

ИГОР С. НОВАКОВИЋ
СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ
У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

© IEC 2019.

ИГОР С. НОВАКОВИЋ

**СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ
У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ
ПЕРИОДУ**

Институт за европске студије • Београд • 2019.



САДРЖАЈ

Предговор	9
Предмет и садржај истраживања	14
Теоријски оквир истраживања	17
Методолошки оквир истраживања	18
Ограничења студије	20
Очекивани резултати и научни допринос.....	21
Увод	22
Појмовна диференцијација.....	22
Неутралност. Стална неутралност.	
Политика неутралности. Државе контролори	24
Неутрализам	25
Несврстаност. Покрет несврстаних	26
Војна неутралност/војна несврстаност	27
Историјски контекст: неутралност као спољнополитички и безбедносни концепт	28
Почеци – неутралност као нерегулисана спољнополитичка стратегија	28
Класични концепт неутралности и „девијације“ између два светска рата.....	30
Неутралност и Други светски рат.....	34
Неутралност током Хладног рата. Неутралне државе између истока и запада	36
Неутралност и међународно право	43
Настанак и развој правила неутралности у оружаном сукобу	44
Кодификација правила о неутралности током оружаног сукоба.....	50
Стална неутралност и међународно право	56
Концепт неутралности на супрот концепта колективне безбедности – перспектива међународног права	61
Почеци.....	61
Друштво народа	63
Уједињене нације.....	66
Регионалне (европске) интеграције и неутралност	73
Први интеграциони талас.....	74
Европске заједнице	75

Преглед теоријских приступа неутралности. Конструкција идеалних модела прихватања статуса сталне неутралности, неутрализације и напуштања статуса сталне неутралности.....	79
Неутралност и теорије међународних односа.....	79
Неутралност у теорији међународних односа. Зашто државе усвајају неутралност као спољнополитички и безбедносни курс?	79
Неутралност као трајна спољнополитичка опција.	
Разлози за одржање статуса.....	82
Теоријске премисе за политике сталне неутралности током високе поларизације међународног система.....	87
Конструисање идеалних модела прихватања статуса сталне неутралности, неутрализације и напуштања статуса сталне неутралности.....	89
Стална неутралност током Хладног рата.	
Конструкција упоредног модела.....	93
Швајцарска: модел сталне неутралности	94
Шведска: несврстаност за време мира и неутралност за време оружаног сукоба.....	98
Ирска: зависна стална неутралност.....	101
Аустрија: од швајцарског модела до Weltpolitik-a.....	104
Финска: од „финландизације“ до признања	107
Упоредни модел	109
Процес европске интеграције у постхладноратовском периоду и стално неутралне државе.....	116
Уговор из Мастрихта и питање проширења Европске заједнице. „Ирска клаузула“	116
Улазак стално неутралних држава у Европи у чланство Европске уније.....	120
Уговор из Амстердама. Петерсбершки задаци	128
Уговор из Нице. Европска безбедносна и одбрамбена политика	131
Предлог Уговора о успостављању европског Устава	136
Уговор из Лисабона. Ново ирско „не“	141
Стална неутралност као фактор у реформском процесу ЕУ	145
Процес „европеизације“ стално неутралних држава у домену спољне, безбедносне и одбрамбене политике. Сарадња у домену одбране и безбедности. Терцијарне услуге	148
Дефинисање процеса „европеизације“ у домену спољне политике, безбедности и одбране.....	148
Процес европеизације и стално неутралне државе у западној Европи 1989-2001.....	150

