

**dr Dušan Vasić\***<sup>1</sup>

## **UPOREDNI PREGLED SPOLJNOPOLITIČKIH OPREDELJENJA I PRIORITETA DRŽAVA SA PROSTORA BIVŠE SFRJ**

***Rezime:** Ustav SFRJ, iz 1974. godine, sadržao je veoma impresivnu i instruktivnu listu načela međunarodne saradnje i principa spoljne politike. Oni su, najopštije rečeno, bili zbirni izraz socijalističkog društvenog uređenja i nesvrstane orijetnacije zemlje. Države koje su nastale na razvalinama ove zajedničke države, od tog su pravila odstupile, izbegavši da ustavom zahvate ovu materiju i prepuštajući vladama da same određuju prioritete i prilagođavaju se tekućim procesima. U ovom radu analizirali smo način na koji su novostvorene države definsiale svoje spoljno-prioritete i izvršili njihovu kategorizaciju u tri osnovne grupe. Pri tome smo posebnu pažnju obratili na situaciju u Srbiji, s obzirom da se ona još nije oporavila od posledica dezintegracija nekadašnje države. Na spoljno-političkom planu one se posebno ogledaju u odsustvu bilo kakve strategije i u dnevno-političkom lutanju oko prioriteta i pravaca međunarodnog delovanja.*

***Ključne reči:** strategija spoljne politika, načela međunarodne saradnje, države sa prostora nekadašnje SFRJ.*

### **Uvod**

Za razliku od nekadašnje SFRJ, države koje su posle 1990. godine formirane na njenoj teritoriji nisu bile sklone da svoja spoljnopolitička opredeljenja detaljno, sveobuhvatno i otvoreno ugrade u ustav, kao najviši nacionalni pravni akt. Dekonstitucionalizacija načela i principa međunarodne saradnje, prioriteta u odnosima sa svetom i stavova o nekih životnim pitanjima čovečanstva, postala je u većoj ili manjoj meri odlika svih bivših jugoslovenskih republika, bez obzira na karakter vlasti i ideološka opredeljenja. Ako je ponegde za tim i bilo potrebe, u ustav je ugrađivan samo minimum najopštijih stavova, u smislu opredeljenosti za svestranu međunarodnu saradnju, pristupanja integracijama i poštovanja opšteprihvaćenih načela međunarodnog prava. Naravno, uz davanje prioriteta međunarodnim konvencijama u odnosu na domaće zakonodavstvo.

---

<sup>1</sup> \* Bivši ambasador u Meksiku i predavač na Akademiji za diplomatiju i bezbednost

Nekoliko je razloga za takav pristup. Prvo, to je bio način da države koje su se odcepile od SFRJ pošalju poruku svetu da su se i na međunarodnom planu odrekle svojih socijalističkih korena, a pre svega nesvrstane politike. Drugo, s obzirom na način na koji su nastale, one nisu želele da bliže navode načela međunarodnog prava, jer su neka od njih dobrim delom dovele u pitanje. Treće, uprkos jednostrane usmerenosti prema Zapadu, one su zazirale da ustavom „zabetoniraju“ svoju buduću spoljno-političku orijentaciju, kao što je to činila njihova prethodna zajednička država. To je ostavljalo veću slobodu izvršnoj vlasti za određene promene, pa i preokrete, koje pregrupisanje snaga na međunarodnoj sceni izaziva.

Sa stanovišta političkog i normativnog oblikovanja spoljno-političke pozicije, države sa prostora nekadašnje SFRJ mogle bi se razvrstati u tri grupe. Prvu čine one koje su odmah optirale za ulazak u Evropsku uniju i NATO, kao što su Slovenija i Hrvatska. Drugu bi činile države kao Makedonija i Bosna i Hercegovina, koje su pokušale da slede (prava), ili bar imitiraju (druga), navedene secesionističke perjanice. Treću grupu čine one bivše republike koje su još punu deceniju i po ostale da žive u zajedničkoj državi, SR Jugoslaviji, da bi se tek 2006. godine definitivno razdvojile. Pri tome, između Crne Gore i Srbije ipak se mogu uočiti značajne razlike u pristupu, jer je prava ubrzano htela da nadokandi zaostatak za Slovenijom i Hrvatskom, a druga se teško nosila sa obnovljenom državnošću, ne uspevajući dugo da profiliše ni unutrašnje, a do danas ni spoljno-političke prioritete. Novonastale države, ako to već nisu uradile ustavom, opredelile su se za druge forme izgrađivanja međunarodne pozicije i za definisanje svoje spoljno-političke strategije. One su to najvećim deleom učinile u formi deklaracije nacionalnog parlamenta ili u formi dokumenta o strategije republičke vlade.

