалних проблема, као и јачање левичарских партија на власти.<sup>16</sup>

Ерозија обезбеђивања социјалне сигурности засноване на радном статусу је започела услед нередовних и ниских плата и пензија, при чему је висок удео доприноса у зарадама био последица раста незапослености и броја пензионера. У овом периоду још увек није било тржишног регулисања зарада јер је држава одређивала њихову висину за запослене у државним предузећима, синдикати су били подељени и имали су слаб утицај на креирање политике, док су пензије третиране као социјална помоћ, а не као право проистекло из радног односа.<sup>17</sup> Транформишу се самоуправне интересне заједнице за запошљавање у Републички завод за тржиште рада са циљем да „вишак” запослених у предузећима преусмере на друге послове, али услед међународне блокаде држава усваја забрану отпуштања што проширује обим неформалне економије, одсуства са посла и додатно смањује зараде.<sup>18</sup> У области здравственог осигурања, упркос чињеници да је здравствена заштита нормативно регулисана као универзална, забележени су следећи проблеми: неједнака распоређеност здравствених установа, слаба доступност здравствене заштите, проблеми са наплатом доприноса, наплаћивање услуга од осигураника, неуједначен квалитет здравствених услуга и друго.<sup>19</sup>

14) Наталија Перишић, *Социјална сигурност: појмови и програми*, нав. дело, стр. 25.

15) Claus Offe, “The Politics of Social Policy in East European Transitions: Antecedents, Agents, and Agenda of Reform”, *Social Research*, Vol. 60, No. 4, 1993, стр. 649–684.

16) Mitchell Orenstein, “Postcommunist welfare states”, нав. дело.

17) Берислав Шефер, „Социјална сигурност и права по основу рада”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 67–82.

18) Градимир Зајић, „Положај и социјална права незапослених”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 83–114.

19) Мирјана Пражић, „Садржаји и остваривање права на здравствену заштиту”, у зборнику:

Велика кашњења у исплатама дечијег додатка и његова социјално-заштитна функција биле су одлике подршке породицама са децом, при чему су избегличке породице имале отежан приступ овим правима.<sup>20</sup> Иако је законским променама деведесетих систем материјалне подршке проширен и на радно способну популацију, линија сиромаштва је била изузетно рестриктивна и остала је доследна ставу из социјалистичког периода који је маргинализовао постојање сиромаштва, као и блиска неолибералном ставу којим држава препушта појединцима и породицама да обезбеде основни ниво социјалне сигурности самостално на тржишту.<sup>21</sup>

Постојање истоветног обима права у поређењу са социјалистичким периодом, као и нарастајући социјални проблеми, узроковали су висок степен јавне потрошње која је онемогућавала економску стабилизацију. Стога је процес усаглашавања социјалне политике са циљевима макроекономске политике имао за исход елиминисање социјалне политике из предузећа и њено свођење на државну заштиту најугроженијих.<sup>22</sup> Томе су допринели и програми међународних финансијских институција за развој држава у транзицији, са значајном усмеравајућом улогом у почетку транзиције. Ови „диригенти глобализације” постају доминантни у односу на постсоцијалистичке државе јер делују у свету који је већ структуриран тако да им омогућује бољу преговарачку позицију у односу на државе у настајању.<sup>23</sup> Заједнички ставови ових институција су смањење социјалних трошкова, креирање линије сиромаштва и смањење незапослености уз реформу пензијског система, док су инструменти деловања: „зајмови са социјалним условима – промена социјалне политике (Светска

---

*Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 167–192.

20) Лука Тодоровић, „Деца и породица и друштвена брига о деци”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 193–209.

21) Љиљана Мијановић, „Социјално раслојавање, сиромаштво и социјална заштита”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 211–251.

22) Драгослав Кочовић, *Развој социјалне политике Југославије*, Удружење стручних радника социјалне заштите Републике Србије, Београд, 2002.

23) Берислав Шефер, „Економска транзиција и социјална политика”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 371–384.

банка); зајмови са економским условима који имају социјалне импликације (ММФ)[...]”<sup>24</sup>.

## 2.2. Реформски процеси од 2000. године

Утицај бројних унутрашњих (политичка нестабилност и честе промене влада, проблеми приватизације, одсуство радикалних реформских подухвата) и спољашних фактора (ограничење и изостанак средстава из донација и кредита, утицај светске економске кризе) допринели су да се процес реформи у сфери обезбеђивања социјалне сигурности грађана од почетка периода „деблокиране трансформације” спроводи у различитим фазама и са различитим интензитетом. Пакети реформских мера су, између осталог, имали за циљ децентрализацију социјалне политике и деинституционализацију система социјалне заштите, укључивање невладиног сектора у пружање услуга, као и јачање партнерства између државе и цивилног друштва.<sup>25</sup>

До светске економске кризе 2008. године и појаве њених првих показатеља у Србији, процес социјалних реформи одвијао се у неколико етапа. Поједини аутори, у односу на конзистентност промена, условно говоре о три фазе: „прва, од 2000. до 2002. године када су социјалне реформе биле нарочито интензивне; друга, обухвата период 2003. и 2004. године када су реформе донекле биле стопиране, преиспитиване и оспораване; и трећа, од 2005. године када реформе поново добијају на замаху”<sup>26</sup>. Економска криза и мере штедње започеле су нову етапу реформских процеса у социјалној сфери, доприневши њиховом успоравању, а у појединим сегментима и одустајању од планираних реформи.

24) Берислав Шефер, „Модел социјалне политике у условима тржишне економије и плуралистичког политичког система”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 458–459.

25) Мира Лакићевић, „Социјалне реформе и социјални развој Србије”, у зборнику: *Социјалне реформе – садржај и резултати* (приредили: Дренка Вуковић, Михаил Арандаренко), Факултет политичких наука, Београд, 2011, стр. 107–127.

26) Дренка Вуковић, Наталија Перишић, „Социјална сигурност у транзицији – изазови и (не) решена питања реформи”, у зборнику: *Лавиринти транзиције* (приредио: Зоран Стојиљковић), Friedrich Ebert Stiftung и Центар за демократију Факултета политичких наука, Београд, 2012, стр. 134.

### 2.2.1. Социјално осигурање

Финансирани на основу доприноса осигураника и засновани на принципу текућег финансирања, програми обавезног социјалног осигурања у Србији обухватају систем пензијског и инвалидског осигурања, здравствену заштиту и здравствено осигурање и осигурање за случај незапослености. Будући да је реформа у систему пензијског и инвалидског осигурања била на самом врху агенде социјалних реформи у посматраном периоду, анализу реформских процеса започињемо од овог сегмента система социјалне сигурности, након чега ће уследити анализа стања и ефеката реформи спроведених у систему здравствене заштите и на тржишту рада.

У области пензијског и инвалидског осигурања, реформа система пензијског осигурања започела је 2001. године. Основни правци реформе били су усмерени ка финансијској консолидацији и дугорочној одрживости пензијског система у контексту неповољних демографских трендова. Законодавне промене које су предузете на почетку реформског процеса, усвајањем *Закона о основама пензијског и инвалидског осигурања* 2001. године, односно *Закона о пензијском и инвалидском осигурању*<sup>27</sup> 2003. године, трасирале су пут тзв. параметарским променама у јавном пензијском осигурању, које су се одвијале у смеру: поштравања услова за одлазак у пензију<sup>28</sup> и другачијем начину индексације пензија усвајањем тзв. „швајцарске формуле“; смањења стопе доприноса; праведнијег и једноставнијег начина обрачуна пензија (обрачунски период сада обухвата целокупан радни век); поштравања услова за одлазак у инвалидску пензију и плаћања доприноса на сва примања. Након ових првих предузетих корака којима се настојало успоставити чвршћа веза између уплаћиваних доприноса и висине пензије, каснијим изменама законске регулативе 2005. и 2010. године настављено је са параметарским променама у покушају превазилажења

27) Овај закон, са каснијим изменама, представља основу данашњег система јавног пензијског и инвалидског осигурања у Србији.

28) Законом из 2001. године једнократно је подигнута старосна граница за одлазак у пензију и то за жене са 55 на 58 година, односно са 60 на 63 за мушкарце, док је минимална старосна граница за одлазак у пензију померена са 50 на 53 године.

кризе у систему пензијског осигурања. Наиме, долази до даљег, али овај пут постепеног, повећања старосне границе за одлазак у пензију, а постепено се мења и начин усклађивања пензија које се усклађују са растом трошкова живота два пута годишње. Такође, подиже се старосна граница за пензионисање осигураника са бенефицираним радним стажом, продужује се стаж за пензионисање жена (са 35 на 38 година), а подиже се и старосна граница за кориснике породичних пензија.

Упоређо са наведеним променама у јавном пензијском систему, реформски процес усмерен је и ка приватизацији пензијског осигурања. Иако се од увођења обавезног приватног осигурања одустало, упркос инсистирању Светске банке, држава се определила за увођење тзв. трећег стуба, односно добровољног приватног пензијског осигурања. Законски оквир за увођење овог вида осигурања успостављен је 2005. године усвајањем *Закона о добровољним пензијским фондовима и пензионим плановима*.<sup>29</sup> Пракса добровољног приватног осигурања у нашој земљи није заживела, а узроке малог броја корисника приватних пензионих фондова углавном треба тражити у недовољној информисаности грађана, ниском животном стандарду и лошој економској ситуацији.<sup>30</sup>

У јавном дискурсу се често истиче да је реформа здравственог система отпочела нешто касније у односу на остале сегменте система социјалне сигурности.<sup>31</sup> Први реформски кораци везују се за 2002. годину и доношење кључних стратешких докумената<sup>32</sup> као основе за спровођење реформи. Реформски процес имао је за циљ унапређење квалитета здравствене заштите и права корисника, приватизацију и децентрализацију система, а отпочео је са опремањем установа савременијом опремом и реконструкцијом појединих објеката,

29) Закон о добровољним пензијским фондовима и пензионим плановима, *Службени гласник РС*, бр. 85/05.

30) Наталија Перишић, „Промена актера социјалне сигурности”, *Годишњак Факултета политичких наука*, Факултет политичких наука, Београд, бр. 5/2011, стр. 473–491.

31) Михаил Арандаренко, Павле Голицин, „Међународни актери и развој социјалне политике у Србији (од 2000. до 2006. године)”, у зборнику: *Социјална политика у процесу европских интеграција* (приредиле: Дренка Вуковић, Ана Чекеревац), Факултет политичких наука, Београд, 2006, стр. 270; Дренка Вуковић, Наталија Перишић, „Социјална сигурност у транзицији – изазови и (не)решена питања реформи”, нав. дело, стр. 138.

32) Здравствена политика Србије, Визија здравствене заштите у Србији, Боље здравље за све у трећем миленијуму.

бољом снабдевености лековима и санитарним материјалом, рационализацијом кадрова, као и подизањем квалитета рада. Према је целокупан реформски процес добио подршку кључних међународних актера (пре свега Светске банке, а у мањој мери и ЕУ), знатан део дефинисаних циљева није остварен, те се не може говорити о успеху реформи у здравству. Суштина реформи, које су се у области здравствене заштите и здравственог осигурања спроводиле од 2002. године до данас, огледа се у редуковању пакета накнада и здравствених услуга у систему јавног здравства, делимичне приватизације сектора (кроз постојање приватних пружалаца услуга и различитих облика суфинансирања услуга) и, на крају, увођењу добровољног приватног здравственог осигурања.<sup>33</sup>

У посматраном периоду бројни унутрашњи и спољашњи фактори обликовали су тржиште рада у Србији, међу којима су процес приватизације и реструктурирања привреде, са једне стране, и макроекономска нестабилност, тј. последице светске економске кризе, са друге стране. У области тржишта рада и система осигурања незапослених најзначајнији реформски процеси од 2000. године су се кретали у смеру промене и изградње институционалног (законодавног) оквира у два кључна сегмента – радно законодавство и систем осигурања за незапослене (односно реформисање пакета накнада).

Од 2000. године радно законодавство је било изложено бројним и честим променама, углавном са циљем „веће флексибилности и мање сигурности”.<sup>34</sup> Све промене законодавног оквира у области рада и радних односа (Закон о раду из 2001/2005/2014) кретале су се у смеру веће флексибилизације односа на тржишту рада и смањења ригидности прописа којима се ова област регулисала. Поред тога, поједине законске измене из 2014. године имале су негативан ефекат и на висину зарада.

