

Žarko Petrović¹

Ruska vizija bezbednosti u Evropi i Srbija

¹ **Žarko Petrović** je direktor istraživanja Centra za međunarodne i bezbednosne poslove, ISAC fond, i bivši politički savetnik u Misiji OEBS-a u Gruziji. Ovaj tekst predstavlja lične stavove autora. (www.isac-fund.org email: zarko.petrovic@isac-fund.org)

UVOD

Odmeren stav Srbije u vezi sa inicijativom ruskog predsednika Dmitrija Medvedeva za zaključenje novog Ugovora o bezbednosti u Evropi je korak u pravcu ispunjenja kriterijuma za članstvo Srbije u Evropskoj uniji (EU). Krfski proces je definisao teme za unapređivanje evropske bezbednosti koje šire diskusiju o pitanju bezbednosti Evrope izvan onoga što je predsednik Medvedev prvobitno hteo da postigne i o čemu nacrt ovog Ugovora, objavljen 29. novembra 2009. godine, govori. Samim tim, oprezna i odmerena politika Srbije u vezi sa ovom inicijativom je pravilan izbor, s obzirom na to da Srbija ima (ili će uskoro imati) i pravnu i političku obavezu da prati Zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku EU. Ostale zemlje kandidati i potencijalni kandidati za članstvo u EU iz susedstva Srbije ovu pravno-političku obavezu poštuju odavno. EU je formulisala stav u vezi sa ovom inicijativom i čitavim Krfskim procesom u okviru kojeg se inicijativa formuliše i razvija. Pridruživanjem zajedničkom stavu EU iznetom od strane švedskog Predsedništva na Ministarskom savetu u Atini, Srbija je takođe počela da ispunjava tu obavezu. Time je Srbija značajno umanjila argumente skeptika u vezi sa proširenjem EU na Zapadni Balkan koji su zabrinuto posmatrali strateško partnerstvo između Rusije i Srbije. I pored ruske težnje da o ovoj inicijativi države odlučuju pojedinačno, Srbija, kao ni ostale države EU nema prostor za privatizaciju pitanja međunarodne bezbednosti. Istovremeno, bezbednosni izazovi za Rusiju nisu isti kao bezbednosni izazovi za Srbiju. Ruska inicijativa cilja na to da poboljša rusku bezbednost. Jedino zajedničkim pristupom sa ostalim zemljama EU Srbija može da odgovori bezbednosnim izazovima Srbije.

Kontekst srpske pozicije

Srbija je počela da formuliše odmerenu politiku u vezi sa inicijativom predsednika Rusije Dmitrija Medvedeva za zaključenje Ugovora o bezbednosti u Evropi. Prilikom zajedničke konferencije za štampu 20. oktobra 2009. u Beogradu, predsednik Tadić je rekao da Srbija *ostaje otvorena za sve buduće inicijative u tom kontekstu* [kontekstu inicijative – prim. au.]² Ovaj stav je daleko od očekivanja Rusije da će Srbija otvoreno podržati ovu inicijativu. Ta očekivanja Rusije nisu bila neopravdana. Još u avgustu 2008. godine, u jeku najveće krize u odnosima između Rusije i zapadnih zemalja – krize u Gruziji – Srbija se sa *simpatijama*³ odnosila prema inicijativi ruskog predsednika Medvedeva o zaključenju novog Ugovora o bezbednosti u Evropi. Ovaj ugovor pomenut je i prilikom februarske posete ministra Jeremića Moskvi, kada je ministar spoljnih poslova Rusije Sergej Lavrov izrazio zahvalnost za *zainteresovan* pristup Srbije ovoj inicijativi.⁴ Rusija u formatu svojih odnosa sa zapadnim partnerima teži bilateralnim odnosima sa pojedinačnim državama, pre nego odnosima sa savezima država (EU i NATO). Na primer, prilikom stvaranja Saveta Rusija–NATO 2002. godine, dogovoreno je da je to savet *država članica NATO i Rusije* – dakle, ne jedinstvenog

² Izjave za štampu po završetku rusko-srpskih pregovora na najvišem nivou 20. oktobra 2009. godine. (Заявления для прессы по итогам российско-сербских переговоров на высшем уровне. Dostupno na ruskom jeziku na: <http://www.kremlin.ru/transcripts/5782>

³ Intervju stalnog predstavnika Rusije u OEBS-u, V.I. Voronkova, Rossijskaja gazeta, 20. avgust 2008, vršilac dužnosti predstavnika Rusije pri OEBS-u Vladimir Voronkov rekao je da se Srbija, zajedno sa članicama Organizacije ugovora o kolektivnoj bezbednosti (Rusija, Belorusija, Jermenija, Kazahstan, Kirgistan, Tadžikistan i Uzbekistan) *odnosi prema inicijativi sa simpatijama*, dostupno na ruskom jeziku na: http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/62547841B1A28DDCC32574AB0055AC1B?OpenDocument

⁴ Stenogram izjava i odgovora na pitanja medija Ministra spoljnih poslova Rusije S.V. Lavrova na zajedničkoj pres konferenciji o rezultatima pregovora s ministrom spoljnih poslova Srbije, V. Jeremićem, Moskva 20. februara 2009. godine. (Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на совместной пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел Серби В.Еремичем, Москва, 20 февраля 2009 года), dostupno na: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/B38351266782BAE6C32575670037ABC8

NATO-a kao vojno-političkog saveza.⁵ U govoru pred narodnim poslanicima Republike Srbije, 20. oktobra 2009, predsednik Rusije, Medvedev, doslovce je rekao:

Za Rusiju je, naravno, glavno da novi (...) članovi Evropske unije razvijaju dobre odnose sa Ruskom Federacijom kako članstvo u Evropskoj uniji ne bi nanosilo štetu (...) i kako bi doprinosilo razvoju tesnog međusobnog razumevanja. To se, naravno, u potpunosti odnosi i na Srbiju.⁶

Ako se uzme u obzir činjenica da nacrt novog Ugovora o bezbednosti u Evropi⁷ podrazumeva ratifikaciju barem 25 država članica OEBS-a, onda je jasno da je Rusiji bitno da svaka pojedinačna država, pa i Srbija, ima pozitivan stav prema ovoj inicijativi. Štaviše, jedno od obrazloženja ove inicijative je da državama koje ne pripadaju NATO, EU ili Organizaciji Ugovora o kolektivnoj bezbednosti potreban jedan ovakav ugovor – a Srbija je svakako jedna od tih država.⁸ Osim toga, strategija zajedničkih nastupa na međunarodnom planu, koju Srbija i Rusija imaju u vezi sa pitanjem Kosova⁹ davala je izvesni osnov ruskoj strani da očekuje recipročnu predusretljivost Srbije u vezi sa pitanjem koje je od vrhunskog značaja za Rusiju – bezbednost u Evropi.

Međutim, odmerena politika Srbije u vezi sa ovom inicijativom je njen pravilan izbor. Kao država koja želi da postane kandidat za članstvo u EU, Srbija nema i ne bi trebalo da ima opcije za vođenje nezavisne spoljne politike u tako važnom segmentu kao što je međunarodna bezbednost.¹⁰ Naime, u članu 10 Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU (SSP) govori se o tome da će politički dijalog između Srbije i EU biti razvijan i da će doprineti uspostavljanju bliskih veza solidarnosti i novih formi saradnje između strana uključujući:

Zajedničke poglede na bezbednost i stabilnost u Evropi, uključujući stvari koje su pokrivene Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom EU.

Iako SSP nije još stupio na snagu, član 10 SSP-a podrazumeva deo srži političkog dijaloga između Srbije i EU. Samim tim, u skladu sa članom 18 Bečke konvencije o ugovornom pravu iz 1969. godine, Srbija ima obavezu da se Ugovor ne liši svog predmeta i svog cilja pre nego što stupi na snagu.

Osim toga, i pored podrške ovoj inicijativi od strane svih država Organizacije Ugovora o kolektivnoj bezbednosti,¹¹ Rusiji je potrebno još mnogo glasova država članica OEBS-a da bi ova inicijativa zaživela. Podrška Srbije ne bi značajnije doprinela njenom usvajanju, s obzirom na to da pomenute države i Srbija čine svega osam od pedeset šest država koje bi trebalo da se pozitivno izjasne o ovoj inicijativi. Potreba Rusije za jednim ovakvim dokumentom može biti nesporna. No, na prvom mestu postavlja se pitanje šta bi bila dodata vrednost postojanja ovakvog ugovora za bezbednost Srbije u kontekstu njenog stremljenja ka evropskim i evroatlantskim integracijama.