Прихватање компромиса у Шведској. Од хладноратовске сталне неутралности до „невољног Европљанина“	150
Крај челичног притиска великог суседа. Од „финландизоване“ сталне неутралности ка несврстаности	154
Аустријско заобилажење сталне неутралности и немогућност компромиса око НАТО	157
Ирска: и ЕУ и војна неутралност	160
Ка новој диференцијалној неутралности Швајцарске	165
Процес европеизације се продубљује: стално неутралне државе у западној Европи 2001-2011.	170
Шведски неулазак у војне алијансе и форсирање активног партнерства	170
Финска: истицање слободе избора за улазак у НАТО и останка “ван алијанси“	174
Аустрија у XXI веку и „моцарт кугле, липицанери и стална неутралност“	178
Војна неутралност Ирске као разлог за два неуспела референдума око ратификације реформских уговора ЕУ	181
Улазак Швајцарске у УН, јачање европеизације у „меким“ областима и јачање привржености сталној неутралности.....	184
Сарадња у домену безбедности и одбране европских стално неутралних држава 1989-2011.....	187
Шведска: од тоталне одбране до кооперативног приступа безбедности	188
Финска између политике несврставања и доприноса кооперативним напорима уз задржавање кредибилне одбране	192
Аустрија, безбедност у сигурном окружењу НАТО.....	194
Ирски приступ одбрани и безбедности: без драстичних промена	196
Швајцарски кооперативни приступ безбедности и кредибилна „неутралност под оружјем“	199
Сарадња стално неутралних држава са НАТО и програм Партнерство за мир	201
Стално неутралне државе и терцијарне услуге у постхладноратовском периоду	206
Шведска – ка кооперативном и интегрисаном пружању терцијарних услуга	207
Финска – активности Мартија Ахтисарија и нова иницијатива у пружању терцијарних услуга	209
Аустрија – релативна незаинтересованост за активно пружање терцијарних услуга.....	210

Ирска – терцијарне услуге као карактеристика спољне политике од склапања Споразума у Белфасту 1998. године	212
Швајцарска – модел државе посредника	212
Терцијарне услуге – оправдање сталне неутралности или допринос напорима партнера	213
Стална неутралност и унутрашња дебата у стално неутралним државама.	
Државе контролори и постхладноратовска стална неутралност	215
Унутрашња дебата око статуса и политике сталне неутралности у стално неутралним државама 1989-2011.....	215
Шведска и стална неутралност/несврстаност између левице и деснице...	215
Неутралност/несврстаност као реалполитичка одлука финских власти....	219
Аустрија: коалиционе владе и јавно мњење као основа очувања сталне неутралности	221
Ирска – нејасан концепт сталне неутралности заснован на чврстој подршци грађана	225
Швајцарска – чврста подршка грађана сталној неутралности	230
Државе контролори и постхладноратовска неутралност.....	232
Студија случаја: војна неутралност Србије	241
Србија и традиција неутралности од Берлинског конгреса 1878. до 2008.....	242
Србија/Југославија и војно-политички савези од Берлинског конгреса до почетка Другог светског рата.....	242
Југославија и војно-одбрамбени савези до краја Хладног рата. Покрет несврстаних.....	246
Србија и неутралност од краја Хладног рата до унилатералног проглашења независности Косова.....	248
Од 5. октобра 2000. до успостављања војне неутралности Србије 2007-2008.....	250
Институционални, стратешки и практични оквир спољне, безбедносне и одбрамбене политике Србије у контексту „војне неутралности“	254
Војна неутралност, политичка сцена и јавна дебата у Србији	258
Шта подразумева војна неутралност Србије?.....	261
Упоредни модел за постхладноратовску неутралност	264
Закључна разматрања	284
Извори и литература.....	300
Скраћенице	326

ПРЕДГОВОР

Од завршетка Хладног рата питање неутралности/сталне неутралности као спољнополитичког и безбедносног статуса држава,¹ материја од које „нема сложеније, суптилније и замршеније у међународном праву,²“ скрајнута је из главних токова дебата о међународним односима и међународном праву. Доминантне теме постају промена међународног система, глобализација, растућа међузависност држава, промена безбедносних изазова и друге. Међутим, овај спољнополитички и безбедносни концепт је и даље донекле значајан, имајући у виду да се четири државе чланице Европске уније (ЕУ):³ Финска, Шведска, Аустрија и Ирска, као и једна западноевропска земља ван ЕУ, Швајцарска, и даље, на одређени начин, сматрају стално неутралним државама. Такође, треба имати у виду и утицај овог концепта на процес реформе ЕУ током последње две деценије, који је имао и директан утицај на усвајање реформских уговора ЕУ и брзину спровођења ратификационог процеса, пре свега Уговора из Нице и Уговора из Лисабона. Штавише, стална неутралност и даље представља донекле могућу спољнополитичку алтернативу европским државама које још нису ушле у ЕУ. У том смислу, значајан је пример Србије, земље кандидата за чланство у ЕУ која је 2007. године прогласила „војну неутралност према постојећим војним савезима“⁴