Значајне институционалне реформе забележене су и у систему осигурања незапослених. Законске промене које су у овој области извршене 2003. и 2009. године, биле су рестриктивне. Наиме, поштрени су услови за остваривање

33) Нагалија Перишић, *Социјална сигурност – појмови и програми*, нав. дело, стр. 133.

34) Маја Јандрић, Дејан Молнар, *Квалитет запослености и тржиште рада у Србији – Колико је Србија далеко од ЕУ?*, ФЕС (Friedrich Ebert Stiftung), 2017, стр. 3.



права на новчану накнаду, како у погледу смањења износа, тако и у погледу дужине коришћења исте. Циљ ових мера била је дестимулација корисника новчаних накнада, односно покушај доносиоца одлука да се лица која су остала без посла „натерају” да се активно укључе у тражење новог запослења.<sup>35</sup> Мере активне политике запошљавања, које од 2003. године представљају допуну система накнада за незапослене, имају за циљ унапређење људског капитала и подстицање индивидуалне одговорности и активације. Међутим, пракса је показала суштински изостанак подршке спровођењу активних мера на тржишту рада, што се између осталог огледа и у изузетно ограниченим средствима која се издвајају у ту сврху.<sup>36</sup>

### 2.2.2. Социјална заштита и заштита породица са децом

Реформа социјалне заштите и заштите породица са децом започела је након демократских промена, с том разликом што је у систему заштите породица са децом то испраћено и усвајањем новог законодавног оквира 2002. године (*Закон о финансијској подршци породици са децом*), док је његово усвајање у систему социјалне заштите изостало све до 2011. године (*Закон о социјалној заштити*).

Реформски правац у систему социјалне заштите усмерен је ка модернизацији и децентрализацији система, обухватајући како домен новчаних трансфера, тако и домен услуга социјалне заштите. Кључна измена новчаних трансфера односила се на временско ограничење права на новчане накнаде за радноспособне кориснике. У позадини ове законске промене била је потреба за активирањем (запошљавањем) корисника, будући да је велики проценат корисника новчане социјалне помоћи био из категорије радноспособног становништва. Реформе у систему услуга биле су усмерене ка „елиминисању недостатака у стручном (подизање стандарда) и организационом (децентрализација) погледу, са тенденцијом преношења једног дела надлежности на друге институције и јавне и приватне службе”<sup>37</sup>. У светлу актуелног процеса европских интеграција,

35) Дренка Вуковић, *Социјална сигурност*, нав. дело, стр. 195.

36) У 2014. години, средства за активне мере на тржишту рада износила су 0,03% БДП-а (Наталија Перишић, *Социјална сигурност – појмови и програми*, нав. дело, стр. 168).

37) Наталија Перишић, „Промена актера социјалне сигурности“, нав. дело, стр. 489.

2009. године је уведен концепт социјалног укључивања са утврђеном листом индикатора за праћење друштвеног укључивања.

Кључна измена у систему заштите породица са децом учињена је 2002. године усвајањем нове законске регулативе, када је дошло до раздвајања мера социјалне и популационе политике. Том приликом, родитељски додатак, који је представљао новину у систему, одређен је као мера популационе политике, док је дечији додатак прецизно дефинисан као мера социјалне политике – таргетиран је према најсиромашнијим породицама са децом, критеријум за остваривање права јесу приходи домаћинства, износ додатка изједначен је за сву децу, а породице самих родитеља, као и породице са децом са инвалидитетом стављени су у незнатно повољнији положај. Почетак примене новог Закона о финансијској подршци породици са децом од 1. јула 2018. године изазвао је бројне контроверзе и осуду шире друштвене јавности. Доведена је у питање легитимност, праведност и хуманост појединих законских одредби, те је у јавном дискурсу све присутнија теза о одумирању социјалне улоге државе.

### 3. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Почетак транзиционог процеса у социјалној сфери у Републици Србији обележила је ерозија корпоративног модела услед немогућности становништва да оствари права из радног односа и на тај начин обезбеди социјалну сигурност. Напуштена је социјална улога предузећа, док се улога државе профилише у правцу пружања краткотрајних мера за решавање социјалне кризе и ограничених рестриктивних програма за незапослену и сиромашну популацију. Економска блокада је била фактор сужавања улоге државе, док се унутрашња политика заснивала на пропагирању свеобухватног система социјалне сигурности по угледу на структурирање социјалних права у комунистичком периоду. Овај период можемо назвати „квазипатерналистичким” јер су права из социјалистичког периода остала непромењена, али се нису реализовала.<sup>38</sup>

38) Natalija Perišić, “The Serbian welfare State – A Transition Loser”, in: *Challenges to European Welfare Systems* (eds. Klaus Schubert, Palloma de Villota, Johanna Kuhlmann), Springer, London, 2016, стр. 647–669.

Упркос томе што је држава интервенисала у социјалном сектору, не може се говорити о планском креирању другачијег социјалног модела јер су предузете мере биле *ad hoc* карактера, са значајном усмеравајућом улогом међународних монетарних институција крајем деведесетих година.

Почетак двехиљадитих година доноси промену у правцу либерализације социјалног модела, увођењем тржишних елемената у систем социјалне сигурности путем приватизације услуга и плурализације пружаоца истих. Свођење улоге државе на изградњу адекватног институционалног оквира са одговарајућим законодавним механизмима<sup>39</sup> потврђено је приватизацијом у областима пензијског и здравственог осигурања, док су значајно редуковани пакети услуга у систему јавног здравства и пакети накнада у систему осигурања за незапослене. Права из система социјалне заштите редукована су и структурирана тако да обухватају само најсиромашнији део популације. Флексибилизација односа на тржишту рада у правцу смањења обавеза послодаваца и условљавање права на накнаде за незапослене активним тражењем посла су такође одлике либералног модела. Условљавајућа улога међународних монетарних институција допринела је овим променама, док су демографски и економски фактори били основни мотив прихватања реформи.

Стога је о актуелном социјалном моделу Републике Србије могуће говорити као о хибридном моделу са двојаким карактеристикама. Са једне стране, одлике социјалног модела у области система социјалног осигурања почивају на корпоративним поставкама, а њихове би темељне промене представљале вишедеценијски процес. Са друге стране, систем социјалне заштите и заштите породица са децом је релативно лако променљив, те полазећи од његових актуелних карактеристика (условљавање бенефиција, ограничен обим обухвата популације и рестриктивни услови) могуће га је сврстати у ред земаља либералног модела.

Будући да је социјални модел у Републици Србији доминантно усмерен на обезбеђивање тзв. традиционалних социјалних ризика (старост, незапосленост, болест,

---

39) Дренка Вуковић, *Социјална сигурност*, нав. дело, стр. 79–82.

инвалидност), даљи реформски процес је неопходно усмерити у правцу већег уважавања нових социјалних ризика и плурализма сектора социјалне сигурности. У организацији и креирању јавних програма и мера, нови социјални ризици, оличени у „деиндустријализацији и терцијаризацији запослености, масовном уласку жена на тржиште рада, повећаној нестабилности породичне структуре и дестандардизацији запошљавања”,<sup>40</sup> остају слепо поље националне социјалне политике. Поред неоспорне улоге јавног сектора (државе) у обезбеђивању како традиционалних, тако и нових социјалних ризика, еволуција социјалног модела у будућности треба да узме у обзир значај који приватни, неформални и цивилни сектор имају у „расподели благостања”, уз посебан нагласак на институционализацији улоге коју неформални (породични) сектор има у редистрибуцији дохотка и дистрибуцији сигурности у Србији.

## ЛИТЕРАТУРА

Арандаренко Михаил, Голицин Павле, „Међународни актери и развој социјалне политике у Србији (од 2000. до 2006. године)”, у зборнику: *Социјална политика у процесу европских интеграција* (приредиле: Дренка Вуковић, Ана Чекеревац), Факултет политичких наука, Београд, 2006, стр. 255–275.

Вуковић Дренка, Перишић Наталија, „Социјална сигурност у транзицији – изазови и (не)решена питања реформи”, у зборнику: *Лавиринти транзиције* (приредио: Зоран Стојиљковић), Friedrich Ebert Stiftung и Центар за демократију Факултета политичких наука, Београд, 2012, стр. 133–145.

Вуковић Дренка, *Социјална сигурност*, Факултет политичких наука, Београд, 2009.

Грегори Пол, Стјуарт Роберт, *Глобална економија и њени економски системи*, Центар за истраживачку делатност Економског факултета, Београд, 2015.

40) Giuliano Bonoli, “Time matters: Postindustrialization, new social risks, and welfare state adaptation in advanced industrial democracies”, *Comparative Political Studies*, 40(5), 2007, стр. 498.

- Зајић Градимир, „Положај и социјална права незапослених”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 83–114.
- Закон о добровољним пензијским фондовима и пензионим плановима, *Службени гласник РС*, бр. 85/2005.
- Јандрић Маја, Молнар Дејан, *Квалитет запослености и тржиште рада у Србији – Колико је Србија далеко од ЕУ?*, ФЕС (Friedrich Ebert Stiftung), 2017.
- Кочовић Драгослав, *Развој социјалне политике Југославије*, Удружење стручних радника социјалне заштите Републике Србије, Београд, 2002.
- Лакићевић Мира, „Социјалне реформе и социјални развој Србије”, у зборнику: *Социјалне реформе – садржај и резултати* (приредиле: Дренка Вуковић, Михаил Арандаренко), Факултет политичких наука, Београд, 2011, стр. 107–127.
- Мијановић Љиљана, „Социјално раслојавање, сиромаштво и социјална заштита”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 211–251.
- Перишић Наталија, *Европски социјални модели*, Магистарска теза, Факултет политичких наука, Београд, 2007.
- Перишић Наталија, „Положај и перспектива источноевропског социјалног модела у процесима европских интеграција – компаративни приказ”, у зборнику: *Консолидација демократије: 20 година након пада Берлинског зида* (приредили: Илија Вујачић, Чедомир Чупић, Бојан Вранић), Факултет политичких наука, Konrad Adenauer Stiftung, Београд, 2009, стр. 162–179.
- Перишић Наталија, „Промена актера социјалне сигурности”, *Годишњак Факултета политичких наука*, Факултет политичких наука, Београд, бр. 5/2011, стр. 473–491.

- Перишић Наталија, *Социјална сигурност – појмови и програми*, Факултет политичких наука, Београд, 2016.
- Пражић Мирјана, „Садржаји и остваривање права на здравствену заштиту”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 167–192.
- Тодоровић Лука, „Деца и породица и друштвена брига о деци”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 193–209.
- Шефер Берислав, „Економска транзиција и социјална политика”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 371–384.
- Берислав Шефер, „Модели социјалне политике у условима тржишне економије и плуралистичког политичког система”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 427–471.
- Шефер Берислав, „Социјална сигурност и права по основу рада”, у зборнику: *Социјална политика у транзицији* (приредио: Милосав Милосављевић), Центар за проучавање алтернатива, Социјална мисао, Београд, 1998, стр. 67–82.
- Bonoli Giuliano, “Time matters: Postindustrialization, new social risks, and welfare state adaptation in advanced industrial democracies”, *Comparative Political Studies*, 40(5), 2007, стр. 495–520.
- Deacon Bob, *The New Eastern Europe: Social Policy Past, Present and Future*, Sage Publications, London, 1991.

- Offe Claus, “The Politics of Social Policy in East European Transitions: Antecedents, Agents, and Agenda of Reform”, *Social Research*, Vol. 60, No. 4, 1993, стр. 649–684.
- Orenstein Mitchell, Haas Martine, “Globalization and the Future of Welfare States in Post-Communist East-Central European Countries”, in: *Politics Matters: Globalisation and the future of welfare states* (eds. Miguel Glatzer, Dietrich Rueschemeyer), University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 2005, стр. 130–152.
- Orenstein Mitchell, “Postcommunist welfare states”, *Journal of Democracy*, Johns Hopkins University Press, Washington, Volume 19, Issue 4, стр. 80–94.
- Perišić Natalija, “The Serbian welfare State – A Transition Loser”, in: *Challenges to European Welfare Systems* (eds. Klaus Schubert, Palloma de Villota, Johanna Kuhlmann), Springer, London, 2016, стр. 647–669.