⁵ Doslovce na engleskom:... *to bring together NATO member states and Russia to identify and pursue opportunities for joint action at twenty, we hereby establish the NATO-Russia Council. In the framework of the NATO-Russia Council, NATO member states and Russia will work as equal partners in areas of common interest...*, NATO-Russia Relations: A New Quality, Declaration by Heads of State and Government of NATO Member States and the Russian Federation, 28 May. 2002, dostupno na: http://www.nato.int/cps/en/SID-AD1BF205-ED37B58E/natolive/official_texts_19572.htm

⁶ Govor u Narodnoj skupštini Srbije, 20. oktobra 2009. godine, (Выступление в Народной скупщине Сербии, 20 октября 2009 года), na ruskom jeziku dostupno na: <http://news.kremlin.ru/news/5783>

⁷ <http://eng.kremlin.ru/text/docs/2009/11/223072.shtml>

⁸ Vidi Dr. Vladimir Voronkov, The European Security Treaty After Corfu, str. 2 www.crep.ch/en/pdf/09-07-13+Voronkov+article_ENG.pdf

⁹ O ovoj strategiji govorio je ministar Jeremić na zajedničkoj konferenciji za štampu sa ministrom Sergejem Lavrovom 20. februara 2009, dostupno na: http://media.mid.ru/video/video_list.html

¹⁰ Pogledati član 10 stav 1. tačka d. Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između EU i Srbije, dostupan na: <http://www.delscg.ec.europa.eu/code/navigate.php?Id=534>, kao i član 18 Bečke konvencije o ugovornom pravu, (Uredba o ratifikaciji Bečke konvencije o ugovornom pravu ("Sl. list SFRJ - Međunarodni ugovori i drugi sporazumi", br. 30/72).

¹¹ Pored Rusije u ovoj organizaciji članice su i: Belorusija, Jermenija, Kazahstan, Kirgistan, Uzbekistan i Tadžikistan.

Osvrt na ruske bezbednosne nedoumice

Rusija je najveća država na svetu čiji interesi ne mogu da se posmatraju samo u evropskom integracionističkom i postmodernom kontekstu. Ona je etnički i religiozno heterogena zemlja što je čini podložnom centrifugalnim tendencijama. Osim toga, čuveno i pomalo mitski kvalitetno sovjetsko obrazovanje, više je pogodno sovjetskom, nego modernom vremenu. Relativno nizak stepen modernog i vrhunskog obrazovanja utiče (slično kao i u Srbiji!) na to kako ruske elite posmatraju svet. One danas svet percipiraju u dimenzijama nacionalnog interesa, suvereniteta i sfera interesa. Trideset prvog avgusta 2008, u intervjuu ruskom Prvom kanalu, predsednik Medvedev je rekao da Rusija kao i sve zemlje *ima svoj region privilegovanih interesa*.¹² O privilegovanim interesima govorio je i ministar spoljnih poslova Rusije Sergej Lavrov kada je kritikovao inicijativu EU za stvaranje *Istočnog partnerstva* za neke države bivšeg SSSR-a, koje je video kao širenju sfere uticaja [tj. privilegovanih interesa EU – prim. au.]¹³

Ideološka pobeda liberalne demokratije nad socijalizmom/komunizmom redefinisala je prioritete transatlantske zajednice. Idealizam je preovlađivao nad realizmom a spoljna politika zapadnih zemalja je, barem devedesetih godina 20. veka, sve više tvrdila da se zasniva na vrednostima liberalne, predstavničke i kompetitivne demokratije, vladavini prava i poštovanju ljudskih prava. Već posle prvog vrednosnog izazova u Bosni, zapadne zemlje su odlučile da zanemare protivljenje Rusije vojnoj akciji protiv bosanskih Srba i u februaru 1994. sprovedu ograničene napade na njihove oružane položaje. Slična politika stavljanja sopstvenih vrednosti iznad postojećeg međunarodnog prava, vođena je i od početka krize na Kosovu uključujući i bombardovanje Jugoslavije, bez odobrenja Rusije, što je izazvalo žestoko protivljenje Rusije.

Rusija je brzo prevazišla svoje žestoko protivljenje bombardovanju Jugoslavije 1999, što zbog potrebe saradnje sa Zapadom u rešenju svoje unutrašnje ekonomske situacije, što zbog problema koje je Milošević Rusiji stvarao kako u bilateralnim odnosima između Rusije i Srbije, tako i u odnosima Rusije sa Zapadom. Bombardovanje Jugoslavije je, međutim, ostavilo dubok trag na rusku percepciju sopstvene bezbednosti i ta NATO akcija obeležava rusko poimanje bezbednosnih pitanja na evroatlantskom prostoru do današnjih dana. Ta akcija, takođe, oslikava srž razloga ruskog protivljenja širenju NATO. Sledeća vojna akcija, ovoga puta samo Sjedinjenih Američkih Država i Velike Britanije u Iraku 2003. godine, koja je bila otvoreno zasnovana samo na interesima, a ne na vrednostima, ozbiljno je promenila osećanje bezbednosti u Rusiji. Ovaj unilateralizam je u ruskoj percepciji predstavljao direktan izazov nacionalnim interesima Rusije. Razlog tome, prema ruskom mišljenju, leži u činjenici da je takva unilateralna akcija ostala bez ikakve međunarodne reakcije – izuzev nekoliko skromnih izjava i akcija u okviru Saveta Evrope.¹⁴ Samim tim, za Rusiju je jedini način da se efikasno zaštiti od ovakvog unilateralizma bilo povećanje sopstvene snage.

Izuzev perioda odličnih odnosa neposredno posle terorističkih napada 11. septembra 2001. i intenzivirane saradnje u borbi protiv terorizma, period 1999–2005. godine obeležen je nizom nesporazuma između Rusije i zapadnih zemalja, koji su dalje produbili osećanje ugroženosti u Rusiji. Godine 2002. SAD su se povukle iz Sporazuma o protivbalističkim raketama iz 1972. Godine 2003, 2004. i 2005. bile su obeležene posebnim fenomenom *obojenih revolucija* u kojima je većina u ruskoj političkoj eliti videla pretnju za sopstvene nacionalne interese, s obzirom na to da su percipirale da nove političke elite u tim zemljama slede zapadni kurs na uštrb odnosa sa Rusijom i suprotno interesima Rusije. Dolazak na vlast prozapadnih elita u Gruziji (2003), Ukrajini (2004) i pokušaj promene suštine vlasti u Kirgistanu

¹² Intervju Dmitrija Medvedeva televizijskim kanalima: Prvom kanalu, Rusija i NTV kanalu, 31. avgusta 2008. godine, Soči http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/08/31/1850_type82912type82916_206003.shtml

¹³ Belorusija, Ukrajina, Moldavija, Jermenija, Gruzija i Azerbejdžan su države učesnice „Istočnog partnerstva“. Lavrov je kritikovao ovu inicijativu Poljske i Švedske i njeno usvajanje na Samitu EU kao širenje sfere interesa EU. Russia's Lavrov lashes EU over new 'Eastern Partnership', 21 March 2009, <http://www.eubusiness.com/news-eu/1237635122.1/>

¹⁴ The concept of preventive war and its consequences for international relations, 8 June 2007, Doc. 11293, dostupno na: <http://assembly.coe.int/Mainf.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc07/EDOC11293.htm>

(2005), u Rusiji percipirani su kao ideološka borba i širenje sopstvene sfere uticaja onda kada je Rusija ideologiju bila napustila.¹⁵ Naravno, za potrebe analize stanja međunarodne bezbednosti koje se fokusira na percepciju u raznim državama, neophodno je po strani ostaviti legitimnost takvih odluka novih političkih elita u tim državama koje imaju legitimno pravo da same biraju svoju spoljnopolitički kurs.

Nadalje, problemi oko ratifikacije i stupanja na snagu izmenjenog Sporazuma o konvencionalnim snagama u Evropi i odbijanje razgovora o isticanju Ugovora START I o ograničenju nuklearnih bojnih glava i projektila od strane tadašnje američke administracije, dodatno su povećali ruske brige. Planovi za postavljanje trećeg pozicionog mesta globalne protivrakete odbrane, radara u Češkoj i raketa u Poljskoj, navodno za odbranu od raketa Irana i Severne Koreje, kao i retorika koja je jasno govorila o tome da je članstvo Ukrajine i Gruzije u NATO-u nešto što je izvesno, dovelo je do konkretne ruske akcije. Desetog februara 2007. godine, predsednik Rusije Vladimir Putin održao je svoj čuveni *Minhenski govor*,¹⁶ koji je označio povratak odnosa između Rusije i država transatlantske zajednice u stanje latentnog sukoba. U decembru 2007. Rusija je suspendovala Ugovor o konvencionalnim snagama u Evropi i zauzela je jako aktivnu i konfrontacionu retoriku u vezi sa protivraketskim štitom i širenjem NATO-a na Ukrajinu i Gruziju. Razgovori i konačno priznanje nezavisnosti Kosova, suprotno željama Rusije, još su više odaljili političke platforme Rusije i većine u transatlantskoj zajednici. Događaji i rat u Gruziji u leto 2008. doveli su do suspenzije pregovora o novom Ugovoru o partnerstvu i saradnji između EU i Rusije i suspenziju rada Saveta Rusija–NATO, kao i niz bilateralnih posledica između Rusije i zemalja transatlantske zajednice – što je svelo odnose između Rusije i transatlantske zajednice na najniži nivo od kraja Hladnog rata.