¹ Од краја Хладног рата, Шведска и Финска користе термин несврстаност/војна несврстаност за описивање свог статуса. Од тада у појединим научним чланцима и публикацијама усталио се дуални термин неутралне/несврстане земље (*neutral/non allied countries*), односно оба термина се наизменично користе када се описују стално неутралне државе у западној Европи. Међутим, у овом раду користимо термин **стална неутралност** као свеобухватан за све европске стално неутралне/несврстане земље, пре свега ради лакшег разумевања, без обзира на различиту терминологију (непридруженост, неутралност, војно несврставање, војна неутралност итд.) која се понекад користи у пракси, као и научној и популарној литератури. Како је промена концепата неутралности једна од тема ове студије, конкретну употребу ових термина и разлику између њих детаљно ћемо размотрити касније у тексту.

² N. Politis, *La neutralite et la Paris*, Paris, 1935, цитирано у Ranko Petković, *Teorijski pojmovi neutralnosti*, Izdavačko radna organizacija „Rad“, Beograd, 1982, стр. 7.

³ У суштини, постоји шест стално неутралних држава чланица, уколико се урачунају Малта и Кипар. Међутим, обе ове државе, са својом колонијалном прошлошћу и специфичним статусом у Европи представљају посебне случајеве који се знатно разликују од осталих, те их у овом раду нећемо разматрати. Такође нећемо разматрати случајеве микро држава попут Ватикана, или зависних трајно неутрализованих територија, попут Аландских острва у Финској.

⁴ Члан 6, „Резолуција о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије (2007)“, Народна скупштина Републике Србије, 27. децем-

Иако се појава неутралности као односа политичких ентитета према оружаним сукобима среће већ у раном античком периоду, правна и политичка кодификација у данашњем смислу те речи почиње са успоном концепта суверене државе. У суштини, као што је право сваке суверене државе било да одлучи хоће ли или не учествовати у неком оружаном сукобу, тако су имале и право да одлуче о неучествовању. Од тог момента концепт неутралне државе постаје легитиман избор опредељења у међународним односима у случају конкретног оружаног сукоба.

Стална неутралност као трајно спољнополитичко обележје неке државе и у време рата и у време мира у међународно право и међународне одnose званично улази са Бечким конгресом 1815. године, када су силе победнице над Наполеоновом Француском доделиле овај статус Швајцарској. Статус стално неутралне државе подразумевао је трајно ограничавање пуне слободе у вођењу спољне политике, а у корист њене предвидљивости и стварања поверења других држава у међународним односима. Тиме је концепт неутралне државе, сем међународно-правне, добио и своју политичку димензију, односно у себи је садржавао и сет спољнополитичких постулата које су неутралне државе морале да поштују. Како је то Сирил Блек (Cyril E. Black) дефинисао, политичка димензија неутралности се садржавала у тзв. „политици уздржавања“, односно у специфичној „политици неутралности“ коју је морала да води неутрална држава.⁵ Управо је „политика неутралности“ за време мира кључ за разумевање данашњих дискурса о сталној неутралности у западној Европи, а објашњење тумачења шта она подразумева представља значајан део ове студије.

Узлет неутралности као спољнополитичког концепта, који је своје златно доба имао у XIX веку, угушен је Првим и Другим светским ратом, када су обе сукобљене стране кршиле статусе сталне неутралности и „обичне“ неутралности (односно неутралности која је проглашена у односу на конкретни оружани сукоб) појединих држава.

Завршетком Другог светског рата и почетком Хладног рата, у Европи су се, и поред оснивања организације Уједињених нација (УН), створили услови за опстанак стално неутралних држава. Сем стално неутралних држава које су успеле да свој статус очувају током Другог светског рата (Швајцарске, Шведске и Ирске), појавило се још неколико држава које су постале стално неутралне. Две године по окончању рата, 1947, Совјетски Савез и Финска су потписали Споразум о пријатељству, сарадњи и

бар 2007, [приступљено 24. априла 2012], <http://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=80729>.

⁵ Cyril Black, *Neutralisation and World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1968, str. 22.

узајамној помоћи (ФЦМА), којим је посредно дефинисана нека врста финске сталне неутралности. После попуштања затегнутости између бивших савезника у Европи, одлучено да се оконча подела Аустрије на окупационе зоне и да се успостави неутралност ове државе „по угледу на Швајцарску“.