### **Definisanje spoljno-političke platforme Slovenije i Hrvatske**

*Slovenija* je bila prva republika koja je ne samo na političkom, već i na konstitucionalnom planu htela da napravi otklon od jugoslovenske socijalističke matrice. Da paradoks bude veći, tu promenu je pokrenuo i izneo Savez komunista Slovenije, čiji su kadrovi, zajedno sa Hrvatskim, presudno uticali na oblikovanje dotadašnjeg društvenog, privrednog i političkog uređenja prethodne zajedničke države. U drugoj polovini juna 1991. godine, slovenački parlament je usvojio deklaraciju pod nazivom „Osnove ustavne povelje o suverenosti i nezavisnosti Republike Slovenije“. Uz ostalo, tu se kaže da se ova republika, izlazeći iz sastava SFRJ „opredeljuje za asocijaciju sa drugim državama, članstvo u Organizaciji Ujedinjenih nacija, članstvo u Evropskoj uniji i učešće u drugim savezima država i naroda“<sup>1</sup>.

Ustav koji je potom donet u decembru 1991, bez obzira na naknadne amandmane (1997, 2000, 2003, 2004. i 2006. godine), osim obaveze da svi domaći zakoni budu u saglasnosti sa opšteprihvaćenim načelima međunarodnog prava i ugovorima koji obavezuju Sloveniju<sup>2</sup>, nije sadržao ni jedan izričit stav o načelima i principima na kojima će počivati spoljna politika. Najveća novina bila je u tome što je amandmanom iz 2003. godine (čl.3a) prihvaćen tekst koji je omogućio prenos dela suvereniteta na međunarodne organizacije<sup>3</sup>, što je u tom trenutku bio uslov za ulazak u Evropsku uniju.

Međutim, *Državni zbor Slovenije* je 1999. godine usvojio posebnu platformu za spoljno-političko delovanje, pod imenom *Deklaracija o spoljnoj politici*<sup>4</sup>. Ključna odredba deklaracije je da se „spoljna politika mora zasnivati na dvema temeljnim vrednostima: (1) bezbednosti i (2) blagostanju države i njenih stanovnika“.<sup>5</sup> „Spoljna politika“, navodi se dalje u ovom dokumentu, „zasnovana je na očuvanju slovenačkog nacionalnog identiteta i, istovremeno, na otvorenosti prema svetu“<sup>6</sup>.

Navedene formulacije ukazuju da se u definisanju slovenačkog pogleda na svet i specifičnih pravaca delovanja pošlo isključivo od potrebe za ostvarivanjem slovenačkih nacionalnih interesa. Tu je uporište i izvor svih težnji na međunarodnom planu. U tom smislu je bilo i logično što je u daljem tekstu ove deklaracije spoljna politika direktno stavljena u funkciju ekonomije. Apostrofirano je da „uspešna spoljna politika mora biti efekasan instrument razvoja slovenačke privrede i promocije Slovenije u svetu“<sup>7</sup>.

Slovenija je dakle direktno dovela spoljnu politiku u vezu sa unutrašnjom, reafirmišući staro načelo da je spoljna politika produžetak unutrašnje. U tom smislu formulisana je i odredba prema kojoj „Republika Slovenija gradi svoju spoljnu politiku na fundamentalnim načelima ustavnog uređenja države i opšte prihvaćenim principima međunarodnog prava.“ U daljem tekstu se na vrlo sofisticiran način i u jednom pozitivnom kontestu dovodi u vezi ostvarivanje prava nacionalnih manjina susednih država u Sloveniji sa ostvarivanjem prava Slovenaca u tim državama. Dakle, nije se ostalo na načenoj podršci manjinama, kao što to čine i ustavi drugih novonastalih država, već je ona uslovljena tretmanom građana slovenačkog porekla u susednim državama<sup>8</sup>.

Deklaracija Skupštine Slovenije o spoljnoj politici nabroja sledeće devet prioritete: (1) Evropska unija, (2) NATO, (3) Susedne države (Hrvatska, Italija, Austrija, Mađarska), (4) Regionalne potrebe, (5) Evropske države i SAD (evropske države, srednjoevropske države, SAD, Ruska Federacija), (6) Jugoistočna Evropa (pitanje nasleđa SFRJ, politički, i privredni interesi Slovenije), (7) Vanevropske države, (8) Globalna politika i (9) Regionalna politika.