Pomenuti problemi mogu se sumirati u dva osnovna pitanja: pitanje unilateralizma SAD i njenih najbližih saveznika¹⁷ i pitanje širenja i globalizacije ambicija i uloge NATO.¹⁸ Njih, međutim, ne treba posmatrati izolovano od opšte bezbednosne situacije u Evroaziji. Jasno je da je unilateralizam, koji je preovlađivao tokom mandata predsednika Buša za Rusiju, predstavljao negaciju dogovorenih principa opšte i kooperativne bezbednosti.¹⁹ Ipak, šire gledano, mogu se izdvojiti dve osnovne odrednice bezbednosne situacije u Evroaziji: (1) usled širenja NATO-a na gotovo sve zemlje Istočne Evrope i neke zemlje bivšeg SSSR-a, bezbednosna klima se promenila. Dok se smanjenje tenzija i poboljšanje bezbednosne klime oseća u svim zemljama koje su u NATO-u ili u kojima je NATO prisutan, to nije slučaj na postsovjetskom prostoru. Pomenuti problemi doprinose toj promenjenoj klimi koju Rusija doživljava na svoju štetu. Uzevši u obzir da NATO ne uključuje Rusiju i da Savet Rusija–NATO ne funkcioniše na način kako bi to Rusija htela, ona se oseća prinuđenom da ponovo, kao u vreme Hladnog rata, svoju bezbednost i svoj nacionalni interes definiše geopolitički,²⁰ te da ponovo promoviše ideju sfera privilegovanih interesa i uticaja; (2) s obzirom na to da Rusija percipira da je klima bezbednosti u oblasti tzv. *hard security* promenjena na njenu štetu, ona pokušava da vodi proaktivnu politiku u ovoj sferi – prvi put od kraja Hladnog rata, a možda čak i prvi put od stvaranja KEBS-a 1975. godine. U suštini, Rusija ne doživljava NATO kao

¹⁵ Sergej Kara-Murza, *Revolucije na izvoz (Революции на экспорт)* Eksmo Algoritm Knjiga, 2006.

¹⁶ Govor predsednika Putina na Minhenskoj konferenciji o bezbednosti, <http://www.securityconference.de/Conference-2007.268.0.html?&L=1>

¹⁷ Izazovi čvrstoj bezbednosti na evroatlantskom prostoru, uloga OEBS-a u stvaranju pouzdanog i efikasnog bezbednosnog sistema. (вызовы жесткой безопасности в евро-атлантике роль обсе в создании устойчивой и эффективной системы безопасности). Dostupno na ruskom jeziku na: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/aded9c34ee795d2bc32575de003dec1

¹⁸ Govor zamenika ministra spoljnih poslova Rusije A.V. Gruško na zajedničkom zasedanju Foruma za saradnju u oblasti bezbednosti i Stalnog saveta OEBS-a, Beč, 18. februara 2009. godine (Выступление заместителя Министра иностранных дел России А.В.Грушко на совместном заседании Форума по сотрудничеству в области безопасности и Постоянного совета ОБСЕ, Вена, 18 февраля 2009 года) dostupno na ruskom jeziku na: http://www.mid.ru/Brp_4.nsf/arh/4B31D15B1DFBDAE6C3257561005D0285?OpenDocument

¹⁹ Vidi Istanbulsku povelju, Istanbulski dokument 1999. godine, January 2000, PCOEW389, dostupan na: www.osce.org/item/4051.html

²⁰ O tome koliko su uspešno geopolitički definisani nacionalni interesi vidi: Dr Andrej Zagorski „Rusija i Zapad: revizionizam ili status quo?“, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, str 9, dostupan na: http://www.isac-fund.org/download/Pracenje_rusko-srpskih_odnosa-4.pdf

egzistencijalnu pretnju, već kao političkog suparnika koji sužava i broj i opseg vojno-političkih opcija na ruskom raspolaganju. NATO u pribaltičkim državama, ma kako nepoželjan, nije ni izbliza tako veliki problem kao NATO na nestabilnim ruskim granicama između Severnog i Južnog Kavkaza ili u Ukrajini. Globalizacija uloge NATO-a i na vrednostima zasnovana politika NATO-a i njegovih članica značajno umanjuju Rusiji tako omiljene realpolitičke opcije, u kojima su pravila igre jasna i nisu podložna različitim tumačenjima i vrednosnim interpretacijama. Zbog toga, Rusija oseća da mora da pokaže inicijativu kako bi realpolitiku ponovo oživila.

Istovremeno, najavljeno *resetovanje*²¹ odnosa između Rusije i SAD dalo je polovične rezultate. I pored približavanja stavova predsednika Obame i Medvedeva u vezi sa iranskim nuklearnim programom i saradnje na problemima u Avganistanu te (još uvek ne potpuno jasne) promene planova za sistem protivrakete odbrane u Evropi, kao i zamrzavanje razgovora o ulasku Ukrajine i Gruzije u NATO, nijedno otvoreno pitanje na dnevnom redu između Rusije i SAD nije do kraja rešeno. Oba predsednika su se dogovorila da zaključe novi Ugovor koji bi došao kao zamena za START I ugovor, što je u interesu obe zemlje. Petog decembra 2009. stari START I je istekao a novi Ugovor još nije zaključen. Međutim, i pored velike razlike u stavovima može se pretpostaviti da će strane povodom ovog pitanja naći zajednički jezik u bliskoj budućnosti.

Nova inicijativa

Petog juna 2008. u Berlinu, ruski predsednik Dmitrij Medvedev lansirao je svoju ideju o novom Ugovoru o bezbednosti u Evropi. Tom prilikom predsednik Medvedev govorio je o *Evropskom samitu* gde bi učešće uzele *sve evropske države*.²² Ovo su analitičari procenili kao pokušaj stvaranja podele između Evrope i Severne Amerike.²³ Ideja bezbednosti u Evropi koja ne uključuje SAD odmah je odbačena.²⁴ Novi predlog ne predviđa ljudska prava kao element bezbednosti. On teži uspostavljanju u Evropi onog balansa koji Rusija vidi kao narušenog usled širenja NATO i postavljanja američkog protivraketskog štita.²⁵ Inicijativa je od samog početka koristila termine *jedinstvena, kooperativna* i *nedeljiva* bezbednost, u pokušaju da dokaže da su upravo ti pojmovi, ranije definisani Završnim aktom iz Helsinkija i drugim dokumentima iz okvira OEBS-a, izgubili na svojoj važnosti. Osim toga, Rusija insistira da se o ovoj inicijativi raspravlja u više različitih foruma, kao što su Savet Rusija–NATO, EU–Rusija samit i bilateralni razgovori. Međutim, rasprava izvan OEBS-a o ovoj inicijativi je za mnoge zapadne države neprihvatljiva. Prema nekim izveštajima, desio se nesporazum na liniji Rusija–Kanada, kada je na pripremnom sastanku za sednicu poslednjeg Saveta Rusija–NATO (4. decembra), a prvog zvaničnog posle krize u Gruziji 2008. godine, Rusija pokušala da na dnevni red ovog foruma stavi raspravu o novoj inicijativi predsednika Medvedeva.²⁶ Iako je nesporazum bio brzo rešen i

²¹ Američki potpredsednik Joseph Biden je u svom govoru u Minhenu na 45. godišnjoj konferenciji o bezbednosti, dve godine posle čuvenog govora Vladimira Putina objavio potrebu da se pritisne „reset“ dugme. Govor dostupan na: <http://www.securityconference.de/Joseph-R-Biden.234.0.html?&L=1>

Sedmog marta 2009. godine, državni sekretar SAD Hilari Klinton i ministar spoljnih poslova Rusije Sergej Lavrov objavili su u Ženevi „resetovanje“ odnosa između SAD i Rusije. Tom prilikom je nastao problem u prevodu jer je američka strana englesku reč *reset* na ruski jezik prevela kao *peregruska*, što znači prenaprezanje tj. preopterećenje, dok je prava reč *perezagruska* <http://news.bbc.co.uk/2/hi/7930047.stm>