**Suzana Mihajlovic Babic, Marina Pantelic**

**SOCIAL REFORMS IN THE POSTCOMMUNIST  
STATES – THREE DECADES OF THE SOCIAL MODEL  
TRANSITION IN THE REPUBLIC OF SERBIA**

**Resume**

The process of substantial political, economic and social transition in Serbia started after the political changes in 2000, when key reforms in the social sphere were conducted. The complexity of social, economic and political circumstances at the beginning of the new millennium have made reform processes very divergent in the field of ensuring social security and social policy in general. First, the reforms have been implemented in the direction of solving urgent social problems, building a new institutional framework and abandoning the dominant paradigm in social politics. On the other hand, due to the actualization of the challenges and risks of the post-industrial society and economy, as well as the intensification of the European integration process, the additional set of reforms was implemented.

The domination of neoliberal ideas in public discourse in the early 2000s have also reflected on the social sphere, primarily on the adoption of new concepts and changing the role of key actors in social policy. The reforms undertaken in this period were aimed to ensure the efficiency and financial sustainability of the system, as well as its compliance with European policy and practice. The reform process has been conducted with the assistance and support of international actors, with crucial role of key international financial institutions, the World Bank and the IMF, while internal economic and demographic factors accelerated the process of reforms towards the liberal social model.

Keywords: reforms, transition, social model, Republic of Serbia

---

\* Овај рад је примљен 30. јануара 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.





*Дејан Глигових\**

*Висока школа модерног бизниса, Београд*

*Горан Ђоковић*

*Висока школа модерног бизниса, Београд*

*Владимир Илић*

*Висока школа социјалног рада, Београд*

## **ОРГАНИЗАЦИОНЕ АКТИВНОСТИ ЦЕНТРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД: СЛУЧАЈ ЦЕНТРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД СУБОТИЦА**

### **Сажетак**

У раду се полази од става да међу установама социјалне заштите центри за социјални рад имају изузетно одговорну, сложену и значајну улогу у институционалном систему социјалне заштите. Као више функционалне установе социјалне заштите, у којима се непосредно или посредно задовољава већина социјалних потреба грађана и њихових породица заснованих на мултидисциплинарном тимском раду компетентних стручњака, центри социјалне заштите представљају базичну стручно-институционалну основу социјалне заштите у Републици Србији. Тако заснована активност центара за социјални рад посебно долази до изражаја у периоду транзиције друштвено-економских односа која је оставила веома изражене последице с аспекта социо-економске политике за поједине друштвене групе и које се понекад називају „губитници транзиције”. У последње време, услед мигрантске кризе, будући да се Србија нашла

\* Електронска адреса аутора: [dejan.gligovic@mbs.edu.rs](mailto:dejan.gligovic@mbs.edu.rs)

на мапи пута великог броја избеглица за Европу, поједини центри за социјални рад добијају нову улогу у збрињавању и организовању надзора над малолетним лицима без пратње и насиљу у мигрантским породицама.

Сложеност непосредне социјалне заштите коју организују центри социјалне заштите може се посматрати кроз разноврсност и обимност задатака и стручних активности које се примењују према појединим врстама корисника или њихових породица.

Кључне речи: организација, управљање, социјална заштита, активности, социјалне потребе, корисници

## 1. ОСНОВНЕ ОРГАНИЗАЦИОНЕ ФУНКЦИЈЕ ЦЕНТРА ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД

Деловање центара за социјални рад остварује се реализовањем његових основних функција. Најважније организационе функције центра су:

1. Непосредно остваривање социјалне заштите грађана и њихових породица;
2. Остваривање функција органа старатељства;
3. Праћење и проучавање социјалних потреба и проблема;
4. Превентивна делатност;
5. Планирање и програмирање социјалне заштите;
6. Координација активности на спровођењу социјалне заштите и социјалног рада у општини;
7. Саветовалишта за породицу.<sup>1</sup>

Сложеност непосредне социјалне заштите изражава се у разноврсности и обимности задатака и стручних поступака који се примењују према појединим врстама корисника и њиховим породицама. Кумулирање социјалних потреба и

---

1) Милорад Миловановић, Томислав Крговић, *Подручја социјалног рада*, Линеа, Београд, 1998, стр. 21.

проблема у једној породици захтева од запослених у области социјалне заштите и осталих стручњака у формираним стручним тимовима диференцирани приступ у ситуацијама утврђивања потреба и потенцијала конкретног корисника и његове породице како би се њихове потребе оптимално валоризовале. Корисник права или услуга социјалне заштите је појединац, односно породица која се суочава с препрекама у задовољењу потреба, услед чега не може да достигне или одржи квалитет живота или која нема довољно средстава за подмирење основних животних потреба, а не може да их оствари својим радом, приходом од имовине или из других извора.<sup>2</sup>

Непосредно остваривање социјалне заштите које подразумева пружање услуга и решавање о одређеним правима појединих грађана и породица из области социјалне заштите, представља једну од темељних функција центара за социјални рад. Постоје различите дефиниције центра за социјални рад, а једна од свеобухватнијих је: да центри представљају базу стручног рада и услуга у сфери социјалне заштите, јер се преко њих остварује највећи део стручних активности чији је задатак да се путем услуга социјалног, педагошког, психолошког, социолошког, дефектолошког, правног и другог стручног рада задовољавају социјално заштитне потребе, спречавају узроци и отклањају последице социјалних случајева и проблема у једној или више општина за које је надлежан центар за социјални рад.<sup>3</sup>

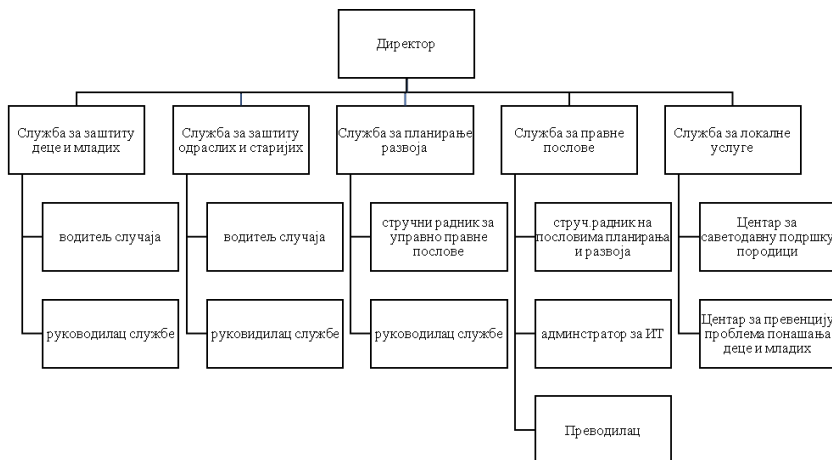
Социјална заштита појединаца, породица и друштвених група има не само социјално-заштитну улогу него и превентивну улогу, јер настоји да предупреди настајање оних узрока који доводе до поремећаја у функционисању појединих породица и њихових чланова као и одређених друштвених група у локалним заједницама.

---

2) Закон о социјалној заштити, *Сл. гласник РС*, бр. 24/2011, чл. 41, ст. 1.

3) Милосав Милосављевић, *Социјална сигурност у самоуправном друштву*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1984, стр. 297.

Слика 1. Организациона шема центра за социјални рад



Организација стручног рада у центру треба да обезбеди кроз тимски начин рада јединствен и интегрални приступ проблему, тако да не подваја правну од социјалне заштите (у ужем смислу), односно да не супротставља поступку примене права све друге стручне поступке, нити да правни поступак чини искључиво техничким средством за спровођење заштите.<sup>4</sup>

Функција органа старатељстава коју остварује центар за социјални рад представља пре свега превентивну улогу у односу на породичне односе, функцију стабилности породичне структуре, што се обезбеђује кроз различите организационе активности као што су: праћење и проучавање појава и проблема везаних за породични живот, стварање стручних основа за планирање породице, предузимање и иницирање превентивних активности чији је циљ стварање повољних услова за заснивање и повољан развој породичних односа и др. Сведоци смо све већег броја случајева насиља у породици и све тежих последица таквог насиља, али овде треба истаћи да у тим случајевима центри за социјални рад нису увек самостални и независни јер су поред њих у ову проблематику укључени и полиција, тужилаштво, локална заједница и непосредне комшије. Често пута не постоји довољна синхронизација

4) Мирјана Обретковић-Бабић, *Основна обележја правне делатности у центру за социјални рад*, Завод за проучавање социјалних проблема, Београд, 1976, стр. 186.

мера и активности које се предузимају, па није редак случај да последице могу бити у појединим случајевима и трагичне због недовољно временски усклађене размене информација међу појединим институцијама на територији центра за социјални рад. Реформе које је Министарство за рад, запошљавање и борачка и социјална питања почело у 2017. и 2018. години се настављају са циљем што веће децентрализације надлежности, како би се на локалном нивоу лакше препознале потребе грађана и на тај начин омогућивши много дисперзивнији систем социјалне заштите. Покушај бављења реформом система социјалне заштите у земљама у транзицији, обележени су многобројним изазовима који су последица глобализације међународног економског система. После година политичке демократизације, економског подешавања и растућег сиромаштва, већина земаља у развоју и транзицији је под унутрашњим и спољним притисцима да спроведу социјалне реформе.<sup>5</sup>

Под домаћим притисцима подразумевамо редефинисање улоге државе, успостављањем нових оквира јавне одговорности, која ће праведније одговарати основним потребама посебно најрањивијих група и обезбедити доступност у квалитету услуга.

Као једна од значајних новина које се реформом социјалне заштите желе остварити су и „социјалне карте” које према утврђеним роковима требају бити завршене до јуна месеца 2019. године а њихова примена се очекује од јануара наредне године. Да би реализација овог значајног пројекта била успешно завршена потребно је створити јединствену базу података која ће обједињавати базе података које су се до сада користиле у различитим министарствима како би се могли укрестити постојећи подаци. Основни беневит који се очекује по завршетку овог веома сложеног посла јесте да се примене алати за укрштање података и добијања информација које ће Министарству за рад, запошљавање, борачка и социјална питања омогућити да финансијску помоћ својим корисницима дају аутоматски тј. без администрације и папирологије. Формирањем јединствене базе података о различитим

5) Ана Чекеревац, *Упоредна и међународна социјална политика*, Линеа, Београд, 1999, стр. 267.

социјалним категоријама ће се смањити и бројне злоупотребе које су данас присутне управо због неумрежености центара за социјални рад и других државних институција. Социјална политика данас, колико је неефикасна још више је неправедна.<sup>6</sup>

## 2. МЕЂУНАРОДНЕ МИГРАЦИЈЕ И СОЦИЈАЛНА ЗАШТИТА

Миграције грађана су перманентни процес.<sup>7</sup> Међународне миграције становништва и радне снаге имају своје порекло у далекој прошлости. Поред масовности, савремена међународна миграција има низ особених карактеристика због чега је постала значајно подручје међународне сарадње. Миграција утиче на социјално-економски развој и развој становништва како у земљи порекла, тако и у земљи одредишта. Током протекле декаде, међународну миграцију је чинио део популације који је најјасније био погођен бројним променама у светском геополитичком поретку. Нарочито присутна дезинтеграција националних држава имала је као резултат значајна покретања становништва. Ратови на простору севера Африке у Либији, Тунису, Јемену и Сирији довели су до правог егзодуса становништва према европским државама. Пре тога имали смо ратове у Ираку и Авганистану чије последице се и данас осећају и чије становништво више од десет година у континуитету напушта своју земљу и покушава да се домогне ЕУ како би остварили макар минималне услове живота. Међутим, нису само ратови били узрок међународних миграција већ треба споменути и следеће: 1. значајне разлике у нивоу развијености и зарада запослених; 2. аграрна пренасељеност, низак ниво дохотка и зарада у земљи, 3. велика незапосленост и немогућност запошљавања у земљи емиграције; 4. стицање боље квалификације у току радног ангажовања; 5. економска и политичка нестабилност итд.<sup>8</sup> Значајнији проблеми у миграцијама становништва почињу 2015. године када се у Европи почиње користити израз

6) Ибрахим Тотић, „Економско-социјална димензија сиромаштва и незапослености”, *Социјална мисао*, Београд, 2011, број 1, стр. 21.