Хладноратовски период био је и врхунац сталне неутралности у време мира, односно политике неутралности које су горепоменуте државе развијале, а у циљу сталне потврде и афирмације свог статуса. Све ове државе су током овог периода постепено престале да посматрају свој статус као ограничење, већ као могућност промовисања активне политике према свим члановима међународне заједнице, која је укључивала и вредносно позиционирање у односу на спољнополитичке потезе два блока и пружање тзв. добрих (терцијарних) услуга. Тиме је унапређен значај и статус ових држава у међународној заједници далеко изнад њихове стварне снаге и важности.

Још приликом оснивања Европске економске заједнице (ЕЕЗ), односно Европских заједница (ЕЗ), изражаване су сумње већине стручњака,⁶ као и званичника у Европи, да је неутралност компатибилна са наднационалним својствима ЕЗ, па макар та наднационалност у одлучивању била испољена само у сфери економије. То је показано и у пракси, пошто је од стално неутралних држава само Ирска приступила чланству ЕЗ. У постхладноратовском периоду дилема компатибилности процеса европских интеграција и неутралности постаће круцијално питање за даље одржавање концепата неутралности ових држава.

Урушавањем комунистичког блока, ове државе и њихове политике нашле су се у својеврсном спољнополитичком вакуму. С једне стране, биле су суочене са растућом пројекцијом моћи Сједињених Америчких Држава (САД) и Северноатлантским пактом (НАТО) на исток Европе, а са друге дубинском трансформацијом наднационалних европских интеграција у ЕУ. Промена безбедносног окружења и приоритета, као и промена међународног система од биполарног ка униполарном, довело је до питања сврсисходности неутралних статуса ових држава. Безбедносни проблеми који више нису били нужно везани за директну одбрану територије, као и све већа међузависност између држава, навела је европске неутралне државе да решење за своје безбедносне проблеме потраже у већој сарадњи са другим државама, пре свега преко оквира који су пружали НАТО и ЕУ. Статус стално неутралне државе, дакле, није им нудио адекватне одговоре за новонастале безбедносне изазове.

⁶ Види Ranko Petković, *op. cit.*, str. 79-90.

НАТО је 1994. године покренуо програм сарадње под именом Партнерство за мир (ПЗМ) са бившим комунистичким државама, као и са европским неутралним државама. Овим програмом је дата могућност свим државама да сарађују са НАТО у степену који сами одреде, те да на тај начин унапреде сопствену безбедност, као и да допринесу колективној безбедности Европе.

Стварањем ЕУ и Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП), успостављено је институционализовано усаглашавање спољних политика држава чланица ЕУ. Такође, донета је и визија заједничког приступа питањима безбедности и одбране и унапређења капацитета ЕУ да одговори на новонастале асиметричне безбедносне изазове, што је сумирано у тзв. *Петерсбершким задацима*.⁷ Међутим, у плановима се помањала и могућност да ЕУ поприми обележја класичног војног савеза, односно да се у интегрални текст Уговора о ЕУ унесе и клаузула о заједничкој одбрани. За европске неутралне државе чланице ЕУ, сарадња у вези са одговором на асиметричне безбедносне претње није угрожавала њихове сада већ реформисане концепте неутралности. Уношење ових задатака у интегрални текст Уговора о ЕУ створило је основу за стварање Европске безбедносне и одбрамбене политике (ЕБОП) у оквиру стуба ЗСБП. Ипак, потенцијалним уношењем клаузуле о заједничкој одбрани директно би се „ударило“ на основу стално неутралних статуса, што је покренуло интензивну дебату на нивоу ЕУ. Дебата око овог питања је имала и драстичан утицај на процесе усвајања Уговора у Ници и Уговора у Лисабону.

Терористички напади 11. септембра 2001. године у Њујорку драстично су изменили ситуацију у међународним односима. Амерички „рат против терора“ у којем, како је то рекао председник Џорџ Буш (George W. Bush) „нема места за неутралне државе“,“⁸ додатно је довео у питање одрживост концепта неутралности европских држава. Непосредно потом, чак је и Швајцарска прекинула свој „ексклузивитет“ у међународним односима подносећи молбу за пријем у УН.

⁷ Петерсбершки задаци су дефинисани од стране Савета Западноевропске уније и подразумевали су стварање могућности одговора на изазове који превазилазе класична питања чврсте безбедности – хуманитарне и спасилачке мисије, задаци очувања мира, као и учешће војних јединица у задацима управљања криза, укључујући и наметање мира.