²² Govor na sastanku sa nemačkim političkim, parlamentarnim i građanskim liderima, 5 jun 2008. godine, Berlin (Speech at Meeting with German Political, Parliamentary and Civic Leaders, June 5, 2008, Berlin) http://eng.kremlin.ru/speeches/2008/06/05/2203_type82912type82914type84779_202153.shtml

²³ Bobby Lo, Medvedev and the New European Security Architecture, Centre for European Reform, Policy Brief, strana 3. dostupan na: www.cer.org.uk/pdf/pbrief_medvedev_july09.pdf

²⁴ Predsednik Francuske Nikola Sarkozy prilikom susreta sa predsednikom Medvedevim u Evijanju na Svetskom forumu o politici 8. oktobra 2008. godine vrlo jasno je istakao da se o reformi bezbednosti mora razgovarati u okviru OEBS-a tj. u formatu koji uključuje SAD., vidi: World Policy Conference – Speech by M. Nicolas Sarkozy, President of the Republic, <http://www.ambafrance-uk.org/President-Sarkozy-s-World-Policy.html>

²⁵ Govor Predsednika Medvedeva u Evianju “World Policy Conference”, 8. oktobra 2008, http://www.kremlin.ru/appears/2008/10/08/1619_type63374type63377type82634_207422.shtml

²⁶ Interfax 1 decembar 2009. godine, <http://www.interfax.ru/politics/news.asp?id=112666&sw=%D0%EE%E3%EE%E7%E8%ED&bd=2&bm=11&by=2009>

iako je Rusija pokrenula ovo pitanje na Savetu, izgleda da države članice ovog foruma neće duplirati posao OEBS-a raspravom o ovoj inicijativi.²⁷

Predsednik Medvedev je ideju prvi put konkretizovao na Svetskoj konferenciji o politici u Evijanu (Francuska), 8. oktobra 2008. godine. Konkretizacija je uključivala pet principa. Prvi princip znači poštovanje međunarodnog prava, suvereniteta, teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti država. Drugi princip novog Ugovora trebalo bi da garantuje jedinstveno tumačenje i poštovanje principa nedopustivosti primene sile ili pretnje upotrebom sile u međunarodnim odnosima i da obezbedi jedinstveni pristup prevenciji i mirnom rešenju konflikata na evroatlantskom prostranstvu. Treći princip bi trebalo da obezbedi jednaku bezbednost, koju objašnjavaju tri *ne*: 1) ne obezbeđivati svoju bezbednost na uštrb bezbednosti drugoga; 2) ne dozvoliti radnje (preduzete od strane vojnih saveza ili koalicija) koje potkopavaju jedinstvo zajedničkog bezbednosnog prostora; 3) ne razvijati vojne saveze koji mogu da prete bezbednosti drugih strana ugovornica. Četvrtim principom bi se potvrdilo da nijedna država i nijedna međunarodna organizacija ne mogu imati ekskluzivno pravo na održavanje mira i stabilnosti u Evropi, a peti se odnosi na kontrolu naoružanja, nerasprostranjavanje oružja, trgovinu drogom i terorizam. Uz to, potrebno bi bilo oceniti koliko su nekada napravljene strukture do sada bile adekvatne.

Inicijativa je brzo dobila pažnju. Već na Ministarskom savetu OEBS-a u Helsinkiju, u decembru 2008. godine, tokom neformalnog ručka, ministar Lavrov je dobio priliku da izloži potrebu za novim Ugovorom o evropskoj bezbednosti. Njegov zamenik Aleksandar Gruško, je na Forumu za bezbednost i saradnju OEBS-a 18. februara 2009. godine u Beču, istakao neophodnost međusobne saradnje, kao i primere kada je ta saradnja zakazala. On je istakao između ostalog, neprimenjivanje sile, poštovanje suvereniteta, integriteta granica i teritorijalnu celovitost, te privrženost mirnim sredstvima regulisanja konflikata i kontrolu nad oružjem kao prioritetna pitanja koja su oslabila vojnim operacijama na Balkanu, priznanjem Kosova i katastrofom na Kavkazu. Gruško se fokusirao samo na *čvrsta* bezbednosna pitanja (*hard security*) i nije se bavio pitanjima *ljudske dimenzije bezbednosti* (slobodni izbori, demokratske institucije, ljudska prava i vladavina prava) niti ekonomskim i ekološkim pitanjima, isključujući time druge dve *korpe* OEBS-a. Time je Rusija jasno formulisala svoje prioritete međunarodne saradnje.

Ovom inicijativom Rusija je jasno stavila do znanja dve stvari. Pre svega, ona nije zadovoljna širenjem i globalizacijom uloge NATO-a, s obzirom na to da njime dominiraju SAD, čiji unilateralizam Rusija doživljava kao pretnju. Ono što je, međutim, važnije je da je ovom inicijativom Rusija jasno istakla da su joj bitna vojno-politička pitanja bezbednosti i da su pitanja vrednosti, oivičena u *trećoj korpi OEBS-a* – ljudska dimenzija bezbednosti, pitanja koja podrazumevaju promociju i zaštitu ljudskih prava i slobodne izbore, nešto što Rusiju zanima daleko manje. Štaviše, u svom obraćanju Federalnom parlamentu Ruske Federacije oktobra 2008. godine, predsednik Medvedev je istakao i određene, posebne, ruske vrednosti, koje ne moraju nužno da se poklapaju sa zapadnim vrednostima.²⁸

U predvečerje Ministarskog saveta OEBS-a u Atini, 29. novembra 2009, na internet stranici predsednika Rusije objavljen je nacrt Ugovora o bezbednosti u Evropi. Nacrt teži da

&ed=2&em=12&ey=2009&secid=0&mp=1&p=1; NATO usporila inicijativu Medvedeva (НАТО приотормозила инициативу Медведева), http://www.ng.ru/world/2009-12-02/1_nato.html

²⁷ Sastanak Severnoatlantskog saveta na nivou ministara spoljnih poslova održan u sedištu NATO-a u Briselu 4. decembra 2009. godine, izjava za štampu, (Meeting of the North Atlantic Council at the level of Foreign Ministers held at NATO Headquarters, Brussels) dostupna na:

http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_59699.htm?mode=pressrelease

NATO–Rusija, veoma ograničena renesansa (НАТО–Россия: сильно ограниченный ренессанс)

<http://www.rian.ru/analytics/20091204/197028730.html>, NATO je prvo zastrašio, ali je posle sve potpisao dostupno

na: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?DocsID=1287688&NodesID=5> vidi takođe vest AFP-a,

<http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5iQ8CKg-DrHQ3P0nRcAc281RfYTgQ>

²⁸ Obraćanje Federalnom Parlamentu Ruske Federacije, 5. novembra 2008. godine (Послание

Федеральному Собранию Российской Федерации, 5 ноября 2008 года), dostupno na ruskom jeziku na:

<http://www.kremlin.ru/transcripts/1968>

izgradi *efektivne mehanizme saradnje* koji bi trebalo da reše *izazove i pretnje u sferi bezbednosti*. Pozivajući se na pet već postojećih međunarodnih dokumenata,²⁹ nacrt uspostavlja kooperativnu bezbednost na principima *nedeljive, jednake i zajedničke bezbednosti*.³⁰ Srž nacrta izgleda da leži u članu 2 koji u prvom stavu određuje da država potpisnica neće *preduzeti, učestvovati ili podržati akcije ili aktivnosti koje značajno utiču na bezbednost druge države potpisnice ili država potpisnica*, dok u drugom stavu ustanovljava obavezu država koje su članice vojnih saveza, koalicija ili organizacija da obezbede da takvi savezi, koalicije ili organizacije poštuju principe iz pomenutih pet dokumenata i prvog člana nacrta. Poslednji, treći stav drugog člana nacrta ustanovljava obavezu država da ne daju svoju teritoriju ili da ne koriste teritoriju druge države potpisnice za planiranje ili izvršenje oružanog napada protiv bilo koje druge države potpisnice ili bilo koje druge akcije koja značajno utiče na bezbednost države ili država potpisnica. Osim toga, nacrt podrazumeva proceduru u slučaju da se pojave *pitanja* u vezi sa odredbama Ugovora ili nesaglasnost ili sporovi o tumačenju. Nacrt dalje uspostavlja mehanizam: (1) konsultacija između država potpisnica; (2) konferencija država potpisnica; i (3) vanrednu konferenciju. Konsultacije su sada formalan način kojim se pokreće mehanizam u slučaju da jedna država potpisnica proceni da postoji kršenje ili pretnja kršenja Ugovora (od strane samo države potpisnice – ne i treće države ili nedržavnih aktera). Ukoliko barem dve države zatraže, depozitar Ugovora će zakazati konferenciju država potpisnica. Konferencija će imati kvorum ako prisustvuju dve trećine država potpisnica a odluke konferencije će biti donete konsenzusom i biće obavezujuće. Treba odmah napomenuti da će ovaj Ugovor stupiti na snagu po isteku deset dana od dana deponovanja dvadeset pete ratifikacije države potpisnice ili međunarodne organizacije. Vanredna konferencija bi bila sazivana samo u slučaju oružanog napada ili pretnje oružanim napadom. Ona bi imala kvorum ukoliko bi prisustvovala četiri petine država potpisnica i odlučivala bi po principu „konsenzus minus jedan“, (dakle glas one države koja je napala ili koja pretila napadom ne bi se uzeo u obzir). Nacrt takođe ostavlja na snazi postojeće ugovore koje su države potpisnice ranije potpisale, ostavlja sistem i mehanizam UN po strani i ostavlja pravo država potpisnica na neutralnost.