7) Николај Бузин, Мирослав Младеновић, „Отмица Европе – неконтролисана миграција као претња националној и регионалној безбедности”, *Српска политичка мисао*, 3/2016, стр. 173–189.

8) Ана Чекеревац, *Упоредна и међународна социјална политика*, нав. дело, стр. 337.

„мигрантска криза”. Будући да се Србија нашла на такозваној балканској рути више стотина хиљада миграната прошли су кроз нашу земљу. Државне институције су прилично брзо реаговале и на врло професионалан и хуман начин приступиле решавању транзита огромног броја миграната из различитих држава. У току 2018. године према подацима Комесаријата за избеглице и миграције Србије (КИРС) око 20.000 миграната прошло је кроз центре овог комесаријата, а тренутно, према подацима из децембра 2018. године у Србији борави 4.100 миграната при чему су најбројнији они из Авганистана, Ирана, Пакистана, Бангладеша и Ирака.

Центри за социјални рад су на територији Републике Србије уз помоћ УНИЦЕФ-а били ангажовани на збрињавању малолетних миграната без пратње. На тај начин се обезбеђује пружање помоћи мигрантској популацији и ојачава сарадња са свим организацијама које се баве њиховим збрињавањем. Специфичност ангажовања центара за социјални рад у овим случајевима састоји се у свакодневном обиласку теренских социјалних радника пунктова на којима су смештени мигранти, вршећи прелиминарну идентификацију и процену ризика и потреба малолетних лица и тиме олакшавају брже повезивање угрожених са надлежним службама. Осим пружања помоћи малолетним лицима без пратње, центру за социјални рад се пријављује и насиље у породици у центрима за прихват миграната као и злоупотреба малолетних лица ове популације. „Обавеза Републике Србије је да, свима који се нађу на њеној територији на путу ка бољој и сигурнијој будућности, пружи адекватне услове за боравак и неопходну заштиту. Србија има исти однос према свим мигрантима и жели да им пружи најбоље могуће услове докле год је не напусте”.<sup>9</sup> У наредном периоду неопходна је реализација социјалне инклузије за мигранте.

### **3. ЦЕНТАР ЗА СОЦИЈАЛНИ РАД СУБОТИЦА**

Центар за социјални рад Суботица основан је 1963. године и у почетку су центар сачињавале две службе: Служба

---

9) Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, *Србија наставља да брине о мигрантима*, Internet, <https://minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/>, 30/01/2019.



за саветодавни рад и Служба прихватилишта за децу са поремећајима у понашању. Од 1968. године центар за социјални рад добија и трећу службу која се бавила пословима са јавним овлашћењима органа старатељства. Већ од своје прве године рада, Центар за социјални рад је своје активности усмерио на пружање помоћи и заштите свим лицима у стању социјалне потребе; материјално необезбеђеним лицима, старим и неспособним лицима, лицима са брачним и породичним проблемима, деци и омладини без родитељског старања и деци и омладини са асоцијалним понашањем. У жељи да анимира и у своје активности укључи бројне појединце, примарне групе, заједнице и институције, као и да подстакне развој превентивних активности, већ 1968. године центар започиње са аналитичко-истраживачким радом. До данас израђена су бројна истраживања и анализе, а многа од њих публикована у стручним часописима и презентована на стручним скуповима. Од 1983. године у саставу центра као посебна служба функционише и Центар за саветовање и подршку породици, која се бави пружањем саветодавно-терапијских услуга свим грађанима. Центар за социјални рад Суботица сходно примени Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада у центрима за социјални рад, организује рад кроз следеће службе: 1. Служба за заштиту деце и младих; 2. Служба за заштиту одраслих и старих; 3. Служба за правне послове; 4. Служба за финансијско-административне и техничке послове; 5. Послови планирања и развоја; 6. Центар за саветовање и подршку породици; 7. Центар за саветовање и превенцију проблема у понашању деце и младих. Организациона структура Центра се од оснивања до данас знатно мењала. Од 1963. године се примењивао поливалентни метод рада, који се 1998. године на предлог Министарства променио у тимски рад који је био на снази до септембра 2008. године, од када је одлуком Министарства рада, запошљавања и социјалне политике РС, применом новог Правилника о организацији, нормативима и стандардима рада у примени метод рада водитеља случаја.

Табела 1. Број корисника социјалне заштите у ЦСР Суботица

Број корисника соц. заштите	Мушки	Женски	Укупно
2015. година	6005	6325	12330
2016. година	6995	7631	14626
2017. година	7926	8544	16470

Извор: Статистички извештаји ЦСР Суботица<sup>10</sup>

У претходном периоду можемо уочити значајно повећање броја корисника социјалне помоћи на територији Суботица. У укупном броју корисника видимо да се у просеку око 2.000 лица годишње увећавао постојећи број корисника социјалне заштите. Највећи је број новоевидентираних предмета у старосној групи деце (45,9%), док се у односу на претходну годину примећује повећање броја новоевидентираних у старосној групи старијих од 65 година. Најмањи број услуга остварује се у руралним срединама.<sup>11</sup>

Број деце корисника социјалне помоћи ЦСР Суботица се константно повећава иако демографски подаци говоре нешто сасвим супротно, односно број деце на територији суботичке општине се континуирано смањује у истом временском периоду. Тренд пораста броја деце у систему социјалне заштите од 2015–2017. године указује на пораст потреба најрањивијег дела популације за услугама социјалне заштите, односно на потребу за планирањем услуга и проширењем капацитета, доступности и ресурса система социјалне заштите као одговора на потребе деце и њихових породица.

10) Билтен о раду ЦСР Суботица за 2015, 2016. и 2017. годину, ЦСР Суботица, Суботица.

11) Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у РС, 2011, стр. 158.

Табела 2. Број деце на активної евиденцији ЦСР Суботица према полу

Број деце корисника	Мушко	Женско	Укупно
2015. година	1509	1294	2803
2016. година	2481	2174	4655
2017. година	2790	2451	5241

Извор: Статистички извештај ЦСР Суботица<sup>12</sup>

Деца су корисници права и услуга у систему социјалне заштите када су им услед животних околности угрожени здравље, безбедност и развој, односно ако је извесно да без подршке система социјалне заштите не могу да достигну оптимални ниво развоја. Досадашња истраживања и практична искуства указују на потребу изградње система постинституционалне подршке младима.<sup>13</sup>

Циљеви социјалне заштите уопште, а тиме и социјалне заштите деце, остварују се пружањем услуга социјалне заштите и активностима које предупредују, умањују или отклањају зависност од социјалних служби. Стара је истина да ниједно друштво није имуно на неједнакост, али се ради о томе да се мора тежити смањењу и ублажавању социјалних и економских разлика.<sup>14</sup> Стратешки правци од значаја за социјалну заштиту на локалном нивоу нису прецизно дефинисани секторским стратешким документом на локалном нивоу. Стратешко планирање на локалном нивоу је неопходно услед потреба да се одговори на бројне изазове у области социјалне заштите и обавезе да се развојна политика усмерава ка задовољавању

12) Билтен о раду ЦСР Суботица за 2015, 2016. и 2017. годину, нав. дело.

13) Лела Вељковић, Сузана Ивановић, „Становање уз подршку за младе који се осамостаљују (Испитивање задовољства корисника услуге)”, *Социјална мисао*, Београд, 2011, број 1, стр. 47.

14) Зоран Стојиљковић, „Трактат о социјалној правди и правичности”, *Српска политичка мисао*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 1/2018, стр. 41–58.

најразличитијих потреба корисника. Знатан број локалних самоуправа за најсиромашније обезбеђује и оброке у народним кухињама као континуирану подршку.<sup>15</sup>

Правце даљег развоја је неопходно иницирати у локалној политици социјалне заштите. Да би се одговорило на напред наведене изазове у области и одговорности социјалне заштите на локалном нивоу, неопходно је одредити стратешке правце. Уколико изостану стратешки правци претпоставља се да неће бити јасно дефинисаних приоритета, циљева и активности као што ће изостати и међусекторска сарадња. Такође изостанак стратешког планирања би могао представљати препреку за успостављање модела буџетског финансирања, самим тим и ефективности постојећих и будућих буџетских издвајања за локални систем социјалне заштите. Последица изостанка проактивног приступа представника локалних самоуправа и партнерског односа са центром за социјални рад, једним од кључних, али не и јединог носиоца мера, програма и услуга социјалне заштите би умањио искоришћеност постојећих ресурса на локалном нивоу и формализовао помоћ и подршку у све сложенијим потребама грађана. Жан Мули (*Jean Mouly*) истиче да је потребна интеграција економских и социјалних интереса на локалу, а не њихово супротстављање као што је актуелно данас.<sup>16</sup>

## ЗАКЉУЧАК

Савремени начин живота који подразумева продужено радно време, недостатак времена родитељима да прате и реагују на развојне потребе деце, као и поремећај комуникације међу супружницима доводи до нарушене функције породице (социјалне, заштитне, емоционалне) па тако она није у могућности задовољити ове потребе својих чланова што резултира дисфункционалношћу породице на свим пољима. Центру за социјални рад се свакодневно обраћају појединци, организације и институције захтевима за остваривање права из домена социјалне и породично-правне заштите.

---

15) Гордана Матковић, Жарко Шундерић, *Модел за локализацију процеса европских интеграција за област социјалне и дечије заштите*, Центар за социјалну политику, Београд, 2018.

16) Jean Mouly, "Where social welfare and economics meet", *ILO Review*, No. 3, Geneva, 1986.

Поред свих наведених друштвених кретања рад у Центру за социјални рад Града Суботице отежан је у оквиру постојеће структуре запослених која често није довољна за правремено и ефикасно решавање растућих проблема. Свеобухватно и целовито остваривање делатности Центра за социјални рад Града Суботице за добробит корисника могуће је унапредити континуираним идентификовањем проблема, одређивањем стратешких приоритета и увођењем приступа системских, насупрот *ad hoc* решаваних потреба и проблема корисника. Наиме, приступ системског решавања потреба и проблема корисника подразумева функционално управљање центром за социјални рад кроз континуирану сарадњу како са оснивачем тако и са Министарством за рад, запошљавање, борачка и социјална питања. Само уска координација међу институцијама које делују у систему социјалне заштите, може произвести позитиван синергијски ефекат за друштвене групе које су корисници социјалне заштите.

## ЛИТЕРАТУРА

Билтен о раду ЦСР Суботица за 2015, 2016. и 2017. годину, ЦСР Суботица, Суботица.

Бужин Николај, Младеновић Мирослав, „Отмица Европе – неконтролисана миграција као претња националној и регионалној безбедности”, *Српска политичка мисао*, 3/2016, Институт за политичке студије, Београд, 2016, стр. 173–189.

Вељковић Лела, Ивановић Сузана, „Становање уз подршку за младе који се осамостаљују (Испитивање задовољства корисника услуге)”, *Социјална мисао*, Београд, број 1, 2011.

Закон о социјалној заштити, *Сл. гласник РС*, бр. 24/2011.

Матковић Гордана, Шундерић Жарко, *Модел за локализацију процеса европских интеграција за област социјалне и дечије заштите*, Центар за социјалну политику, Београд, 2018.

- Милосављевић Милосав, *Социјална сигурност у самоуправном друштву*, Завод за уџбенике и наставна средства, Београд, 1984.
- Миловановић Милорад, Крговић Томислав, *Подручја социјалног рада*, Линеа, Београд, 1998.
- Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања, *Србија наставља да брине о мигрантима*, Internet, <https://minrzs.gov.rs/sr/aktuelnosti/vesti/>, 30/01/2019.
- Обретковић-Бабић Мирјана, *Основна обележја правне делатности у центру за социјални рад*, Завод за проучавање социјалних проблема, Београд, 1976.
- Први национални извештај о социјалном укључивању и смањењу сиромаштва у РС, 2011.
- Стојиљковић Зоран, „Трактат о социјалној правди и правичности”, *Српска политичка мисао*, бр. 1/2018, Институт за политичке студије, Београд, 2018, стр. 41–58.
- Тотић Ибрахим, „Економско-социјална димензија сиромаштва и незапослености”, *Социјална мисао*, број 1, Београд, 2011.
- Чекеревац Ана, *Упоредна и међународна социјална политика*, Линеа, Београд, 1999.
- Mouly Jean, “Where social welfare and economics meet”, *ILO Review*, No. 3, Geneva, 1986.