⁸ „You are either with us or against us“, *CNN.com*, 6 November 2001. [Retrieved 21 March 2012], <http://edition.cnn.com/2001/US/11/06/gen.attack.on.terror/>. Ова Бушова изјава се свакако није односила на стално неутралне државе *per se*, већ се мислило на уопште однос свих држава према новој америчкој акцији у борби против тероризма. Ипак, овакав амерички приступ резултовао је са појачаним притиском на све блиске државе да пруже неку врсту помоћи, укључујући ту и пет стално неутралних држава.

Све четири стално неутралне чланице ЕУ су у пракси промениле своје концепте неутралности, сводећи на минимум њихову спољнополитичку димензију, истичући солидарност са партнерима у ЕУ, и подвлачећи своју политику неуласка у војне савезе (под чиме се пре свега подразумевао неулазак у НАТО). У складу са тим, свака од ових држава почела је да назива свој концепт неутралности на другачији начин: Шведска и Финска су га почели називати несврстаност, односно војна несврстаност, Ирска војна неутралност, док је Аустрија задржала назив неутралност повремено неформално кокетирајући са несврстаношћу. Швајцарска је била једини изузетак, те је наставила да своју политику искључиво назива неутралност, без обзира на промене спољнополитичког приступа ове државе.

Међутим, неутралност као концепт веома је мало изгубио на значају међу грађанима европских стално неутралних држава. Значајан део популације, а и део елите, и даље је заинтересован за очување оваквог спољнополитичког опредељења, утичући да свака унутрашња дебата о спољној политици, изборни циклус или дебата о реформи ЕУ мора да се осврне и на ово питање.

С друге стране, управо због останка ван чланства у НАТО, велика већина трећих држава и даље третира ових пет западноевропских држава као стално неутралне, док неке од њих имају по свој прилици и директан утицај на очување овог статуса.

На основу изложеног се види да је стална неутралност, као спољнополитички концепт, изгубила некадашњу важност у Европи коју је имала од Бечког конгреса све до краја Хладног рата. Фокус међународних односа је пренет на кооперативну безбедност и асиметричне безбедносне изазове, остављајући поједина питања која су уско у вези са суверенитетом држава, као што је неутралност, ван фокуса дискусија. Међутим, очигледно је да овај концепт, иако значајно сужен, није нестао са међународне сцене. Такође, велика подршка коју статус неутралности има код грађана ових држава донекле условљава да овај концепт ипак остане значајан фактор у политикама ових држава. И на крају, поставља се питање шта стварно значи бити неутрална држава и да ли ове државе имају уистину право да се тако зову, имајући у виду њихов степен међузависности и интеграције унутар ЕУ, као ставове и потезе политичара који унеколико одудару од праксе стално неутралних држава у прошлости? Последњи такав догађај је учешће авијације Шведске у операцији НАТО у Либији 2011. године.

Опстанак неутралности утиче на неке од држава ван граница Европске уније, које у њој траже алтернативу чланству у НАТО (или чак алтер-

нативу чланству у ЕУ). Најпознатији овакав случај је случај Србије која је прогласила „војну неутралност према постојећим војним савезима“.⁹

ПРЕДМЕТ И САДРЖАЈ ИСТРАЖИВАЊА

Ова студија представља прерађену и допуњену докторску дисертацију коју је аутор одбранио 2016. године на Факултету политичких наука Универзитета у Београду. Предмет истраживања студије је анализа промене концепата неутралности пет стално неутралних држава у Европи (Швајцарска, Шведска, Финска, Аустрија и Ирска) у периоду од 1989. године до 2011. године, са допунама до 2015. у случају Шведске и Финске, као и код студије случаја. У студији су описани сви битни аспекти у вези са феноменима неутралности и сталне неутралности. Утврђено је и шта концепт стално неутралне државе (неутралних држава) представља данас у Европи, имајући у виду процес глобализације, растућу међузависност и промене безбедносних изазова, као и процесе европских и евроатлантских интеграција, укључујући ту и промене у европској безбедносној архитектури.