Već i površna analiza nacrta, međutim, ukazuje na nekoliko njegovih karakteristika: pre svega, u nacrtu mesto nije našao jedinstveni pristup prevenciji i mirnom rešenju *konflikata na evroatlantskom prostranstvu*, kao ni pitanja u vezi sa kontrolom naoružanja, nerasprostranjivanjem oružja, trgovinom drogom i terorizmom. Osim toga, jasno je da ovaj nacrt, ovakav kakav je, u fokus stavlja dve ruske brige: (1) unilateralizam pojedinačnih država koji, prema ovom nacrtu, biva značajno smanjen; (2) iako se u nacrtu ne govori izričito o širenju vojnih saveza, odnosno širenju NATO-a, ta dejstva bi se mogla posmatrati u sklopu formulacije *aktivnosti koje značajno utiču na bezbednost...iz člana 2, stav 2,a* samim tim podležu proceduri iz nacrta. Nadalje, (3) relativno mali broj ratifikacija neophodan za stupanje Ugovora na snagu može se tumačiti kao nastavak pokušaja Rusije da države odlučuju pojedinačno, a ne u sklopu vojno-političkih saveza ili u sklopu EU. Sa 25 ratifikacija dobija se izvesna kritična masa dovoljna za političku težinu. Istovremeno, procedura za pristupanje Ugovoru bila bi teža kasnije – 180 dana od dana pristupanja i to samo ako nema prigovora pristupanju te države. Takođe, (4) nacrt predviđa da bi Ugovor mogle da potpišu i međunarodne organizacije, i to NATO, EU, OEBS (za čiji se pravni subjektivitet Rusija odavno zalaže, ali koja još uvek ne bi mogla da potpiše ovaj Ugovor u sadašnjem obliku njenog pravnog subjektiviteta), Organizacija Ugovora o kolektivnoj bezbednosti (CSTO) i Zajednica nezavisnih država (ZND). Ovo podrazumeva, bez svake sumnje, pokušaj ostvarenja ruske davnašnje želje da izjednači značaj njenih sopstvenih integracionih projekata (CSTO, ZND) koji su zašli u izvesne probleme u vezi sa svrhom svog postojanja i unutrašnjom koherentnošću između država članica. Naposletku, insistiranje na pravno obavezujućim odlukama konferencije i vanredne konferencije je ono što Rusiju najviše interesuje. Ona vidi dosadašnji sistem kao

²⁹ Povelju UN, Deklaraciju o principima međunarodnog prava koji se tiču prijateljskih odnosa i saradnje između država u skladu sa Poveljom UN (1970. godine), Helsinški završni akt (1975. godine), Deklaraciju iz Manile o mirnom rešavanju međunarodnih sporova (1982) i Povelju o bezbednosti u Evropi (1999. godine).

³⁰ Na ruskom jeziku: (*ненанесения ущерба безопасности друг друга*), u engleskom prevodu *undiminished*;

sistem političkih obaveza koji nedovoljno čvrsto garantuje principe bezbednosti, što bi, pretpostavka je, pravna obaveza kvalitativno promenila.³¹

Inicijativa je skromnija od principa i mišljenja koje su do sada ruski zvaničnici predstavljali u javnosti. Njenih 14 članova fokusiraju se na čvrsta pitanja bezbednosti, širenje NATO-a i sprečavanje unilateralizma pojedinačnih država. Primetno je odsustvo pokušaja regulisanja etničkih konflikata na evroatlantskom prostranstvu, nešto što je krasilo većinu nastupa ruskih zvaničnika do objavljivanja nacрта ove inicijative. Ovo odsustvo se može dvojako tumačiti: ili je Rusija izgubila interes za pravno regulisanje etničkih i teritorijalnih konflikata, šaljući time poruku da je za nju pitanje Abhazije i Južne Osetije rešeno (pa time i Kosova), ili Rusija šalje poruku da za nju pitanja teritorijalnih i etničkih konflikata više ne spadaju u čvrsta pitanja bezbednosti (*hard security*). Ukoliko je potonja interpretacija tačna, onda postojeći teritorijalni i etnički konflikti (Nagorno Karabakh i Pridnestrovlje) i mogući teritorijalno-etnički konflikti (Krim u Ukrajini) ne bi ušli u raspravu o pitanjima bezbednosti. Time već tri države (Azerbejdžan, Moldavija i donekle Ukrajina) dobijaju nacrt Ugovora koji uopšte ne dotiče najznačajnije pitanje njihove bezbednosti.

Naposletku, pitanje je šta ova inicijativa donosi novo međunarodnoj bezbednosti izuzev pravno obavezujućeg karaktera odluke konferencije i vanredne konferencije i stavljanja na istu ravan međunarodnih organizacija na evroatlantskom prostranstvu. Kada se uporede sa stavovima Stalnog saveta OEBS-a u Beču—koji je sličan forum za diskusiju—stavovi konferencije i vanredne konferencije se ne bi suštinski razlikovali. Na kraju krajeva, većina od pet dokumenata na koje se inicijativa poziva, a posebno Povelja UN, već ima obavezujući karakter i nejasno je kako bi obavezujući karakter Ugovora ili odluka tela u sklopu ove inicijative bio kvalitativno drugačiji od obaveza koje proističu iz tih dokumenata.

Krfski proces

Predsedavajuća OEBS-om, Grčka, organizovala je neformalni Ministarski savet na ostrvu Krfu, 27. i 28. juna 2009. Ovaj događaj, prvi takve vrste, pružio je priliku Rusiji da dalje predstavi svoju inicijativu. Neformalni samit lansirao je Krfski proces, koji bi trebalo da razradi ovu inicijativu. Međutim, Dora Bakojanis, tadašnja ministarka spoljnih poslova Grčke, već je u uvodnom izlaganju rekla da učesnici tek treba da se dogovore o *cilju, sadržaju i okviru dijaloga*, što je očito značilo da je ovaj proces bio u vrlo početnoj fazi.³² Govoreći u predvečerje tog neformalnog saveta u Beču na godišnjoj konferenciji OEBS-a, *Osvrt na probleme u oblasti bezbednosti*, 23. juna 2009. godine³³ o atmosferi koja traži promenu čvrstog sistema bezbednosti, ministar Lavrov istakao je da je posle raspada Hladnog rata nestao razlog za podeljen evroatlantski prostor, koji se, po njegovom mišljenju, stvarao postepenim otkidanjem zalagaja teritorije bivšeg Varšavskog pakta i približavanjem ruskim granicama. Lavrov je ponovio principe koje je istakao predsednik Medvedev u Evijanu, s tim što je neke proširio. Prvom principu, koji se između ostalog odnosio na savesno ispunjenje međunarodnih obaveza i poštovanje *političke nezavisnosti država*, Lavrov je dodao nemešanje u unutrašnje poslove država i ponovo je posredno uporedio Kosovo sa Abhazijom i Južnom Osetijom, više kako bi istakao nedoslednost Zapada, nego da traži reviziju postojećeg stanja. Na kraju svog nastupa, Lavrov je bio jasan: ukoliko ova vizija saradnje na evroatlantskom prostoru u oblasti bezbednosti ne bude realizovana, preti *perspektiva punoj renacionalizaciji ili privatizaciji vojno-političke bezbednosti, sa svim proističućim neželjenim posledicama*.