Dva početna prioriteta su već odavno ispunjena. Slovenija je ušla i u Evropsku uniju i u NATO, doduše obrnutim redom, u odnosu na gore navedeni redosled prioriteta<sup>9</sup>. Što se tiče trećeg, odnosa sa susjednim državama, „većiti“ teritorijalni spor sa Hrvatskom, oko Piranskog zaliva, ušao je u fazu rešavanja putem evropske arbitraže, dok su osetljiva manjinska pitanja sa Italijom i Austrijom postala predmet tihog i mukotrpnog usaglašavanja i nadmetanja. Što se tiče odnosa prema bivšim republikaama iz SFRJ na njih se gleda samo kao na tržište na koje treba plasirati sopstvenu robu. Povrh toga, Slovenija je kao članica Evropske unije postala značajan partner SAD za delovanje na Blakanu, čime je preuzela ulogu koju su na ovom prostoru ranije imale Velika Britanija i Holandija zajedno. Ta „isturenost“ Slovenije u sprovođenju politike SAD prema Balkanu, iako je otežavala položaj Srbije, učinila je ovu državu interesantnim sagovornikom i za Rusiju, ali i za Kinu.

Postupanje *Hrvatske* je slično slovenačkom utoliko što je i *Sabor Hrvatske*, na isti dan kao i parlament Slovenije, 25. juna 1991. godine, usvojio sopstvenu „Deklaraciju o proglašenju suverene i samostalne republike Hrvatske“. Međutim, u toj deklaraciji ni nova međunarodna opredeljenja, ni usmerenost ka Evropskoj uniji, nisu bili izričiti kao u slučaju Slovenije. Šta više, formulacija iz Deklaracije je optirala za zajedničku saradnju svih republika do zajedničkog ulaska u Evropsku uniju, pri čemu je prednost davana stvaranju posebnog saveza država između Hrvatske i Slovenije<sup>10</sup>. Istina, u slovenačkim dokumentima, ideja o zajedničkoj državi sa Hrvatskom nikad nije ugledala svetlost dana, uprkos izjavama političara.

Ipak, što se tiče Hrvatske, ona je jedina od novostvorenih država koja je u Ustav unela veći broj elemenata na kojima gradi svoja spoljnopolitička opredeljenja. To su, u „izvorišnim osnovoama“ pre svega, određene „istorijske činjenice“ (o hiljadugodišnjoj hrvatska državnosti, uz takvo nemušto pominjanje Nezavisne države Hrvatske, koje ne znači osudu ove fašističke tvorevine), zatim „opšteprihvaćena načela u savremenom svetu“, potom „neotuđivost, nedeljivost, neprenosivost i nepotrošenost prava na samoopredeljenje i državnu suverenost hrvatskog naroda kao osnovni preduslov za mir i stabilnost međunarodnog poretka“, te garantovanje nacionalnih prava manjinama „u skladu s demokratskim normama OUN i zemalja slobodnog sveta“ (dakle ne svim normama i ne svih zemalja, napomene D.V.)<sup>11</sup>. „Nedeljivost“ ovde treba razumeti kao odricanje prava pripadnicima drugih naroda da ispolje sopstveno nacionalno samoopredeljenje, a „nepotrošenost“ prava za hrvatski narod nagoveštava da on u budućnosti može ponovo drugačije odlučiti o tome s kim će i kako dalje ( podvlačenja i napomene D.V.).

U Hrvatskoj, za razliku od Slovenije, parlament nije bio taj koji je bliže utvrdio načela spoljne politike, već je to prepušteno Vladi. U dokumentu pod nazivom „Odrednice vanjske politike“<sup>12/</sup> Vlada Hrvatske je definisala sledeća fundamentalna opredeljenja na međunarodnom planu: “(1) očuvanje i jačanje međunarodnog mira i razumevanja među državama i narodima, (2) učvršćenje međunarodnog položaja Hrvatske, (3) stvaranje uslova za sprovođenje temeljnih strateških prioriteta uključivanjem u evropske i transatlantske političke, bezbednosne i ekonomske integracije, (4) poštovanje preuzetih međunarodnih obaveza, (5) rešavanje otvorenih preostalih pitanja iz procesa raspada bivše države, (6) uspostavljanje dobrosusedskih odnosa i saradnje sa svim susednim zemljama na načelima ravnopravnosti i uzajamnosti, (7) razvijanje prijateljskih odnosa s najvažnijim činiocima i državama u svetu, (8) jačanje ekonomskog položaja, te (9) promocija ukupnog imidža Hrvatske.

U daljem tekstu ovog dokumenta, slično kao i onom proklamovanom u Sloveniji, sledi formulacija o nedeljivosti spoljne i unutrašnje politike u Hrvatskoj: „Spoljnopolitički ciljevi Vlade RH suštinski su povezani s kompleksnim programom unutrašnjih reformi s kojima će se osigurati privredni razvoj, reorganizacija državne uprave, i potpuna implementacija svih evropskih demokratskih standarda, odnosno vladavine prava, čvrste garancije građanskih i verskih sloboda, potpuna jednakost i ravnopravnost svih naših građana i pravo svakog pojedinaca na jednake životne prilike“.