Период од 1989. до 2011. године узет је као довољно дугачак за потпуно сагледавање процеса промене концепата неутралности европских неутралних држава и промене схватања шта неутралност представља у корелацији са процесом европских и евроатлантских интеграција. Као почетна година узета је 1989. јер се она обично узимала као почетак краја Хладног рата у Европи због пада Берлинског зида, као и због чињенице да је управо те године Аустрија поднела молбу за пријем у ЕЗ. Као гранична година узета је 2011. година, пошто је те године први пут једна стално неутрална држава – Шведска, узела учешће у операцији успостављања зоне нелетења (коју је спроводио НАТО у Либији на основу раније резолуције Савета безбедности), и тиме потенцијално нагласила своје потпуно одустајање од статуса неутралности. У неким случајевима (Шведска, Финска и студија случаја) размотрићемо догађаје и из периода 2012-2018. пошто имају изузетан значај на статусе ових држава.

С обзиром на дуалну природу овог концепта, као појма и категорије у међународном праву и као политичког концепта у међународним односима, користићемо мултидисциплинарни приступ теми.

У овој студији доказаћемо да у међународном праву, односно у међународним односима, неутралност једне државе је призната све док стално неутрална држава у питању не крши основне постулате статуса стално

⁹ Члан 6, „Резолуција о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије (2007)“, *op. cit.*

неутралне државе, и све док државе контролори/међународна заједница сматрају да активности ових држава не представљају кршење статуса сталне неутралности, односно све док стално неутрална држава у питању јавно не одустане од неутралности као одреднице свог међународног статуса, а државе контролори /међународна заједница ову промену не прихвате.

Другим речима, доказаћемо да је за статус сталне неутралности неке државе кључно међународно признање, односно експлицитно, имплицитно или прећутно прихватање овог статуса од стране других држава. Без обзира на све теоријске и правне поставке о томе који су поступци у складу са статусом сталне неутралности, а који представљају његово кршење, ове државе остају стално неутралне докле год их као такве прихватају државе контролори/међународна заједница, или док оне саме од њега јавно у потпуности не одустану. Концепт сталне неутралности као спољнополитичка одредница је временски динамичка категорија, подложна промени у односу на флуидност међународног система. Променом безбедносних приоритета од Хладног рата до данас, статус сталне неутралности постао је другоразредан по значају.

Сем уводних напомена и закључних разматрања, рад има још девет целина:

1. Појмовна диференцијација. Представљање историјског контекста: Неутралност и стална неутралност од античког периода до краја Хладног рата.
2. Неутралност и међународно право.
3. Преглед теоријских приступа неутралности. Конструкција идеалних модела прихватања статуса сталне неутралности, неутрализације и напуштања статуса сталне неутралности.
4. Стална неутралност током Хладног рата. Конструкција упоредног модела.
5. Процес европске интеграције у постхладноратовском периоду и стално неутралне државе.
6. Процес „европеизације“ стално неутралних држава у домену спољне, безбедносне и одбрамбене политике. Сарадња у домену одбране и безбедности. Терцијарне услуге.
7. Стална неутралност и унутрашња дебата у стално неутралним државама. Државе контролори и постхладноратовска стална неутралност.

8. Студија случаја: Концепт неутралности и случај Србије.
9. Конструкција упоредног модела постхладноратовске неутралности. Конструкција упоредног модела војне неутралности Србије.

У првом делу образложене су појмовне диференцијације у вези са неутралношћу и сталном неутралношћу у међународним односима. Такође, представљен је историјски контекст развоја неутралности као концепта у међународним односима до краја Хладног рата. Акцент је стављен на анализу динамичке промене политике неутралности, односно специфичних карактеристика овог статуса током различитих периода.

У другом делу размотрен је начин приступа феномену неутралности и сталне неутралности из угла међународног права. Представљена је генеза и развој неутралности као елемента међународног права од средњег века до данас. Такође, анализиран је однос статуса неутралности и сталне неутралности и концепта колективне безбедности, као и однос статуса сталне неутралности и регионалних (европских) интеграција.

У трећем делу представљени су различити приступи неутралности у теорији међународних односа, као и теоријске премисе за политике сталне неутралности током високе поларизације међународног система. Такође, конструисани су идеални модели прихватања статуса сталне неутралности, неутрализације и напуштања статуса сталне неутралности.

У четвртном делу су образложене појединачне карактеристике статуса сталне неутралности пет западноевропских стално неутралних држава, на основу којих је конструисан упоредни модел за касније разматрање промене статуса сталне неутралности у постхладноратовском периоду.