**Dejan Gligovic, Goran Djokovic, Vladimir Ilic**

**ORGANIZATIONAL ACTIVITIES OF CENTERS FOR  
SOCIAL WORK WITH ANALYSIS OF CENTER FOR  
SOCIAL WORK IN SUBOTICA**

**Resume**

Providing social protection is traditionally viewed as mitigating the impact of insecurity, poor health, economic and social vulnerability and can help preserve basic living standards for all. Social protection reduces fears and gives conviction and confidence that such problems do not result in further impoverishment. In recent debates, the question is raised whether this traditional perspectives keep the dependency model or whether it is possible to construct social protection systems that are socially transformed by reducing inequalities and building social justice.

Social protection should improve the quality of life of endangered populations living in uncertain situations that may have little if they have the means to help through crises and disasters that they can encounter on their life course. Unexpected costs, including health problems, death, unemployment, loss of livelihoods, forced displacement in connection with violent conflicts or environmental disasters, and expulsion due to development projects, are causing serious problems for maintaining the quality of life and well-being. In such cases, social protection provides security and means to deal with the urgent needs of people.

But this is not the only function of the social protection system. They also need to promote the realization of basic human rights and to make a key contribution to the establishment of social justice.

The disrupted social values and the unfavorable social environment have a great impact on meeting the needs of vulnerable groups, especially children, the elderly, victims of violence, people with disabilities, etc. Such social movements are perennial and result in a long stay in the social protection system, complexity and longevity in solving problems in meeting needs. In addition,

the constant inflow of new users results in an increase in the total number of users of rights and services.

The Center for Social Work of the City of Subotica is with the local self-government as a leader in development the social protection system at the local level, the local developer of development, but it actively participates in making a local decision on social protection and the relevant implementing rules, which must be aligned with the directions of social policy at local level.

Keywords: organization, management, social protection, activities, social needs, users

---

\* Овај рад је примљен 29. априла 2019. године, а прихваћен на састанку Редакције 27. јуна 2019. године.





# ОСВРТИ И ПРИКАЗИ

УДК 321.7(049.3)

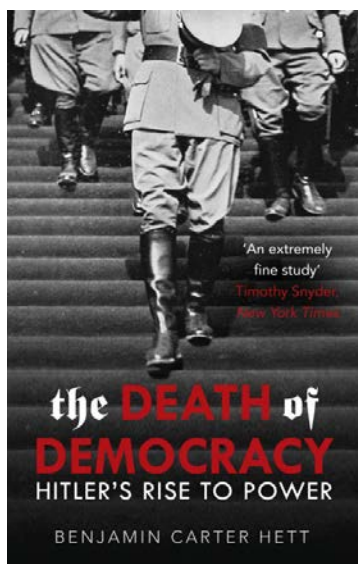
DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.6422019.16>

Осврт

*Дејан Бурсаћ\**

*Институт за политичке студије, Београд*

## ЛЕКЦИЈЕ О СМРТИ ДЕМОКРАТИЈЕ



Benjamin Carter Hett, *The Death of Democracy: Hitler's Rise to Power*, William Heinemann, London, 2018, p. 280.

---

\* Електронска адреса аутора: [dejan.bursac@ips.ac.rs](mailto:dejan.bursac@ips.ac.rs)

Данашње време карактерише дубока криза демократског поретка, пре свега у Сједињеним Америчким Државама, али и широм Европе. Поредак је угрожен пролонгираним последицама економске кризе која се десила пре више од деценије; затим континуираним безбедносним притиском који долази из више праваца: страхом од међународног тероризма, од губитка глобалног примата или од масовног прилива миграната; културолошким ратовима конзервативне деснице и постмодерне левице; као и популистичким политичарима који нуде инстант решења за проблеме око којих су грађани изгубили поверење у традиционалне елите. Награђивана књига Бенцамина Картер Хета, америчког историчара, професора на Градском универзитету Њујорка (енг. City University of New York), стога долази у право време. Хет је историчар који се бавио примарно Вајмарском Немачком, те је аутор неколико популарних књига о тој епохи. „Смрт демократије” је добро написана и поткована студија механике распада демократског режима и успона популистичког тј. ауторитарног лидера, чија ће власт имати катастрофалне последице по цело човечанство. Аутор, говорећи о немачкој републици између два светска рата, слика помало нереалан приказ стабилне, просвећене и напредне демократије; иако је јасно да је читав период двадесетих и тридесетих година прошлог века у овој земљи доба велике нестабилности и друштвених превирања. Ауторовој идеализацији се не може међутим приговорити да је, посебно у контрасту са претходним периодом, Вајмарска република искорак ка индивидуалним правима и слободама, проширеним и заштићеним правима радника, толеранцији сваковрсних мањина. Које год виђење узели за реалније: оно проблематичне и интерно подељене протодемократије која никад није успела да досегне идеале претпостављене у сопственом уставу, или оно успешне космополитске либералне демократије; свакако се поставља питање – како је такав пад у ауторитаризам и варварство био могућ? Подсвесно, а понекад и имплицитно наговештено од стране аутора, студија просто намеће питање: може ли се ово догодити и данас? Да ли су лекције, везане за ауторитарни пад немачке нације пре мање од стотину година, актуелне и примењиве на демократски свет у другој деценији 21. века?

Картер Хет своју студију почиње „од краја”, односно од ноћи паљења Рајхстага и последица тог догађаја, одмотавајући клупко комплексних разлога који су довели до брзе и потпуне смрти прве немачке демократије, називајући то једним од најкомплекснијих питања модерне историје. Као први фактор утицаја издвојен је рат, односно траума „новембра 1918”. Фрустрација поразом, додатно погоршана митологизацијом разлога пропасти западног фронта и ширења мита о „ножу у леђа” – тобожњој унутрашњој издаји Јевреја и социјалиста који су довели до урушавања немачке војске, која се практично до новембра јуначки држала, створили су погодну климу за друштвену поларизацију око емотивно изузетно запаљивог питања. Не треба сметнути с ума да је један од најзаслужнијих за ширење тог мита био управо Паул фон Хинденбург, фелдмаршал империјалне војске и председник Немачке од 1925. године. Хинденбург је, како га Картер Хет описује, био човек претерано забринут за очување сопствене репутације – те је мит о издаји послужио као заштита од личне одговорности. Ова Хинденбургова особина ће се посебно катастрофално испољити у пресудним годинама Хитлеровог доласка на власт. Повезано са питањем ратног пораза, налазило се и питање места нове Немачке у поратном свету. Продемократски политичари попут дугогодишњег министра спољних послова Густава Штресемана су схватили да једино Немачка интегрисана у растуће глобализован свет – може бити демократска Немачка. Парадокс се налазио у томе што се радило о свету у коме је Немачка поражена страна у Великом рату, а у коме су правила постављали Лондон, Париз, Вашингтон. Реалност, у том смислу, није била у сагласју са сликом о свету просечног Немца, те је релативни успех интеграције у међународни систем довео немачке националисте у стање отпора. Картер Хет због тога национал-социјалисте назива пре свега „националистичким протестним покретом против глобализације”. Чак и пре економске катастрофе велике депресије, нацисти су у свом програму заступали изолационизам, економску аутархију и прекид имиграције у Немачку.

Фрустрација послера-тним политичким процесима повезала је неколико интересних група у јаку коалицију против демократије. Војска се логично противила међународним

обавезама ограничене и слабо финансиране оружане силе коју је наметао Версајски мировни уговор. Велики бизниси су сматрали да демократија не ради за њих, будући да је омогућила доминацију социјалдемократа у партијском систему, који су заузврат спроводили регулативне мере према привреди: систем државне арбитраже око висине зарада је био кључна, али не и једина тачка њиховог отпора. Међутим, иницијалну подршку међу гласачима нацисти су пронашли у руралним, протестантским подручјима севера и истока Немачке. Порука самодовољности и антиглобализма наишла је на плодно тле међу фармерима и ратарима који су били погођени слободном трговином и нестабилним ценама пољопривредних производа двадесетих година. Временом, популарност нациста се проширила и на протестантску средњу класу, у веће градове. Успеху Хитлерове поруке међу овом религијском групом значајно је допринела структура друштвених расцепа у Немачкој тог доба. Наиме, католике средишње и јужне Немачке већ су окупљале етаблиране политичке странке: Партија центра и Баварска народна партија. Градску радничку класу окупљале су социјалдемократе и, у случају сиромашних радника, комунисти. Чврста линија раздвајања друштвених група спречила је јачу мобилизацију протестаната у правцу Социјалдемократске партије, као и значајније преласке преко религијских линија у погледу политичке подршке. Протестантске странке деснице, ако су успеле да покрену гласаче у првој поратној деценији, значајно су изгубиле подршку након удара економске депресије почетком тридесетих година, која је ове делове друштва оставила на ветрометини као губитнике глобализације. То је простор у који идеолошки улазе нацисти, а не треба заборавити да у том тренутку готово две трећине становништва Немачке чине протестанти. У овој религијској групи, поготово у руралним деловима земље, створена је једна врста отпора према новој републици: конзервативне сеоске или провинцијске заједнице гледале су са презиром перципирани (и од стране десних политичара, а на крају и самог Хитлера, често наглашавани) морални пад Берлина и целе нације. За њих, наглашава Картер Хет, космополитски Берлин је са својим слободама, модерном уметношћу, сексуалним експериментисањем и политичком корупцијом био отуђен и несхватљив, док им је Република

била сувише далека, сувише страна, сувише јеврејска, сувише католичка, сувише либерална, сувише комунистичка.

Антиглобалистичка и иницијално антикапиталистичка порука нациста посебно је звучно деловала у времену катастрофалне економске кризе. Грађани постају масовно разочарани етаблираним партијама, посебно у протестантском блоку, изгубивши поверење да постојеће странке раде у њиховом интересу. Немачку судбину је даље одредио низ трагично неефикасних канцелара и политичара са позиција конзервативне деснице и из војних кругова. Они почињу да саучествују у Хитлеровом успону, покушавајући да искористе његову популарност за своје циљеве, верујући да ће моћи лако да манипулишу „аустријским капларом” и усмере га за своје интересе. Међу њима кључне грешке чини управо Хинденбург. Већ неколико година пре доласка Хитлера на власт, Вајмарски демократски поредак је значајно нарушен тиме што је Хинденбург владао извршним председничким декретима, у договору са најчешће мањинским конзервативним председницима влада. Висока фрагментација и поларизација парламента изазвана чистим пропорционалним изборним системом са једне стране; широке уставне моћи председника у ванредним ситуацијама (додуше замишљене у сврху заштите поретка) са друге стране; и сплеткарење конзервативних политичара са треће стране, довели су до те ситуације.

Актери су у целој једначини занемарили самог Хитлера: по Картер Хету, фактор његове личности је био пресудно значајан: изузетан и хипнотишући говорник, одличне интуиције и челичних живаца који су му омогућавали да олако улази у политички ризичне ситуације из којих је често излазио као победник; уз то високих способности самопромоције, организације и разумевања модерних медија и технологије, те начина њихове употребе у политичкој агитацији. Хитлер је, након дуготрајне политичке борбе, коначно постао канцелар у јануару 1933. године. Картер Хет нас на овом месту враћа на почетак приче: равно четири недеље након Хитлеровог ступања на место председника владе, долази до пожара у Рајхстагу. Председник Хинденбург у страху од (исценираног) комунистичког преврата, на предлог Хитлера доноси драконски Акт о пуномоћи (нем. Ermächtigungsgesetz; енгл. Enabling Act),

којим је заштита индивидуалних и политичких права практично избрисана из уставног поретка. Тим актом окончане су слободе говора, штампе, окупљања, приватности комуникације; а политички систем је потпуно урушен: влада је добила право да доноси законе, као и да смењује и укида регионалне владе, што је у пракси окончало федерализам. Хинденбург је отишао у гроб следеће године, спокојно верујући да је очувао своју репутацију последњи пут, тиме што је Немачкој обезбедио стабилну, дугорочну националистичку владу.