³¹ Govor predsednika Medvedeva na Univerzitetu u Helsinkiju i odgovori na pitanja publike, 20. april, 2009. godine, dostupan na: http://eng.kremlin.ru/speeches/2009/04/20/1919_type82912type82914type84779_215323.shtml

³² Sunday 28th June 2009 - Plenary Session Minister Bakoyannis Opening Remarks, dostupno na: http://www.osce.org/cio/item_1_38493.html

³³ Pun tekst govora na ruskom jeziku: Izazovi čvrstoj bezbednosti na evroatlantskom prostoru, uloga OEBS-a u stvaranju pouzdanog i efikasnog bezbednosnog sistema. (вызовы жесткой безопасности в евро-атлантике роль обе в создании устойчивой и эффективной системы безопасности). Dostupno na: http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/aded9c34ee795d2bc32575de003dec1

Zapadni komentatori slažu se da je ova inicijativa pre svega uperena na zaustavljanje širenja NATO-a i učvršćivanja ruske uloge u evropskim bezbednosnim pitanjima.³⁴ Rusija nikada nije pristala da raspravu o novoj inicijativi vodi isključivo u okviru OEBS-a.³⁵ Štaviše, ruski predstavnici ovu temu pokreću i u okviru Saveta Rusija–NATO, i u okviru bilateralnih kontakata i u okviru EU–Rusija samita. Ranija pozicija EU, istaknuta 18. februara 2009. godine u Beču je da je OEBS mesto na kome EU želi da se o ovoj inicijativi raspravlja.³⁶ Češko Predsedništvo EU takođe je istaklo da su u današnjem sistemu bezbednosti sve tri dimenzije OEBS-a podjednako važne. Potvrđujući posvećenost Helsinškom završnom aktu i Pariskoj povelji, tadašnje EU predsedništvo istaklo je da će se u debati jačanje bezbednosti EU voditi sopstvenom strategijom bezbednosti. Bosna i Hercegovina, Hrvatska, Crna Gora, Makedonija, kao i Turska, Island, Lihtenštajn, Ukrajina i Moldavija pridružile su se ovoj izjavi EU. Srbija nije! Ministarka spoljnih poslova Grčke - predsedavajuće OEBS-om, istakla je tih dana da je potrebno *žuriti polako* i da bezbednost traži političko-vojnu saradnju između država, vođenje zdravih ekonomija i zaštitu životne sredine kao i zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.³⁷

Jedna od pozitivnih posledica inicijative je nova tema i novi zamah za OEBS, koji se suočava sa sve većim ćorsokakom u svom delovanju. Stavovi Rusije, pa i nekih drugih postsovjetskih država su da se OEBS fokusirao na *prostor istočno od Beča* i da radi mahom na širenju zapadnih ideja, bez obzira na lokalne prilike, vrednosti i nijanse. Zatim, do Ministarskog saveta u Atini 1–2. decembra 2009. godine, bilo je deset neformalnih diskusija na nivou ambasadora u Beču, koje su se fokusirale na bezbednosne izazove iz sve tri dimenzije.³⁸ Budućnost inicijative nije jasna, ali se smatra da bi trebalo da se fokusira na otvorenu diskusiju u okviru OEBS-a, da postoji u okviru sve tri dimenzije OEBS-a i da ne sme da preurani sa predviđanjem rezultata. Rusija nije zadovoljna progresom. Na 595. sednici OEBS-ovog Foruma za bezbednost i saradnju, 18. novembra 2009. godine, države organizacije CSTO, podržale su rusku inicijativu.³⁹

Tema Krfskog procesa i nove bezbednosne arhitekture u Evropi bila je dominantna na ministarskom savetu OEBS-a 1–2. decembra u Atini. Nastup Rusije bio je obeležen već objavljenom inicijativom, koja je bila dostavljena svim predsednicima i svim sekretarijatima međunarodnih organizacija koje su uključene u raspravu o inicijativi svega nekoliko dana pre Ministarskog saveta. Samim tim, o ruskom nacrtu suštinski se nije ni raspravljalo, koliko se raspravljalo o principima, s obzirom na to da su sve zapadne zemlje odbijale razgovor o inicijativi dostavljenoj neposredno pre saveta.

Rusku poziciju izložio je ministar Lavrov.⁴⁰ Tvrdeći da promene u OEBS-u kasne on je istakao potrebu za balansom u radu OEBS-a. Lavrov se nije fokusirao toliko na sadržaj inicijative, koliko na potrebu za njenim ozbiljnim razmatranjem u budućnosti. Iako je Lavrov podržao ostale dimenzije OEBS-a, dimenziju ekonomije i životne sredine i ljudsku dimenziju, istakao je, naročito u vezi sa ovom poslednjom, da se ona ne sme razvijati u vakuumu gde se ne uzimaju u obzir aktivnosti drugih međunarodnih organizacija kao što su Savet za ljudska

³⁴ Vidi, na primer, Michael Emerson, *The Struggle for a Civilised Wider European Order, Elements for European Security Strategy*, CEPS Working Document No. 307/October 2008, dostupno na: http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1752

³⁵ Dov Lynch, stariji savetnik generalnog sekretara OEBS-a, *The EU – Russia Centre Review*, dvanaesto izdanje, *Russia, the OSCE and European Security*, November 2009, strana 6. dostupno na: <http://www.eu-russiacentre.org/reviews>

³⁶ Češko predsedništvo EU, FSC-PC.DEL/8/09, 18. februara 2009. godine,

³⁷ Uvodni govor predsedavajuće OEBS-om, njene ekscelencije ministarke spoljnih poslova Grčke gđe Dore Bakojanis na zimskom zasedanju Parlamentarne skupštine OEBS-a, Beč 19. februar 2009. godine, CIO.GAL/25/09, 19 February 2009.

³⁸ Dov Lynch, Stariji savetnik generalnog sekretara OEBS-a, *The EU – Russia Centre Review*, dvanaesto izdanje, *Russia, the OSCE and European Security*, November 2009, strana 12. dostupno na: <http://www.eu-russiacentre.org/reviews>

³⁹ FSC.JOUR/601, *Organization for Security and Co-operation in Europe* 18 November 2009, dostupno na: <http://www.osce.org/fsc/documents.html>

⁴⁰ Govor g. Sergeja Lavrova, ministra spoljnih poslova Ruske Federacije na sedamnaestom sastanku Ministarskog saveta OEBS-a, 1. decembra 2009. godine u Atini, MC.DEL/19/09, 1 December 2009, dostupan na: http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=542

prava i Savet Evrope. On je istakao potrebu za pregovorima oko bezbednosnih mera i mera za povećanje poverenja iz Bečkog dokumenta, potrebu za oživljavanjem Ugovora o konvencionalnim oružanim snagama u Evropi i potrebu za prevencijom i rešenjem konflikata, transnacionalne pretnje, uključujući terorizam i organizovani kriminal i trgovinu drogom. U njegovom govoru nije bilo mesta za energetiku. Pristup Rusije su u manjoj ili većoj meri ponovo podržale članice Organizacija Ugovora o kolektivnoj bezbednosti.

Zajedničku poziciju EU iznelo je švedsko Predsedništvo. Ističući potrebu za sveobuhvatnom, nedeljivom i uključujućom bezbednošću, kao i dosadašnji bezbednosni učinak širenja EU u Evropi, Predsedništvo je istaklo da dijalog u okviru Krfskog procesa ima potencijal kada je zasnovan na dogovorenim principima OEBS-a. EU je posvećena konstruktivnom radu sa svim državama kako bi se postigao suštinski i balansirani cilj bez kompromisa u vezi sa osnovnim principima. EU je istakla potrebu za formulisanjem *stvarnih pretnji* bezbednosti u Evropi i pet tema koje bi trebalo da daju stratešku orijentaciju za te stvarne pretnje: (1) jačanje prevencije i rešenja konflikata; (2) jačanje odgovora na transnacionalne pretnje i izazove; (3) načini za unapređenje ljudskih prava, fundamentalnih sloboda, demokratije i vladavine prava; (4) kontrola naoružanja i mere bezbednosti i podizanja nivoa poverenja; (5) načini kako da se poprave nedostaci u primeni postojećih OEBS-ovih obaveza u okviru sve tri dimenzije OEBS-a. U okviru ovih principa, EU je istakla potrebu za radom na Ugovoru o konvencionalnim snagama u Evropi, postojećim teritorijalnim i etničkim konfliktima u Moldaviji, Gruziji i Azerbejdžanu, podržala je suverenitet i teritorijalni integritet Gruzije. Na posletku, EU je podržala autonomni rad Kancelarije za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR) i predstavnika za slobodu medija. Srbija se pridružila izjavi EU.