Iz gore iznetih načela, potom su izvučeni konkretni ciljevi spoljne politike. To su (1) Ulazak u Evropsku uniju, (2) Učešće u NATO, (3) Unapređenje odnosa sa susednim državama, (4) Razvijanje bilateralne i multilateralne međunarodne saradnje, (5) Promocija hrvatske privrede i (6) Ukupna promocija Hrvatske. Prvi cilj je sve bliže, dok je drugi već ostvaren, a na ostalima se uporedo radi. Naravno, isključivo prema meri nacionalnih interesa Hrvatske.

### **Specifičnosti stavova Makedonije i Bosne i Hercegovine**

Republika *Makedonija* u uvodnim odredbama Ustava samo indirektno pominje međunarodnu problematiku, i to jedino u kontekstu ljudskih prava. S tim u vezi, u okviru temeljnih vrednosti ustavnog poretka nabrojane su „osnovne slobode i prava čoveka i građanina, priznate od strane međunarodnog prava i utvrđene Ustavom“.<sup>13/</sup> Deficitarnost međunarodne problematike u uvodnim načelima donekle je nadoknađena završnim odredbama. Naime, za razliku od ustava svih drugih država sa ovog prostora, Ustav Makedonije je međunarodnim odnosima posvetio poseban odeljak (šesti od ukupno devet), upravo pod tim nazivom. Međutim, sva četiri člana koja su sadržana u ovom odeljku (118,

119, 120 i 121) jedino se bave materijom međunarodnih ugovora (kako se pripremaju i usvajaju, ko ih potpisuje, kako se donosi odluka o stupanju u ili istupanju iz saveza ili zajednice sa drugim državama, o odnosu prihvaćenih međunarodnih ugovora i domaćeg zakonodavstva i sl), a nema ni reči o međunarodnim odnosima.

Tog zadatka, oblikovanja spoljno-političkih načela i prioriteta, prihvatila se prva makedonska vlada. Ona je donela i danas važeći strateški dokument pod nazivom „Ciljevi i prioriteti spoljne politike Makedonija“<sup>14</sup>/, koji se s vremena na vreme inovira konkretnim stavovima o određenim problemima u svetu. U uvodu ovog dokumenta precizno se određuje da „Republika Makedonija putem spoljne politike -na bilateralnom i multilateralnom planu- promovise svoje nacionalne vrednosti i interese“. To je njena funkcija. A njen cilj je „evropska i transatlanska integracija“, kao „vitalni interes za dugoročnu stabilnost, bezbednost i blagostanje Republike Makedonije“.

Potom je Vlada Makedonije utvrdila sledećih pet spoljnopolitičkih prioriteta: (1) članstvo u NATO; (2) dobijanje datuma za započinjanje pregovora za punopravno članstvo u Evropskoj uniji, (3) ukidanje viza za makedonske građane, (4) zalaganje za prevazilaženje razlika oko imena potenciranog od strane južnog suseda i (5) jačanje ekonomske i javne diplomatije. Pada u oči da je za Makedoniju ulazak u NATO označen kao najviši cilj, a drugi cilj po važnosti je ulazak u Evropsku uniju.

Kod svih ostalih „jugo“ država, redosled je drugačiji. Uvek je Evropska unija u prvom planu, a opredeljenje za NATO nalazi se na drugom, trećem ili četvrtom mestu prioriteta. Iza ovih pet osnovnih prioriteta makedonske spoljne politike potom sledi lista od ukupno dvanaest tačaka konkretnog spoljno političkog delovanja. Pojedini zadaci pri tom direktno proizilaze iz gore iznetih ciljeva, drugi se indirektno naziru ali ima i onih koji se u ciljevima čak ne sadrže.

U pogledu realizacije usvojenih ciljeva, evidentno je da Makedonija nije ostavila onaj najvažniji, a to je ulazak u NATO. Veto koji je na prijem ove zemlje u NATO stavila Grčka, bio je povod da Makedonija pred Međunarodnim sudom pravde pokrene spor kojim želi da stavi van snage grčki veto. Iako je u približavanju NATO napredovala jednako brzo kao i Hrvatska, za nju su ta vrata i dalje zatvorena. Što se tiče približavanja Evropskoj uniji, građani Makedonije su istovremeno sa građanima Srbije i Crne Gore stavljeni na „belu šengensku listu“.