Последње поглавље књиге се имплицитно обраћа конзервативним политичарима, које аутор великим делом сматра одговорним за Хитлеров успон: карактерисала их је кратковидост, тежња ка поларизацији јавне сфере, мржња према левици и скепса према демократском систему, заблудна самоувереност у могућност контроле над ситуацијом. Када је Хитлер преузео власт, многи од њих су схватили праву природу нацистичког покрета – а тада је било већ касно. Уосталом, највећи део иначе неефективног немачког отпора Хитлеру долазио је управо из окриља конзервативне традиције: из војних кругова, од стране предратних десно оријентисаних политичара, или из редова цркве – од многих који су га подржавали у успону. Да би додатно илустровао овај феномен, Картер Хет приказује отпор који је организован из кабинета вицецанцелара Папена током 1933. и 1934. године и трагичан крај завереника у Ноћи дугих ножева, (пара)државно организованом ликвидацији политичких противника. Ноћ дугих ножева је примарно била усмерена на опозицију с десног крила политичког спектра, као и на уклањање неподобних и бунтовних елемената унутар саме структуре нацистичког покрета. Упозорење за конзервативне политичаре данашњице јасно провејава тим редовима: не урушавајте основна правила демократске политичке игре, јер су она ту да заштите и вас.

Лекције и поуке које данашњи читалац може извући из ове фасцинантне студије су бројне, али често симплификоване. Примера ради, поједини коментатори у Сједињеним Државама су, инспирисани овом књигом, пожурили да упореде талас трампизма са ситуацијом у Вајмарској Немачкој. Иако неке паралеле свакако постоје, већа вредност ове студије се налази у објашњењу како и зашто слаби демократски систем, посебно

у доба конфронтација у вези са глобализацијом и губитка поверења у постојеће структуре. У таквој ситуацији, популиста ће се увек наћи, био то Трамп или неко други, те пажњу треба усмерити на другу страну једначине. Картер Хет углавном задржава академску објективност и не помиње политичаре и ситуације данашњице, већ оставља читаоцима да сами извуку закључке из понекад експлицитно истакнутих паралела.

Студија има и неколико видних проблема. Поред поменуте идеализације стабилности демократије у међуратној Немачкој, Картер Хет сматра нацистички покрет сасвим типичном појавом за Европу свог времена. Тај аргумент свакако делом долази из његовог кључног објашњења настанка и раста нациста (протестни покрет против глобализације), те се покушава направити паралела између бројних сличних режима тог времена широм континента погођеног економским и националним кризама. Тако овај аутор долази у сукоб са заступницима теорије посебног пута (нем. *Sonderweg*), који су сматрали да је немачки историјски развој ка нацизму практично предодређен ауторитарним менталитетом, структуром друштва и институционалном прошлошћу. Најзад, можемо се запитати и о оригиналности Картер Хетових аргумената. Осим специфичног стављања у контекст, прича коју аутор износи је, осим неких мање познатих детаља, попут деловања опозиције из Папеновог кабинета, углавном већ испричана, па чак и општепозната. Несумњиво је да је студија добро истражена и подржана како конкретним историјским изворима, тако и анегдоталним причама, као и да Картер Хет одлично слика слику једног времена и људи о њему као да се ради о историјском роману – који то нажалост није. Можда је управо подсећање и стављање у нови контекст кључна вредност ове књиге – посебно јер демократија данас треба да опстане у времену у коме више нема генерација које се сећају ужаса нацизма и светског рата, да би нас на то подсећале.





UDK 323.1:314.742(438)(049.3)

DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.6422019.17>

Review

*Dejana M. Vukasovic\**

*Institute for Political Studies, Belgrade*

## **POLAND AND “MIGRATION CRISIS”: THE EVERYDAY UNDERSTANDING OF THE CONCEPT OF NATION**



Krzysztof Jaskułowski, *The Everyday Politics of Migration Crisis in Poland. Between Nationalism, Fear and Empathy*, Palgrave Macmillan, London, 2019, 139 p.

---

\* E-mail: [dejana.vukasovic@ips.ac.rs](mailto:dejana.vukasovic@ips.ac.rs)

One of the recently published books that should certainly merit scholars' attention is *The Everyday Politics of Migration Crisis in Poland. Between Nationalism, Fear and Empathy* (Palgrave Macmillan, London, 2019), written by the Polish historian and sociologist Krzysztof Jaskułowski, Associate Professor at SWPS University of Social Sciences and Humanities in Warsaw. The author of three books in Polish language (*Mythical Dimensions of Nationalism. History and Myth in Welsh National Ideology*, 2003; *Nationalism without Nations. Nationalism in the Anglophone Social Sciences*, 2009; *Symbolic Community. Toward Anthropology of Nationalism*, 2012), as well as numerous articles in international journals related to migration studies, politics of memory and nationalism, in his latest book aims to analyse the attitudes towards the migrants and refugees from Middle East and North Africa (MENA) in Poland in the context of the everyday understanding of the Polish nation and national boundaries (p. 1). The book focuses on how ordinary people from Poland perceive refugees from MENA, what are their attitudes towards accepting refugees and to what extent they reproduce, negotiate and contest the hegemonic Islamophobic discourse in Poland. More specifically, the book analyses their attitudes towards refugees from MENA in the light of understanding of the concept of (Polish) nation.

The book represents an original contribution to the existing body of literature dealing with the question of nation and nationalism, as well as to the research on anti-Islamic prejudices. On the one hand, by focusing on the bottom-up understanding of nation, the book fills the gap in existing research whose focus is primarily on the top-down construction of a nation. Although there is research on everyday nationalism, it is mainly centred on national practices, i.e., on the questions when and why people think and talk about nation, in what circumstances they implicitly invoke the category of nation. Krzysztof Jaskułowski's book is instead oriented to the various meanings people attach to the concept of nation, i.e., to the question what the nation signifies to the people. This analysis enables to trace how symbolic national boundaries are constructed and how and what categories of people are excluded from the nation (p. 18). On the other hand, in the scope of research on contemporary Islamophobia, the book contributes to a better understanding of the contemporary Islamophobia in Poland, by tracing its specificity

through the analysis of the attitudes of ordinary people towards refugees. Therefore, the book aims to link top-down and bottom-up approaches in analysing the concept of nation, whose connection remains undertheorised. Also, less attention in the existing literature has been paid to the question of Islamophobia in the post-socialist context of Central and Eastern Europe, mostly concerned with the Western European anti-Islamic discourse. Therefore, the book adds not only to a better understanding of the contemporary Islamophobia in Poland, but also to the research of anti-Islamic prejudices in the countries of Central and Eastern Europe, which remains underexplored topic.

This multilayered book is divided into eight chapters. In the first chapter, the author explains the *rationale* of the book, its structure and its contribution to the existing body of literature dealing with the question of nation and nationalism, as well as with research on anti-Islamic prejudices. The second chapter lays out its theoretical and methodological framework. The book draws on the constructivist approach to nationalism and hence, considers nation as a social construction. The author does not embrace any particular theory on nationalism, choosing instead to rely on the work of different authors (e.g. Billig, Brubaker, Hall). Therefore, he understands nationalism as a “cultural construction of social reality focused on the concept of a nation” (p. 16). In line with this understanding of nationalism, the author rejects “definitional ontology” of the nation: the nation is not some really existing and clearly bounded social group with stable and unchangeable identity, but rather a cultural, discursive and affective practice (p. 16). In other words, the concept of nation represents a set of practices and discourses that construct social reality (p. 16). It implies a dynamic process of giving meaning to social reality, which is subject to constant struggle, contestation and negotiation in everyday life (Jaskułowski, Majewski 2017). Therefore, the so-called ordinary people are not seen as a passive agents reproducing the construction of a nation, but as active agents capable to challenge, negotiate and contest the powerful (hegemonic) discourses, i.e., to create counter-discourses (p. 17). Consistent with this theoretical framework, the book relies on qualitative research and is based on semi-structured interviews conducted in the period between 2015 and 2017 with Polish residents in seven Polish towns (p. 2,

21–22). Unlike quantitative research, this methodology allows for an in-depth analysis of often contradictory, inconsistent and fragmented views of the people, i.e., their everyday interpretation of social reality.

In order to explain the attitude of Polish citizens towards migrants and refugees from MENA, the author first reconstructs the broader political context, starting with the analysis of the so-called migration crisis and the role of the EU in dealing with it, as well as the reaction of the Polish governments to this crisis, leading to the emergence of hegemonic Islamophobic discourse in the Polish public sphere (chapter three). The author takes a critical stance towards the EU by showing the contradictoriness and inconsistency in EU action towards the “migration crisis”. By claiming that the concept of “crisis” is not a neutral and descriptive one, but rather the way of constructing reality that suggests that migrants and refugees “are a sudden and unexpected source of trouble” that requires “exceptional solutions” (p. 32), Jaskułowski convincingly presented how the rhetoric of “migration crisis” shaped the EU policy. He then explores the emergence of the hegemonic Islamophobic discourse in Poland. As he contends, although anti-Muslim prejudices existed before the so-called migration crisis as part of the public discourse in Poland, mainly during “war on terror”, it was not until 2015 that the anti-Muslim discourse took a central place in the Polish public sphere, triggered by the debate on the relocation plan demanded by the EU (pp. 39–40). In this part of the book, the author compellingly presents the discursive construction of migrants and refugees as identified with Muslims in the official political discourse, media and popular culture, naming this phenomenon the “pathological Europeanization” of the Polish public sphere (p. 38). The pathological effects of the Europeanization of the Polish public sphere are reflected in the discursive construction of migrants and refugees as a national threat, as a dangerous Other against “us”, i.e., Poles, thus making possible the representation of migrants and refugees in terms of inferiority and exclusion. The author argues that the right-wing official discourse drew on the concept of Huntington’s “clash of civilisations”, attributing to refugees identified as Muslims the characteristics of the dangerous, threatening Other who wanted to destroy European civilisation and especially Poland, discursively represented as the country at the centre of European

civilisation which preserved the Christian culture intact (p. 41). Thus, the discursive binary opposition between “us” and “them” was, according to the author, constructed in terms of cultural racism (p. 41) but also relied at times on biological differences (p. 48). He also points to the hegemonic status that the Islamophobic discourse has gained through its reproduction by the government-controlled media, right-wing press, the Church and popular culture.

The fourth chapter deals with the question of understanding the “Polishness”, i.e., the meaning that it holds for Polish people, considering it as an important background for their attitudes towards MENA migrants and refugees. The author focuses on the analysis of different ways of understanding Polishness. First, he attempts to capture the importance of national identity for respondents and concludes that national identity is understood as a self-explanatory and natural category (p. 56). In other words, the nation is understood in primordialist terms, as a deeply embedded natural phenomenon which one simply has (p. 57). National identity takes precedence over other identifications, confirming the construction of the “self” of people as *homo nationalis*, i.e., the definition of their selves primarily in national terms (p. 58). Second, he tackles the question of how people imagine the Polish nation. Jaskułowski rejects the civic/ethnic dichotomy in nationalism studies deeming it too simplistic and identifies three ways of imagining the Polish nation – ethnic, civic and historical-cultural (p. 59). He points out that the interviewees understand nation primarily in cultural and historic terms (“cultural nationalists”), as a clearly bounded group with distinct cultural identity whose origins are projected into the distant past. In this context, the state is regarded as an emanation of a culturally understood nation (p. 61). Third, he analyses the criteria for inclusion and exclusion from the nation. This interesting part of the chapter is based on the understanding of nationality as a form of capital. Therefore, the author highlights that a high level of national capital, i.e., “cultural nationalism” is understood by the respondents as their right to determine who can be recognised as a Pole and under which conditions. Also, he observes that the respondents did not use term “migrant” but instead referred to “immigrants” and “emigrants”, thus reproducing the nationalist vision of social reality, emphasising the importance of the national borders. An interesting part of this chapter concerns the respondents’ division

of migrants into “desirable” and “undesirable”, pointing to the logic of not only cultural nationalism but also neoliberal discourse based on productivity, economic usefulness and human capital of migrants (pp. 68–71).