Iako su sve države pozdravile Krfski proces i istakle njegovu važnost, one ga razumeju drugačije. Za Rusiju i njoj najbliže pomenute države, ovaj proces bi trebalo da dovede do rešenja pitanja deficita i fragmentacije bezbednosti,⁴¹ dok za zapadne države on ima šire značenje. Pre svega, zapadne države ovaj proces doživljavaju kao ne previše hitan, tj. bez konkretnih rokova (*open-ended*).⁴² Osim toga, većina zemalja ističe da je on usmeren na povećavanje poverenja između država, implicitno u kontekstu rusko-gruzijskog rata 2008. i ruske suspenzije Ugovora o konvencionalnim snagama u Evropi.⁴³ Najveći broj zapadnih zemalja je u vezi sa Krfskim procesom istakao sledeće: (1) OEBS je jedini tj. prirodni forum za raspravu o ovoj inicijativi; (2) ljudska dimenzija bezbednosti ne sme biti zanemarena a promocija i poštovanje ljudskih prava uključene su u sve rasprave o bezbednosti; (3) neodvojivi deo bezbednosti u Evropi je prevencija i rešavanje teritorijalnih i etničkih konflikata; (4) celokupna diskusija o evropskoj bezbednosti trebalo bi da se razvija kao dodatak postojećim helsinškim obavezama, a ne kao njihova alternativa; (5) Ugovor o konvencionalnim snagama u Evropi trebalo bi ponovo da oživi (Ujedinjeno kraljevstvo je čak izdvojilo Rusiju kao zemlju koja krši svoje obaveze iz tog Ugovora). Francuska,⁴⁴ Nemačka⁴⁵ i Finska⁴⁶ imale su konkretne konstruktivne predloge kako da Krfski proces nastavi putem na kojem se nalazi. Kanada je istakla da proces treba da *teži širim horizontima i fokusira se na najvažnija bezbednosna pitanja uključujući nove transnacionalne pretnje i pretnje izvan OEBS regiona*; SAD su istakle potrebu za nastavljanjem napora kako bi se prilagodili novim izazovima i pretnjama evropske bezbednosti kao i pravo država da biraju svoje sopstvene saveze i bezbednosne strukture i potrebu da zemlja domaćin da saglasnost za boravak stranih trupa na njenoj teritoriji, što je jasna insinucija na situaciju u vezi sa ruskim trupama u Moldaviji (Pridnestrovlju) i Gruziji

⁴¹ Pogledati izjavu beloruskog ministra spoljnih poslova Sergeja Martinova, MC.DEL/35/09, dostupno na: http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=543

⁴² Vidi izjave ministara spoljnih poslova Rumunije (MC.DEL/32/09) i Estonije (MC.DEL/44/09), dostupno na: http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=543

⁴³ Npr. izjava Rumijane Dželeve, ministarke spoljnih poslova Bugarske, (MC.DEL/15/09), dostupna na: http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=542

⁴⁴ (MC.DEL/17/09) dostupno na: http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=542

⁴⁵ Izjava Werner Hoyer-a državnog ministra u saveznom ministarstvu spoljnih poslova, (MC.DEL/74/09), http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=543

⁴⁶ (MC.DEL/38/09) http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=543

(Abhazija i Južna Osetija).⁴⁷ Ujedinjeno Kraljevstvo istaklo je neširenje nuklearnog oružja kao temu evropske bezbednosti i napravilo je paralelu između toga da se ono nikada nije osećalo bezbednije i činjenice da istinska percepcija u Rusiji, bilo da je tačna ili netačna, govori o tome da postojeće evropske strukture ne zadovoljavaju ruske potrebe, ali i da mnoge druge zemlje učesnice OEBS-a, npr. u *Centralnoj ili Jugoistočnoj Evropi i na Kavkazu takođe osećaju jedan stepen neizvesnosti u vezi sa svojom bezbednošću*.⁴⁸ Poljska je istakla da je neophodno *fokusirati se na postojeće bezbednosne mehanizme Evrope koji su već potvrdili svoju efikasnost, dok je Krfski proces odgovarajući okvir za razgovor o novim idejama u vezi sa evropskom bezbednošću*.⁴⁹ Nekoliko država, uključujući i SAD, istakle su energiju kao važan faktor evropske bezbednosti.

U ministarskoj deklaraciji o Krfskom procesu OEBS-a,⁵⁰ istaknuto je da je Krfski proces već doveo do unapređenja kvaliteta bezbednosti i doprineo revitalizaciji političkog dijaloga u OEBS-u od Vankuvera do Vladivostoka. Ovaj proces bi trebalo da bude zasnovan na principima jednakosti, partnerstva, saradnje, uključivosti i transparentnosti. Odluka br. 1/09 o nastavku i produbljivanju Krfskog procesa⁵¹ određuje da će se budući dijalog fokusirati na: (1) postojeće OEBS-ove norme, principe i obaveze; (2) ulogu OEBS-a u ranom upozoravanju, prevenciji i rešavanju konflikata, upravljanju krizama i rehabilitaciji posle konflikata; (3) ulogu kontrole naoružanja i mere bezbednosti i povećanje poverenja; (4) transnacionalne i multidimenzionalne pretnje i izazove; (5) ekonomska pitanja i izazove za životnu sredinu; (6) ljudska prava i osnovne slobode, kao i demokratiju i vladavinu prava; (7) povećavanje efikasnosti OEBS-a; (8) interakcija sa drugim organizacijama i institucijama na osnovu Platforme o kooperativnoj bezbednosti iz 1999. godine i drugih pitanja koja bi države mogle da smatraju važnim. Prvi sledeći izveštaj o *Krfskom procesu* očekuje se krajem juna meseca 2010. godine, kada će predsedavajući dostaviti na dalje razmatranje predloge država učesnica OEBS-a u okviru *Krfskog procesa* na zajedničkom sastanku Stalnog saveta OEBS-a i Foruma za bezbednost i saradnju.

Rezultati Ministarskog saveta u Atini za Rusiju su polovični. Iako je jasno da će Krfski proces biti nastavljen, teme iz Odluke 1/09 idu mnogo dalje i od onoga što je Rusija nameravala i od onoga što ruski nacrt novog ugovora predviđa. Isticanje široke lepeze problema od strane zapadnih država jasno govori o tome da nema govora o mogućnosti vraćanja na geopolitičku prirodu međunarodnih odnosa u Evroaziji. Insistiranje na ljudskoj dimenziji bezbednosti i na novim izazovima, kao i na revitalizaciji Ugovora o konvencionalnim snagama u Evropi, te čak i na energetske bezbednosti, izgleda više kao preuzimanje inicijative od strane zapadnih zemalja da iskoriste *Krfski proces* za snažniju aktivnost OEBS-a, aktivniju interakciju sa Rusijom nego na situaciju u kojoj se Rusiji izlazi u susret. Pitanje regulisanje konflikata koje je bilo sadržano u drugom principu iz Evijana prešlo je u dnevni red zapadnih zemalja, dok u ruskom nacrtu novog Ugovora nije našlo mesta. Naposljetku, dok je niz država, uključujući i EU, švedsko Predsedništvo, ponovo podržao teritorijalni integritet Gruzije, ministar Lavrov ni jednom rečju nije pomenuo Kosovo iz čega se može zaključiti da pitanje Kosova ne predstavlja deo ruske inicijative za zaključenje novog Ugovora o bezbednosti u Evropi. Istovremeno, odbijajući da o novom Ugovoru raspravlja samo u okviru OEBS-a tj. u okviru Krfskog procesa, Rusija poručuje da su za nju ovaj proces i samo zaključivanje novog Ugovora dva podudarna ali ipak odvojena procesa.⁵²

⁴⁷ (MC.DEL/61/09) http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=542

⁴⁸ (MC.DEL/45/09) http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=543

⁴⁹ Izjava državnog podsekretara u ministarstvo spoljnih poslova Poljske, Grazyna Bernatowity, (MC.DEL/31/09) dostupno na: http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=543

⁵⁰ „Reconfirm-Review-Reinvigorate Security and Co-operation from Vancouver to Vladivostok”, MC.DOC/1/09, 2 December 2009

⁵¹ MC.DEL/1/09, 2. decembar 2009. godine, dostupno na:

http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=549

⁵² Dr. Vladimir Voronkov, *The European Security Treaty After Corfu*, str. 5 www.crep.ch/en/pdf/09-07-13+Voronkov+article_ENG.pdf

Srbija i ruska inicijativa

Posle početnih *simpatija* odnosno *zainteresovanosti* za ovu inicijativu, Srbija je počela da vodi odmerenu politiku. Pomenuta izjava predsednika Tadića distancirala je politiku Srbije u odnosu na ovu inicijativu – barem dok se ista ne bude iskristalisala i dok Rusija sa ostalim državama transatlantske zajednice ne dođe do kakvog-takvog zajedničkog stava.

Istovremeno, Srbija se pridružila, zajedno sa svojim susedima, uvodnoj⁵³ i zaključnoj⁵⁴ izjavi švedskog Predsedništva EU na Ministarskom savetu u Atini, što je svakako korak napred u odnosu na prethodni Ministarski savet u Helsinkiju, kada je Srbija ostala jedina država u regionu koja se nije pridružila završnoj izjavi francuskog EU Predsedništva.⁵⁵ Odmerenost krasi i izjavu ministra Jeremića na Ministarskom savetu.⁵⁶ Podržavajući Krfski proces, Jeremić je govorio o nekonzistentnosti promene osnovnih principa i zajedničkih vrednosti na prostoru OEBS-a, u kontekstu unilateralnog proglašenja nezavisnosti Kosova – ne pominjući izričito rusku inicijativu. Ističući potrebu za iskrenim dijalogom o pojačanju bezbednosti on nije predlagao konkretne teme, kao drugi ministri, poručujući time da Srbija (izuzev pitanja Kosova) podržava ono što je švedsko EU Predsedništvo reklo u izjavama kojima se Srbija pridružila.