Strateški dokument o makedonskoj spoljnoj politici sadrži i poseban deo pod nazivom „Stavovi i pozicija Republike Makedonije o određenim spoljnopolitičkim pitanjima“. Tu su izloženi specifični makedonski stavovi o: (1) proširivanju EU, (2)

međunarodnom terorizmu, (3) Avganistanu, (4) Pakistanu, (6) Iraku, (7) Iranu, (8) Tajvanu, (9) Severnoj Koreji, (10) Bliskoistočnoj krizi, (11) Sudanu (misli se na zbivanja u Darfuru, napomena D.V.) i (10) Gruziji. Stavovi o ovim pitanjima s vremena na vreme se dopunjuju, kao na primer u slučaju Gruzije, ali i bitno menjaju, kao na primer u pogledu statusa Tajvana i saradnje sa ovom kineskom osamostaljenom provincijom. Za razliku od Makedonije, ostale države u okruženju, u okviru strateškog dokumenta o spoljnoj politici ne utvrđuju konkretne stavove o osetljivim, a pre svega kriznim temama, verovatno zbog potrebe da sačuvaju manevarski prostor i izvesnu političku odstupnicu.

Bosna i Hercegovina, iako najmanje kompaktna sa normativnog, nacionalnog, religijskog, kulturnog i političkog stanovišta (asimetrična konfederacija, sa dva republička entiteta koji sebe ustavno definišu kao država, sa tri nacije i tri vere, četiri kantona i td.) ipak poseduje jedinstveni dokument o strategiji spoljne politike. Ne ulazeći ovom prilikom u način kako je on donet, šta je u njega uneto, a šta izostavljeno, stoji činjenica da je ipak kapacitet usaglašavanja bio dovoljan da se bar na nivou ove labave konfederacije definišu zajednički prioriteti u spoljnoj politici. Naravno, to nije bilo moguće postići Ustavom konfederacije, to jest Republike Bosne i Hercegovine, a još manje ustavima entiteta: Federacije Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, ali je učinjeno kroz poseban dokument Predsedništva Bosne i Hercegovine, iz marta 2003. godine, pod nazivom „Opšti pravci i prioriteti sprovođenje spoljne politike Bosne i Hercegovine“<sup>15</sup>.

Dokument Predsedništva Bosne i Hercegovine sadrži tri ključna poglavlja. U prvom Odeljku, pod nazivom *Načela spoljne politike Bosne i Hercegovine*, navedena su polazišta za delovanje na međunarodnom planu (parafraziramo): (1) Spoljnu politiku vodiće Predsedništvo Bosne i Hercegovine; (2) Promocija, odbrana interesa i nastupanje u ime Bosne i Hercegovine u međunarodnim odnosima zasnivaju se na odredbama Ustava Bosne i Hercegovine, zakonima, odlukama i stavovima Predsedništva Bosne i Hercegovine, Parlamenta Bosne i Hercegovine, Veća ministara Bosne i Hercegovine i Ministarstva spoljnih poslova Bosne i Hercegovine (entiteti se ne pominju, napomena D.V.); (3) Međunarodna saradnja i ugovorni odnosi zasnivaće se na načelima koja su sadržana u Povelji UN-a, Završnom aktu iz Helsinkija i ostalim dokumentima OEBS, te opšteprihvaćenim principima međunarodnog prava; (4) Spoljna politika zasnivaće se na otvorenosti i ravnopravnosti, uzajamnom poštovanju suvereniteta i teritorijalnog integriteta, principu miroljubive saradnje, uz uvažavanje obostranih interesa; (5) Međunarodni sporovi treba da se rešavaju miroljubivim putem i kroz dijalog;; (6) Podtržaće se nastavak borbe protiv terorizma,

U drugom Odeljku dokumenta, pod nazivom *Prioriteti spoljne politike*, Predsedništvo je definisalo prioritete za angažovanje državnih organa: (1) očuvanje i zaštita nezavisnosti, suvereniteta i teritorijalnog integriteta, (2) potpuna i dosledna implementacija Opšteg mirovnog sporazuma, (3) pristupanje evroatlanskim integracionim procesima, (4) učešće u multilateralnim aktivnostima i (5) promocija, odbrana zemlje kao partnera u međunarodnim ekonomskim odnosima i aktivnostima.

U trećem Odeljku, pod nazivom *Osnovni pravci i aktivnosti spoljne politike*, naznačeni su konkretni zadaci koji se tiču postupanja kako na (1) bilateralnom planu, tako i na (2) multilateralnom planu i (radi zaštite interesa državljana BiH).

Uprkos tome što je Predsedništvo Bosne i Hercegovine usvojilo jedan politički fleksibilan i nepretenciozan dokument, u praksi nije bilo moguće da se prevaziđe konstitutivna činjenica da su Federacija Bosne i Hercegovine (kao muslimansko hrvatski entitet) i Republika Srpska (kao entitet srpskog naroda i ostalih koji tu žive) posebne države, sa posebnim interesima koji nadjačavaju konfederalne. Tu se nije radilo o nesaglasnosti rukovodstava, već o izvornim zahtevima građana ovih entiteta da se te posebnosti održe i sačuvaju, jer je pokušaj njihovog nasilnog potiranja i bio razlog za izbijanje građanskog rata u ovoj republici.