The next three chapters of the book (five, six and seven) are devoted to the analysis of the interviews in terms of attitudes towards migrants and refugees from MENA. The author distinguishes three groups of people based on their attitudes towards migrants and refugees, which he names “rejectors”, “welcomers” and “ambivalents”. Chapter five describes the attitudes of the so-called rejectors who oppose the admission of the refugees. The rejectors identified the refugees with Muslims and constructed them as the radically different Other that represents “a total threat to both Europe and the Polish nation” (p. 77). They reproduced the hegemonic right-wing Islamophobic discourse. For analytical purposes, Jaskułowski identifies different dimensions of threat (terrorist, threat to social order, threat to women, economic, demographic, cultural and religious, political), underlying their connection and mutual reinforcement. In so doing, the author shows that the rejectors’ attitudes towards refugees take form of cultural racism (p. 97). In the author’s view, the notion of culture in rejectors’ narratives has a similar function to the notion of race: it underlines Muslim refugees as the radical Other and creates a boundary between “us” and “them” following the cultural racist logic (p. 93). However, in addition to drawing a parallel between Islamophobia and the earlier anti-Semitic patterns of racism, the author also analyses Islamophobia with regard to anti-Tsiganism (p. 94). The latter is a novelty in the contemporary analysis of Polish Islamophobia. While many authors underline the resemblance between Islamophobia and anti-Semitism, little attention has been paid so far to the comparison of refugees with the Roma population. Jaskułowski argues that, although the Roma were constructed as radically different and thus excluded from the Polish nation, they were not treated by the interviewees as a threat to national or European identity aiming to destroy the European civilisation. Instead, the identification between refugees and Roma was constructed on the basis of projection of anti-Roma stereotypes on the refugees with predominance of biological factors, especially skin colour as a marker of cultural difference. The analysis sheds new light on the cultural racism in Polish Islamophobia, as well

as on the relationship between cultural and biological racism in Polish Islamophobia.

In contrast to rejectors, the so-called “welcomers” are at the other end of the spectrum of attitudes, challenging the hegemonic right-wing discourse by unconditionally favouring the acceptance of refugees (chapter six). Dominant within this group are civic nationalists and the nationally indifferent, with no ethnic nationalists, and only a small number of cultural nationalists. The author distinguishes three types of welcomers’ discourses (open borders, humanitarian approach and multiculturalism), simultaneously showing their overlapping and mutual reinforcement. He draws several conclusions from these discourses. First, welcomers shared the similar emotions as rejectors, i.e., fear, but not of Muslim refugees but of the response of the Polish government and society to the so-called migration crisis. Consequently, they detach themselves from their national and European identity, but their detachment is contextual and situational, i.e., linked to the PiS government and social reactions to refugees (p. 103). Second, welcomers constructed refugees as passive agents in need of humanitarian assistance, rather than active actors seeking rights and life prospects. Third, the author underlines that the pro-refugee discourse is secular in nature, showing the Catholicism is largely regarded as a marker of the national boundary, while its ethical dimension is disregarded.

Apart from these two extreme poles, the author also distinguishes the group of respondents which he calls “ambivalents” and whose attitude is characterised by hesitancy, contradictory discourses and conditional acceptance of refugees (chapter seven). The ambivalents are positioned between fear and empathy. At the same time, they reproduce the Islamophobic stereotypes on migrants and refugees and refer to humanitarianism and empathy. Their ambivalence in attitude is marked by insistence on certain conditions under which the refugees could be accepted in Poland, such as the limited number of persons (priority is given to families, women with children or orphaned children), religious proximity, i.e. Christianity, usefulness of the refugees to the society, as well as on the concept of “normality”. The reference to the latter condition of being a “normal citizen” provides the opportunity for ambivalents to constantly question whether this condition is met by the refugees and enables the creation of the boundary between



“us” (Poles, Europeans) and “them” (refugees). In this sense, the ambivalents create a boundary between “us” and “them” implicitly invoking the Islamophobic image of the Muslims as a dangerous “other”.

This multilayered, originally structured book written in a clear and comprehensive style offers a valuable insight into the everyday understanding of the concept of nation. It shows us the full complexity of the views of ordinary people when it comes to their understanding of the concept of nation. It suggests that people are active agents who do not always simply reproduce the official discourse but are also capable of negotiating and contesting it. In other words, it enables us to gain a deep insight into how the hegemonic discourse works in everyday life. The book does not focus on individual differences and interpretations in the everyday understanding of a nation, but instead provides wider socially shared patterns of the reproduction, negotiation and contestation of the hegemonic discourse. Although focusing on the bottom-up approach of understanding nation, the book also connects it with the top-down approach of the construction of nation, thus providing a valuable contribution to the existing literature on nation and nationalism. Moreover, the book represents an insightful analysis of the understanding of the contemporary Islamophobia in Poland. While the bulk of literature deals with anti-Islamic prejudices in Western European countries, comparatively less attention is devoted to the issue of Islamophobia in the post-socialist Central and Eastern European context. The book’s added-value is its contribution not only to the better understanding of the contemporary Islamophobia in Poland, but also the possibility to detect similarities and differences in relation to the Western European countries.

In my view, the book offers two particularly interesting and valuable subjects for further research. The first one is the existing research on the relationship between racism and migration which pays little attention to the post-socialist Eastern European contexts (cf. Jaskulowski, Pawlak, 2019). Through its insightful and important analysis of this relationship, the book suggests the significance of whiteness within the Polish national identity. As the author sees it, whiteness is not a static feature of the Polish national identity, but a processual, dynamic and situational one (p. 130). The book clearly shows the references to whiteness as contextual and situational, in

the form of selective and hidden biological racism, directed at certain groups and in certain situations (refugees from MENA during the “migration crisis”). It thus paves the way for further research on when and under what circumstances this feature is invoked to exclude a category of people as radically different. The second is that it offers added-value to the still underexplored research topic of anti-Islamic prejudices in the countries of Central and Eastern Europe. In this regard, it opens the door for further comparative research of the anti-Islamic prejudices in Central and Eastern European countries as opposed to Western European countries.

Overall, the book represents an original contribution to the existing academic literature devoted to the questions of understanding of nation and nationalism, contemporary Islamophobia, migration and refugee studies and a valuable study for all scholars interested in these topics.

## REFERENCES

- Jaskułowski, K., Pawlak M. (2019). “Migration and Lived Experiences of Racism: The Case of High-Skilled Migrants in Wrocław, Poland”, *International Migration Review*, pp. 1–24. <https://doi.org/10.1177/1750698017741933>.
- Jaskułowski, K., Majewski, P. (2017). “Politics of memory in Upper Silesian schools: Between Polish homogeneous nationalism and its Silesian discontents”. *Memory Studies*. Advanced online publication. <https://doi.org/10.1177/1750698017741933>.



**Невена Шекарић\***

*Институт за међународну  
политику и привреду,  
Београд*

## ДИСЦИПЛИНСКО РАТОВАЊЕ У ДОБА ДРОНОВА И РОБОТА



Srđan T. Korać, *Disciplinsko ratovanje u doba dronova i robota*, Institut za međunarodnu politiku i privреду, 2019, 212 str.

\* Електронска адреса ауторке:  
[nevena.sekaric@diplomacy.bg.ac.rs](mailto:nevena.sekaric@diplomacy.bg.ac.rs)

Књигом Срђана Кораћа дотакнута је проблематика дисциплинског ратовања у контексту Четврте индустријске револуције и њених одређених консеквенци – полу-аутономних оружаних система и вештачке интелигенције. Основна питања на која аутор кроз пет тематских целина настоји да да одговор јесу: Како Четврта индустријска револуција мења природу ратовања у 21. веку? Зашто су војне интервенције постале дисциплински ратови? Да ли је оператер дрона херој, антихерој или жртва? Да ли би робот био идеалан војник у дисциплинском рату?

На трагу постављених истраживачких питања, аутор посматра феномен ратовања у контексту војно-технолошке револуције која замагљује границе између физичког, биолошког и дигиталног, творећи тако атмосферу погодну за аутоматизовање борбених операција и поступање традиционално великих међународних актера сходно логици утилитарне рачунице која тако преиспитује основне поставке етичног ратовања. Централна теза ове студије јесте да су Сједињене Америчке Државе, вођене циљем повећања

делотворности и ефикасно-сти спровођења војних интервенција ради империјалне контроле удаљених подручја планетарне периферије, као оптимално стратешко решење за одрживу спољну политику империјалног дисци-плиновања изабрале даље унапређење беспилотних летелица као полуаутономних оружаних система и развој борбених робота као потпуно аутономних оружаних система. Помоћне тезе, које стоје у служби образлагања централне, односе се на претпоставку да дехуманизација борбених операција има за циљ уклањање емпатије као сувишног „трансакционог трошка”, односно, да постоји велика вероватноћа да аутоматизација борбених операција води деперсонализацији поступака убијања што претвара непријатељске војнике и цивиле у објекте лишене моралне вредности. Користећи се теоријским поставкама међународних односа, политичке и социјалне антропологије, социобиологије, еволутивне и социјалне психологије, социологије и примењене етике, аутор настоји да, мултидисциплинарно, сагледа кључне детерминанте које

стоје у основи посматране тезе.

Садржински, књига је подељена на пет целина којима се визура са промене онтолошке природе ратовања у раном 21. веку постепено помера ка централној теми рада, односно, ка опредељености САД-а за коришћење полуаутономних и развој потпуно аутономних оружаних система. Са тим у вези, дотакнута су и питања кључна за разумевање централне тезе, а која су природно повезана са поменутиим тековинама војно-технолошке револуције и трансформацијом борбених операција, попут приватизације ратовања, деперсонализације убијања и сл.

Темељећи се на критици либералних поставки према којима ће крај Хладног рата испратити мирна коегзистенција и нестанак сукоба као вида решавања међудржавних спорова, кроз прву тематску целину аутор објашњава како је рат као друштвена пракса у раном 21. веку изгубио традиционалне онтолошке одлике и попримио структурна обележја контролне политике криминала. У том смислу, аутор одриче традиционалну основу рата дајући му

епитет средства империјалне дисциплинске политике, усмереног ка заштити вредносног система суперсиле. У одређеном обиму, такав рат поприма одлике империјалног полицијског рада којим се има за циљ проактивно и репресивно деловање на криминално понашање тзв. одметничких држава. Овакву трансформацију прати, дакле, својеврсни преображај одбрамбене у безбедносну, односно регулаторну функцију савременог ратовања.

Истраживачки фокус у другој целини аутор помера на спрегу која се успоставља између појединца и оправданости ратовања, односно, његовом легитимитету добијеним од стране колективитета (друштва и/или државе). Такође, преиспитује се и психолошка и социолошка основа учесника оружаних сукоба, а нарочито моралне дилеме које стоје у основи војног позива. Другим речима, емоције и емпатија као извори просоцијалног понашања посебно су дотакнути као примарне препреке убијању у војној професији. Према аутору, империјално дисциплинско ратовање еволуирало је

у „пословање” које иде у прилог политици војног интервенционизма где се неуспеси таквих интервенција посматрају само као „грешке у учењу” које служе као поуке за наредне акције. У том смислу, аутор примећује да је на делу инструментализација рата настала као израз потребе за сузбијањем криминала и дисциплиновања одметничких држава периферије света. Свеопшти тренд који се наслања на експанзију приватних војних компанија, према мишљењу аутора, једно је од оптималних решења недовољног одзива грађанства за војну службу.

Трећа и четврта целина средишњи су део истраживања који у први план истиче могуће последице дронификације и роботизације дисциплинског ратовања. Нарочито је истакнуто како, поред приватизације, техничко-технолошки развој представља још једно решење поводом проблема волунтаристичког учешћа у савременим дисциплинским ратовима. Звучећи готово футуристички, аутор се бави изгледима крајње трансхуманизације у домену ратовања. Полуатомни оружани системи у виду

беспилотних летелица последње су достигнуће технологије замене људских бића на бојишту. Са тим у вези, аутор нуди аргументе према којима примена дронова у борбеним операцијама подстиче, у мањој или већој мери, преображај природе ратовања као друштвене праксе, као и начин на који се манифестују штетне последице по носиоце те праксе. У наставку, указује се на контроверзности дронификације империјалног дисциплинског ратовања и то у домену међународног права, легитимности, учинковитости, етичности. Логика дисциплиновања унутар империјалног ратовања поприма паноптички карактер, односно, подразумева „надзирање и контролу” непријатеља путем технолошки софистициране потере, односно дронова. У том смислу, „сведиће око” и константна потреба за посматрањем, бележењем, мапирањем и прикупљањем података данас је битна карактеристика империјалног дисциплинског рата која опредељује САД за коришћење напредних војних технологија, поред непоузданости људског фактора и неких практичних питања.