Proces pregovaranja pre potpisivanja Helsinškog završnog akta bio je proces od oko 2400 sastanaka. Nije teško pretpostaviti da je i ova inicijativa još uvek daleko od realizacije. Ruskoj strani se, međutim, žuri. Ona ne želi da dalje živi u neizvesnosti oko pitanja sopstvene bezbednosti. Zbog toga traži saveznike u pojedinačnim državama, a posebno državama koje ne streme članstvu u NATO, kao što je Srbija. Osim toga, ruska pozicija od početka lobiranja za ovu ideju je bila da je ovakav ugovor nešto što je potrebno zemljama koje ne pripadaju i ne žele da pripadaju ni jednom bloku. Naposletku, ruska pozicija i jeste da države treba pojedinačno da razmišljaju i odlučuju o ovoj inicijativi, a ne kao pripadnice bilo kakvih *blokova*. To je upravo ono što je teško zamislivo jer ni NATO zemlje niti članice EU ne mogu da privatizuju jedno tako važno zajedničko pitanje kao što je bezbednost u Evropi, makar iz čisto normativnih razloga, s obzirom na obavezujuće norme donete u okviru NATO i EU.

Međutim, ruski uticaj u Srbiji jača i dalje. On se ogleda kako u ruskoj podršci srpskoj politici u vezi sa pitanjem statusa Kosova, tako i u deklariranoj nameri da pomogne Srbiji da postane regionalni lider u oblasti proizvodnje energije.⁵⁷ Osim toga, ruska podrška srpskoj poziciji u Bosni u vezi sa butmirskim procesom daje dodatan zamah ruskom uticaju na Zapadnom Balkanu. Ovaj uticaj se lako može pretvoriti u politički kapital koji može da bude investiran u slučajevima kada ruska strana proceni da je ta investicija njen vrhunski nacionalni interes. To do sada nije bio slučaj, ali se takav scenario ne može isključiti.

Srbija bi, usled svoje vojne *neutralnosti*, na prvi pogled, mogla da podrži ovu inicijativu. To bi svakako doprinelo da se kreditni aranžmani sa Rusijom završe brže nego što je to sada slučaj. Podrška Srbije ovoj inicijativi, bi, međutim, Srbiju stavila u položaj preko puta stola sa EU – a pored Rusije. Tu trenutno sede još Belorusija, Jermenija, Kazahstan, Kirgistan, Uzbekistan i Tadžikistan. Uz svo poštovanje ovih država, ni jedna od njih ne teži ulasku u EU niti ima šansu za to.

Postoji razlika u ruskom pristupu bezbednosti i načinu njenog unapređivanja i položaja Srbije i njenih bezbednosnih izazova. Srbija, izuzev pitanja Kosova (i eventualno situacije u

⁵³ Statement by H.E. Mr. Carl BILDT, Minister of Foreign Affairs, Sweden/EU, http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=542

⁵⁴ Swedish Presidency of the European Union - EU Closing Statement, http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=545

⁵⁵ Statement by The European Union at the Closing Session of the Sixteenth Meeting of the OSCE Ministerial Council, MC.DEL/80/08, 5 December 2008, dostupno na:

http://www.osce.org/conferences/mc_2008.html?page=documents&session_id=343

⁵⁶ Obraćanje sedamnaestom sastanku Ministarskog saveta Organizacije za bezbednost i saradnju u Evropi, Nj. e. Vuk Jeremić, ministar spoljnih poslova Republike Srbije, Atina, 2. decembra 2009. godine, MC.DEL/54/09, http://www.osce.org/conferences/mc_2009.html?page=documents&session_id=544

⁵⁷ U ovom kontekstu vidi izjavu ambasadora Ruske Federacije Aleksandra Konuzina, Rusi bi da grade nuklearku u Srbiji, 30. novembar 2009. godine, dostupna na: http://www.b92.net/biz/komentari.php?nav_id=395464

BiH) deli bezbednosne pretnje i izazove sa ostalim državama u regionu. Iako i za Srbiju i za Rusiju postoji zajednički problem koji se ogleda u realnom ili zamišljenom unilateralizmu pojedinih država, drugi osnovni bezbednosni problem Rusije – pitanje širenja NATO na Ukrajinu i Gruziju ima malo posledica za Srbiju, budući da je ona okružena NATO zemljama. Samim tim, politika Srbije morala bi da uzme u obzir saradnju sa EU i NATO-om, naročito imajući u vidu da Strategija odbrane Republike Srbije izričito govori o tome da Srbija ne smatra neprijateljem nijednu državu niti savez.⁵⁸ Osim toga, u srpskoj javnosti, odavno postoji rasprava o tome treba li Srbiji NATO ili ne. Postoji stav da Srbija ne bi trebalo da se bavi *izbacivanjem Rusije iz Centralne Azije* i sličnim akcijama NATO.⁵⁹ Slična logika može se primeniti i na ovu inicijativu, s obzirom na to da bi podrškom inicijativi Srbija podržavala u pretežnoj meri rusku bezbednost, po cenu trvenja sa zemljama u čije društvo želi da uđe – EU zemljama.

Za razliku od prošlogodišnjeg ministarskog saveta OEBS-a u Helsinkiju, na ovogodišnjem u Atini 1-2 decembra 2009. Srbija se dva puta pridružila zajedničkom stavu EU koje je dalo švedsko predsedništvo. Ovo pridruživanje je pravilan izbor srpskog rukovodstva i predstavlja korak u pravcu ispunjenja obaveze Srbije iz člana 10. Ugovora o stabilizaciji i pridruživanju.

Zaključak

Odgovoran stav srpskog rukovodstva u vezi sa ovom inicijativom ima dalekosežne posledice. Sa jedne strane, Srbija jasno poručuje skepticima u vezi sa proširenjem u Evropi da Srbija ne ulazi u rusku sferu uticaja, ma kako dobri odnosi i visok nivo bilateralne saradnje bio između Srbije i Rusije. Sa druge strane, Srbija daje primer odmerene politike evroskepticima u Srbiji, posebno onima koji zagovaraju približavanje ili čak integraciju sa Rusijom i prebacuje na njih teret dokazivanja da je približavanje ili integracija sa Rusijom nešto što je za Srbiju dobro. Naposljetku, predsednik Tadić u jeku približavanja Srbije i Rusije i stvaranju strateškog partnerstva (u energetici) povlači jasne granice. Rusija zna ili bi morala da zna da Srbija nema opciju da vodi nezavisnu politiku i daje podršku ovakvoj inicijativi. Prema tome, uzimajući u obzir težnju Srbije evropskim (što Rusija barem retorički podržava)⁶⁰ i evroatlanskim integracijama (Partnerstvo za mir), Rusija ne bi trebalo da shvati nedostatak srpske podrške kao nešto što je usmereno protiv nje ili protiv dobre bilateralne saradnje između Rusije i Srbije. Bez obzira na to što Rusija ima niz legitimnih žalbi na situaciju u međunarodnoj bezbednosti, Srbija nije ta zemlja koja joj može značajnije pomoći u unapređivanju te situacije. Ona može samo da bude i verovatno će i biti konstruktivan bilateralni i multilateralni partner, ali nikada ne izlazeći iz okvira prioriteta EU integracija.

Govor ministra Jeremića u Atini kojim je podvukao ko-sponzorstvo Srbije nacrta ministarske deklaracije o 65-godišnjici završetka Drugog svetskog rata je dobar primer pamćenja prošlosti što je i za Rusiju i za Srbiju važno. Uz dobru ekonomsku i kulturnu saradnju, to predstavlja pravu meru približavanja i koordinacije između Srbije i Rusije.

Beograd, 7. decembar 2009. godine.

⁵⁸ Strategija odbrane Republike Srbije, Beograd, april 2009. dostupna na: <http://www.mod.gov.rs/lat/dokumenta/strategije/strategije.php>

⁵⁹ Boško Mijatović, NATO? (op-ed), dostupno na: <http://www.politika.rs/pogledi/Bosko-Mijatovic/NATO.sr.html>

⁶⁰ Govor predsednika Medvedeva u Narodnoj skupštini Republike Srbije. (Выступление в Народной скупщине Сербији), 20. oktobra 2009. godine, Dostupno na ruskom jeziku na: <http://www.kremlin.ru/news/5783>