Spoljno-politički interesi i prioriteti ovih entiteta-država ne samo da nisu identični, već se bitno razlikuju, što utiče da oni i svoju međunarodnu saradnju razvijaju u različitim pravcima. Jedna grupacija, bošnjačka, svoju budućnost vidi u islamskom svetu, a druga, srpska, u hrišćansko-pravoslavnom svetu. Ono što je jednima prioritet, drugima, je manje važno i obrnuto. Pokušaji prisilne unifikacije tih interesa i njihovo alhemijско stapanje, kroz revizionističke postupke *Kancelarije visokog predstavnika EU* i pregovaračko nadgaravanje tipa „*Butmirski proces*“, pokazali su se kontraproaktivnim i opasnim za očuvanje onog što je Dejtinškim mirom postignuto.

Doduše, NATO je saopštio da je otpočeo razmatranje plana za pristupanje Bosne i Hercegovine svom članstvu, ali to je šargarepa koja visi na veoma dugačkom štapu da bi bilo kome bila stimulatívna. U Republici Srpskoj za takva opciju ne postoji ni najmanje spremnosti, s obzirom promuslimansku ulogu NATO u toku građanskog rata u Bosni i Hercegovini. Ostvarivanje ostalih prioriteta sa liste koju je utvrdilo Predsedništvo Bosne i Hercegovine je takođe neizvesno. Građani ove asimetrične konfederacije ostali su i dalje izvan šengenske bele liste, približavanje Evropskoj uniji znatno je usporeno, a saradnja sa susedima pokazuje entitesku podeljenost i podvojenost.



## Žurba Crne Gore i kašnjenje Srbije

Crna Gora i Srbija su i posle 1992. godine nastavile da žive u zajedničkoj državi, sve do 2006. godine, kada je njihov savez definitivno okončan. Ne uspevajući da reafirmišu ideju jugoslovenstva, one nisu uspele da formulišu ni dovoljno prihvatljivu platformu za pozicioniranje ovog državnog saveza na međunarodnom planu, ni za jačanje njenog spoljno-političkog uticaja. Žurba Crne Gore da se što pre izdvoji podstakla je i na mnogo brže definisanje samostalne spoljno-političke platforme, dok je zatečenost i iznenađenost Srbije u toj meri usporila i otežala njeno spoljno-političko profilisanje da i danas ona na tom planu kasni.

Doduše, Ustav *Crne Gore* je samo jedan član posvetio međunarodnim pitanjima, a ne celo poglavlje kao makedonski. Naslov ovog člana 15 je prilično pretenciozan: - „Odnosi sa drugim državama i međunarodnim organizacijama“, ali tu je samo ovlaš pomenuto par načela. Glavno načelo je da „Crna Gora, na principima i pravilima međunarodnog prava, saraduje i razvija prijateljske odnose sa drugim državama, regionalnim i međunarodnim organizacijama“. Naredni novi princip je da „Crna Gora može stupati u međunarodne organizacije“<sup>16</sup>.

Ustavno kašnjenje Crne Gore u odnosu na druge republike ovde se pokazalo kao prednost. Samostalna Crna Gora je svoj prvi Ustav donela tek 2007. godine, ali je odmah ugradila formulaciju (čl. 15) koja dozvoljavaju prenos dela suverenosti na Evropsku uniju. Zbog toga neće biti potrebe da se taj Ustav naknadno menja, kao u slučaju Slovenije (2006. godine) ili Hrvatske (2010. godine), odnosno Srbije (u blisko očekivanoj budućnosti) prilikom pristupanja Evropskoj uniji.

Tu se kaže da “Skupština odlučuje o učlanjenju u Evropsku uniju“, čime je izbegnut rizik neuspeha na referendumu (napomena D.V.). Slično tome, ne dozvoljava se da Crna Gora sklopi takav savez sa drugom državom kojim bi mogla izgubiti nezavisnost i puni (podvukao D.V.) međunarodni subjektivitet. Naravno, ulaskom u Evropsku uniju, ona ne bi izgubila celokupni subjektivitet, već samo deo, u meri kojoj bi isti morala preneti na organe EU. To je pravilo koje važi za sve članice Evropske unije, osim one kojima je odobren izuzetak.