Са дронификације, истраживачки фокус се постепено помера ка роботизацији ратовања где главни предмет анализе чине искључиво потпуно аутономни оружани системи способни да ситуационо делују слично човеку. Иако опскрбљено техничким информацијама о аутономним оружаним системима, поглавље није неразумљиво обичном читаоцу. Као резултат рефлексивног промишљања теме, даје се одговор на питање на који начин роботизација може да измени природу ратовања као друштвене праксе, са посебним освртом на моменат социјализације, односно, могућности сарадње робота са људским фактором у савременим борбеним операцијама. Такође, на основу доступних научних сазнања, али и футуролошке имагинације са примесама апокалиптичног сценарија, аутор настоји да одговори на питање да ли је могућа побуна робота против човечанства.

Последњом, петом целином, акцентују се етичке контроверзе које прате поменуте трендове у војно-технолошкој револуцији и роботизацији ратовања. Иако подвлачи да промене

у војсци које технологија подстиче нису саме по себи лоше, аутор истиче како постоје велике контроверзе по питању претварања борбених операција у аутоматизоване будући да аутоматизација маргинализује моралну осећајност и етичко одлучивање спрам непријатеља и цивилног становништва чиме их претвара у пуке објекте лишене моралног статуса. Ослањањем на етички концепт категоричког императива, преиспитују се могућности сматрања робота моралним делатницима у борбеним операцијама услед могућег измештања човека из непосредног ланца командовања. Оно што поглавље напослетку чини заокруженим јесте и осврт на промене у војној етици у контексту могуће деперсонализације ратовања, односно, њеним консеквенцама по све оне моралне потпоре војног етоса попут части, храбрости, оданости, интегритета.

Оно што је аутор успео да пружи овом истраживачком студијом јесте свеобухватна, теоријски утемељена анализа детерминанти кључних трендова Четврте индустријске револуције у

домену савременог дисциплинског ратовања. Главни начин аргументовања, поред ослањања на истраживачке студије и медијски материјал као главни извор података, упућује и на коришћење примера из света књижевности, филма и документарца, што ову проблематику чини пријемчивом и обичном човеку. У том смислу, ова публикација представља драгоцену штиво како за академску јавност заинтересовану за овај темат, тако и за лаички аудиторијум спреман да сагледа једно од актуелних и контроверзних питања данашњице.





## УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

Редакција часописа *Српска политичка мисао* прихвата радове који су уређени на следећи начин.

Радови који нису усклађени са датим упутствима неће бити разматрани за објављивање у часопису.

За писање рада користити **ћирилично писмо**.

Текст писати у фонту Times New Roman, величина фонта **12**, са увученим пасусима и проредом **1,5** и маргинама **Normal 2,5 cm**.

**Обим рада не сме бити већи од 36.000 карактера са размаком** (приликом провере броја карактера користити: Review/Word Count/Character (with spaces) - активирати опцију *Include textboxes, footnotes and endnotes*).

**Име и презиме аутора** се пише на средини, малим словима – **Bold** и *Italic* (фонт 12).

**Афилијација** се пише испод имена аутора на средини, малим словима – *Italic* (фонт 12). Уколико је аутор запослен на факултету, након навођења факултета, наводи се и универзитет (нпр. *Факултет политичких наука, Универзитет у Београду*). Уколико је аутор запослен на институту, наводи се и град у коме се институт налази (нпр. *Институт за политичке студије, Београд*).

**Наслов** се пише на средини, великим словима – **Bold** (фонт 14). Фуснота поред наслова служи за навођење назива и броја пројекта у оквиру кога је чланак написан.

**Сажетак** се пише испод наслова на средини малим словима величина фонта 12. Испод тога пише се текст сажетка у обиму од 100 до 250 речи - фонт 12, *Justify*. Сажетак садржи предмет анализе, циљ рада, коришћене теоријско-методолошке приступе, резултате и закључке рада.

**Кључне речи** се пишу испод текста сажетка малим словима (фонт 12), и одвајају зарезом. Наводи се од 5 до 10 кључних речи.

**Поднаслови** се пише на средини, великим словима – **Bold** (фонт 12) и нумеришу се арапским бројевима. Уколико поднаслов садржи више целина, оне се такође означавају арапским бројевима, и то: 1.1. – малим обичним словима **Bold** (фонт 12).

**Начин цитирања:**

**Фусноте** у форми напомена се дају на дну стране у којој се налази коментарисани део текста или навођене литературе. Фусноте уносити командом *Insert – Reference – Footnote*. Фусноте се пишу у фонту **Times New Roman**, величина слова **10**. Фусноте треба поравнати по левој и десној маргини, односно изабрати опцију *Justify*.

**Приликом навођења фуснота руководити се следећим упутствима:**

● **приликом навођења монографије/књиге фуснота мора садржати:**

- Име и презиме аутора, наслов рада курзивом (*Italic*), назив издавача, место, годину издања и број стране.

- **Пример:** Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54.

● **приликом навођења чланака из часописа:**

- Име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив часописа курзивом (*Italic*), назив издавача, место издавања, број, година излажења и број стране.

- **Пример:** Миша Стојадиновић, „Од теорије социјалних конфликта до њихових решења“, *Политичка ревија*, Институт за политичке студије, Београд, бр. 04/2009, стр. 67.

● **приликом навођења зборника радова/поглавља из књиге:**

- Име и презиме аутора, назив рада под наводницима, назив зборника/поглавља курзивом (*Italic*), имена и презимена приређивача зборника у загради, назив издавача, место издања, година издања, број стране.

- **Пример:** Дејана Вукчевић, „Србија и придруживање Европској унији“, у зборнику: *Србија – политички и институционални изазови* (приредили: Момчило Суботић, Живојин Ђурић), Институт за политичке студије, Београд, 2008, стр. 239.

● **приликом навођења извора са Интернета (не смеју прећи више од 10% коришћене литературе):**

- Име и презиме аутора, наслов чланка курзивом (*Italic*), пуну интернет адресу и датум приступа.

- **Пример:** Karen Devine, *Stretching the IR theoretical spectrum of debate on Irish neutrality: arguments and evidence in favor of a critical social constructivist framework of understanding*, Internet, [http://doras.dcu.ie/609/1/int\\_pol\\_sci\\_29\\_4\\_2008.pdf](http://doras.dcu.ie/609/1/int_pol_sci_29_4_2008.pdf), 05/03/2013

● **приликом навођења архивске грађе:**

- мора да садржи назив институције у којој се грађа чува, фонд, фасциклу (уколико има), назив документа (ако нема назива документа одређује се тако да одговори на питања: ко? коме? шта?), место, датум.

- **Пример:** Архив Србије, МИД, К-Т, ф 2, р93/1894, Извештај Министарства иностраних дела о постављењу конзула, Београд, 19. април 1888.

● **приликом навођења прописа/закона:**

- Пуним називом прописа/закона, курзивом гласило у коме је пропис објављен, број и година објављивања.

- **Пример:** Закон о извршном поступку – ЗИП, *Службени гласник РС*, бр. 125/04.

● **приликом навођења публикација у новинама:**

- Име и презиме аутора, назив чланка под наводницима, назив новине курзивом, датум објављивања

- **Пример:** Слободан Кљакић, „Черчилов рат звезда против Хитлера“, *Политика*, 21. 12. 2004.

● **Код поновљеног цитирања истог извора узастопно на истој страни користити:**

- Исто, број стране

- **Пример:** Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54. Исто, стр. 55

● **Код поновљеног цитирања истог извора уколико није узастопно и на истој страни користити:**

- Име, презиме аутора, назив извора, нав.дело, број стране.

- **Пример:** Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, Досије, Београд, 2006, стр. 54.

**Кристофер Кокер, *Сумрак запада*, нав. дело, стр. 54.**

**Код уноса табела и графикана користити:**

Изнад табеле/графикана центрирано пише се Табела/Графикон, редни број, назив табеле, величина фонта 10.

Испод табеле/графикана пише се Извор: навести извор по правилима цитирања за фусноте, величина фонта 10.

**Литература** се наводи на исти начин као и у фуснотама, с тим што се прво наводи презиме, па име аутора. Литература је поређана по азбучном реду за изворе на ћириличном писму, који се први наводе, а затим по абecedном реду за изворе на латиници.

За чланке из часописа, зборника као и за поглавља у књигама потребно је навести од које до које стране је чланак или поглавље у зборнику/књизи.

**Литература садржи само изворе који су наведени у фуснотама.**

Након литературе, латиничним писмом навести **име и презиме аутора** на средини - *Bold* (фонт 12), испод тога наслов рада на енглеском великим словима - *Bold* (фонт 14).

**Резиме (Resume)** се пише на средини, малим словима – *Bold* (фонт 12). Испод тога пише се текст резимеа на енглеском језику у обиму до **1/10** дужине чланка. Резиме садржи резултате и закључке истраживања до којих је аутор дошао у свом раду и то знатно шире него у сажетку.

**Кључне речи (Keywords)** се пишу малим словима (фонт 12) и одвајају зарезом.

Радови који се предају за објављивање морају да се заснивају на новијој литератури, посебно на изворима, тј. радовима који су објављени у научним часописима политиколошке тематике.

Рокови за достављање радова су **1. фебруар, 1. мај, 1. август, 1. новембар.**

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе и изјаву да тај рад није раније објављиван, тј да рад није аутоплагијат или плагијат. Изјава може да се преузме на интернет презентацији часописа, <http://www.ips.ac.rs/magazines/srpska-politicka-misao/>

Текстове слати у електронском облику на адресу: [spm@ips.ac.rs](mailto:spm@ips.ac.rs)

## УПУТСТВО РЕЦЕНЗЕНТИМА

Улога рецензента је да допринесе очувању високог квалитета нашег часописа. Рецензије су анонимне у оба смера. Рок за рецензирање је седам дана од пријема рада. Садржај рецензије је поверљив, те се не сме откривати особама које нису у уредништву часописа. Уколико рецензент у било ком тренутку схвати да постоји било који вид конфликта интереса у вези са радом који треба да рецензира потребно је да о томе што пре обавести редакцију. **Приликом рецензије рукописа, рецензент треба да попуни рецензентски лист у прилогу.**

Име, презиме и звање аутора текста:

Назив рада:

Актуелност, друштвени и научни значај разматране теме:

У којој мери је аутор јасно назначио теоријски, методолошки приступ у раду:

Да ли је рад заснован на савременој и релевантној литератури, посебно у којој мери је аутор користио најновије резултате објављене у научним часописима и зборницима (посебно часописи и зборници из политикологије).

Научни и друштвени допринос рада. Општи коментар о квалитету рада:

Ваша сугестија аутору за побољшање квалитета рада, ако је потребно:

Молимо Вас да одаберете једну од препорука за категоризацију рада:

1. Оригинални научни рад
2. Прегледни рад
3. Научна критика, полемика и осврти

Молимо Вас да одаберете једну од препорука о публикавању овог рада:

1. Објавити без измена
2. Објавити уз мале измене
3. Након корекције, рад послати на нови круг рецензије
4. Одбити

Додатни коментари за уредника који се тичу етичких (плагијаризам, превара, итд.) или неких других аспеката рада, а који ће уреднику помоћи у доношењу коначне одлуке о даљем статусу рада.

Датум оцене рада

Име, презиме и научно звање рецензента:

CIP - Каталогизација у публикацији

Народна библиотека Србије, Београд

32

**СРПСКА политичка мисао** = Serbian Political Thought / главни и одговорни уредник Живојин Ђурић. - [Штампано изд.]. - Vol. 1, бр. 1/4 (1994)- . - Београд : Институт за политичке студије, 1994- (Житиште : Ситопринт). - 23 cm

Тромесечно. - Од 2019. прва три броја излазе на срп., а сваки четврти на енгл. језику. - Преузео је: Serbian Political Thought = ISSN 1450-5460. – Друго издање на другом медијуму: Српска политичка мисао (CD-ROM) = ISSN 1452-3108

ISSN 0354-5989 = Српска политичка мисао

COBISS.SR-ID 102782215



1994

СРПСКА  
**ПОЛИТИЧКА**  
МИСАО

THOUGHT  
POLITICAL  
SERBIAN

ISSN 0354-5989

UDK 32

година XXVI

vol. 64

број 2/2019



9 770354 598003