Vlada Crne Gore je krajem 2007.godine, sa osloncem na Deklaraciju o nezavisnosti i novi Ustav, razmotrila i usvojila *Spoljnopolitičke prioritete Crne Gore*, kao poseban dokument<sup>17</sup>. Ovaj dokument, u Poglavlju I, ističe tri glavna cija delovanja na međunarodnom planu: (1) Integracija u Evropsku uniju i Severnoatlanski savez –NATO; (2) Unapređenje i održavanje dobrosusedskih odnosa i regionalne saradnje; i (3) Razvijanje

bilateralne i multilateralne saradnje. U Poglavlju II, svaki od ovih ciljeva bliže je objašnjen i elaboriran. U Poglavlju III definisan je način implementacije navedenih prioriteta. Iako se u ovom dokumentu od ukupno osam stranica pominje niz zemalja i potencira saradnja sa susedima, ni na jednom mestu nije pomenuta Srbija, kao ni druge bivše jugoslovenske republike (ali se zato pominju Island, Kipar, Malta, Andora, Luksemburg, Lihteštajn, Monako i San Marino).

Na tragu ovih dokumenata, Ministarstvo inostranih poslova dobilo je zadatak da izradi i poseban dokument koji će se zvati Strategija spoljne politike Crne Gore. Svrha ovog dokumenta je da se uz kratkoročne prioritete definiše i strategija na dugi rok. Postupak izrade ovog dokumenta još nije završen, a unutrašnje razlike postoju sve vidljivije. To se posebno manifestuje u pogledu postavljanja prema Srbiji. Jedan deo rukovodstva izričito se drži teze da pragmatički treba slediti samo ono što je trenutno najbolje za Crnu Goru (otud premijer insistira na hitnom upućivanju ambasadora u Prištinu). Drugi deo rukovodstva stoji na stanovištu da konkretni potezi moraju uzimati u obzir celinu odnosa sa pojedinim državama (otud šef države prvo traži da se na Kosovu definiše status pripadnika crnogorskog naroda, pa tek onda da usledi razmena ambasadora).

Za razliku od svih ostalih država na prostoru bivše SFR, Srbija ni u vreme secesije drugih republika, ni u toku trajanja saveza sa Crnom Gorom, nije uspevala da definiše sopstvene strateške spoljnopolitičke ciljeve i osnovna načela delovanja u međunarodnim odnosima. Ni Ustav iz 1990. godine, ni onaj iz 2006. godine, nisu sadržali ovu platformu, iako je bilo zalaganja u tom pravcu.

Simptomatično je da ni jedan saziv Narodne Skupštine nije uspeo da se usaglasi oko spoljnopolitičkih stavova i načela međunarodne saradnje (ne računajući deklaraciju o Kosovu, kojom se izražava stav prema onim državama koje Srbiji uskraćuju suverenitet nad ovom pokrajinom). Isto tako, ni jedna srpska Vlada od raspada SFRJ nije mogla da artikuliše kakav-takav strateški dokument dugoročnog ili bar srednjoročnog karaktera.

U vreme postojanja jedinstvene države Srbije i Crne Gore od 1992. do 2006. godine (prvo u formi SR Jugoslavije, a posle u formi državne zajednice S-CG) Ekspoze predsednika vlade, predsednika Saveta ministara ili ministra spoljnih poslova zajedničke države bio je najčešći oblik definisanja buduće politike. Pri tom, što se vreme razdvajanja dve republike više približavalo, sve su bili disonantniji tonovi u istupanjima predsednika Srbije i predsednika Crne Gore o gotovo svim značajnijim pitanjima postavljanja prema svetetu. Bez obzira na promenu režima u Srbiji oktobra 2000. godine, taj raskorak se produbljavao sve do definitivnog odvajanja Crne Gore.

Ne čudi zato što se i danas o zvaničnim spoljno-političkim ciljevima i pravcima međunarodnog delovanja Srbije pojavljuju različiti, protivurečni i ponekad međusobno isključivi stavovi. Iznose ih ne samo lideri političkih stranaka, već i najviši državni zvaničnici. Režimi su se menjali ali su lutanja ostala. Ima se utisak da Srbija danas ima najmanje pet ministara spoljnih poslova i da je svaki od njih zadužen samo za jednu grupaciju država, a da opet Šef države, a ne Vlada, kako to Ustav nalaže, kreira, vodi i menja spoljnu politiku zemlje. Srpska spoljna politika čas ima dva, čas tri, pa onda mnogo više prioriteta. Jednom ona stoji na tri, zatim na četiri, a evo već je stigla do petog stuba – (peti je postala Turska). Ti stubovi lepo zvuče kao stilska figura, ali kao strategija ostaju nejasni, jer niko ne bi umeo da kaže na koju će se nogu Srbija sutra osloniti, a o koju se možda saplesti.

Kada nema principa i kada se ne zna strategija, onda se dešava da se istovremeno za strateškog partnera proglašavaju države koje brane integritet Srbije i one koje ga osporavaju; da se jedna država koja je priznala Kosovo, tamo poslala ambasadora i vodi spor protiv Srbije pred MSP tretira blagonaklono, a druga koja je nagovestila da će tamo poslati ambasadora upozorava da joj to neće biti oprošteno. Na otvoreno mešanje stranih vlada ili ambasadora nekih država u unutrašnje poslove Srbije prelazi se ćutke a drugima se uz medijsku promociju upućuju protestne note.

Odsustvo načela, nedostatak strategije i promenljiva naklonost prema određenoj političkoj strani sveta (Istoku, Zapadu, Severu ili Jugu) čak i unutar pojedinih stranaka, običnog građana dovodi u nedoumicu, državne službenike tera na uzdržanost i pasivnost a strane partnere zbunjuje i dezorjentiše. Nije jasno šta je tu novo, a šta je staro; sa čim se mora, a bez čega se ne može. Pokazalo se da potpuno odricanje od tradicije i državnog kontinuiteta nema samo pozitivne političke, već da nosi i negativne teritorijalne posledic. Ono ostavlja odškrinuta vrata za dalju dezintegraciju zemlje. S druge strane, shvaćeno je da tvrdoglavo ukopavanje u tradiciji udaljuje Srbiju od realnosti i progresivnih integracionih procesa u međunarodnim okruženju, ali i od promena u međunarodnom pravu.

Svedoci smo da se u Srbiji od strane uticajnih ličnosti istovremeno negira antifašistički doprinos srpskog naroda, ali i predlaže da se 2010. godina u celoj Evropi proglasi za jubilarnu godinu pobede nad fašizmom. Pri tom se rađa i zabluda da će Srbi steći naklonost Nemačke tako što će rehabilitovati Cvetkovićev pakt sa Hitlerom, a partizanski pokret gurnuti pod tepih. Razume se, o zaslugama svih koji su doprineli slobodi ove zemlje treba otvoreno govoriti, ali slavopojke u stilu „*Danke Dojčland*“ ili „*Faleminster Klinton*“ pripadaju nekim drugim kulturama i karakterima, a ne srpskom

narodu. Ne mogu se politički osmesi slati na sve strane i upućivati bez obzira na razlog. Raspolučenost u orijentaciji proizvodi sistem vrednosti koji je sklon da od kapitalizma preuzima ono što je najgore (legalizovanje otimačine i bogaćenja putem kriminala), a od socijalizma ono što je bilo najdogmatskije (jednoumlje i netolerancija), sa svim konsekvencama koje to ima i na međunarodnom planu.

---

<sup>1</sup> *Basic Constitutional Treaty on Sovereignty and Independence of Republic of Slovenia*, Poglavlje II (25.06.1991);

<sup>2</sup> Ustav Republike Slovenije, čl. 8;

<sup>3</sup> Ustava RS (Ur. l. RS, št. 33/91, 42/97, 66/00, 24/03)

<sup>4</sup> Deklaraciju o zunanji politici Republike Slovenije (Ur. l. RS, št. 108/1999);

<sup>5</sup> Ibid;

<sup>6</sup> [www.mzz.gov.si/si/zunanja\\_politika/](http://www.mzz.gov.si/si/zunanja_politika/);

<sup>7</sup> Ibid;

<sup>8</sup> Ibid;

<sup>9</sup> Primerna zunanja politika - Temeljne prvine zunanje politike RS o uključevanju v evroatlantske povezave (sprejela Vlada RS dne 10. 10. 2002);

<sup>10</sup> *Deklaracija o proglašenju suverene i samostalne Republike Hrvatske*, Poglavlje V, stav II (25.06.1991);

<sup>11</sup> Ustav Republike Hrvatske (pročišćeni tekst - NN 55/01) , Izvorne osnove, stav II;

<sup>12</sup> [www.mvpei.hr/MVP.asp?pepid=4](http://www.mvpei.hr/MVP.asp?pepid=4);

<sup>13</sup> Устав на Република Македонија (пречишћен текст), чл. 8, став један;

<sup>14</sup> [www.mfa.gov.mk/default.aspx?ItemID=263](http://www.mfa.gov.mk/default.aspx?ItemID=263);

<sup>15</sup> Predsjedništvo Bosne i Hercegovine, *Opći pravci i prioriteti za sprovođenje vanjske politike*, Sarajevo 26. mart.2003, br. 01-645-30/03;

<sup>16</sup> Službeni list Crne Gore br. 1/2007, (25.10.2007);

<sup>17</sup> [www.gom.cg.yu/files/1196434487.pdf](http://www.gom.cg.yu/files/1196434487.pdf);