У петом делу дата је анализа промене концепата сталне неутралности пет западноевропских стално неутралних држава, као и промене општег схватања шта статуси стално неутралних држава обухватају, а у контексту процеса продубљивања европске интеграције и ширења надлежности Европске уније (ЕУ). Посебно су анализирани поступци ових држава током реформских процеса саме ЕУ (дебата, доношење и процес ратификације Уговора из Мастрихта, Амстердама, Нице и Лисабона, као и Уговора о успостављању европског Устава).

У шестом делу студије, који је и најобимнији, детаљније је размотрен процес промена политичких концепата неутралности стално неутралних држава у Европи кроз процес европеизације са два аспекта: као спољно-политичког концепта и безбедносно одбрамбеног концепта. Анализирани су институционални извори, изјаве државних званичника и конкретне политике које су ове државе спроводиле, као и унутрашњи политички дискурси који су одредили ток дебате између елита и грађана, а чији су

крајњи продукт данашње политике сталне неутралности које ове државе спроводе. Такође, приказан је однос стално неутралних држава према кључним сукобима у свету од 1989. године наовамо. Осврнули смо се на безбедносни и одбрамбени аспект промене статуса сталне неутралности ових пет држава, и на сарадњу ових држава са НАТО кроз програм Партнерство за мир. Посебна пажња посвећена је понашању ових држава у оквиру ЗСБП и ЕБОП/ЗБОП, као и практичној сарадњи са НАТО. Коначно, анализиран је приступ терцијарним услугама, односно питању колико је овај аспект спољне политике значајан и очуван код стално неутралних држава у постхладноратовском периоду, и у којој мери је пружање терцијарних услуга повезано са сталном неутралношћу данас.

У седмом делу анализирана је унутрашња дебата у вези са статусом сталне неутралности. Нагласак је стављен на ефекат који стална неутралност има на унутрашњу политичку диференцијацију међу политичким елитама, као и на ставове грађана. И коначно, у овом делу студије је разматран и положај и утицај држава контролора у вези са модификацијама статуса сталне неутралности ових пет држава.

У осмом делу анализиран је случај „војне неутралности Србије у односу на постојеће војне савезе“, кроз перспективу процеса европске интеграције Србије. Анализирани су званични документи, закони, изјаве званичника, програми и дискурси политичких партија и чинилаца кроз призму општих закључака из претходног дела рада.

У деветом делу представљен је упоредни модел постхладноратовске неутралности и војне неутралности Србије, на основу закључака из претходних поглавља.

У већини поглавља која се тичу постхладноратовског периода (осим поглавља „Процес европске интеграције у постхладноратовском периоду и стално неутралне државе“), извршена је временска подела сагледавања промене предмета истраживања на два потпериода: 1989-2001. и 2001-2011. (2015). Ова подела је извршена како би се лакше изводила компарација између држава, а 2001. година је узета као гранична због тектонских промена у међународном поретку који је изазвао почетак „рата против терора“ САД, а које су утицале на редефинисање приступа сталној неутралности европских стално неутралних држава.

ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

У циљу подробнијег објашњења феномена неутралности у западној Европи у постхладноратовском периоду коришћени су реализам/неореализам као фундаментална теорија међународних односа, неолиберални

институционализам и теорија рационалног избора, односно теорија слика која из ње произилази, те критички социјални конструктивизам. Помоћу ових теоријских приступа конструисани су идеални модели прихватања статуса сталне неутралности, неутрализације и напуштања статуса сталне неутралности.

МЕТОДОЛОШКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

С обзиром на то да је предмет истраживања сложена међународноправна категорија и политички концепт, подложен промени са променом међународног система, истраживање је утемељено на **мултидисциплинарном функционалистичком приступу**. Он подразумева истраживање узрока појава, њихових функција и манифестација, као и проучавање друштвених промена и активности. Овај приступ омогућава и дубинску анализу како политичких и безбедносних промена које су настале на нивоу ЕУ, ако и друштвено-политичких промена у самим стално неутралним државама у Европи, као и разматрање ширег контекста међународне заједнице.

Од општенаучних метода, у процесу истраживања, коришћена је метода моделовања, док је за прикупљање и поређење података из ближе и даље прошлости релевантних за предмет истраживања, највише коришћена историјско-компаративна метода.

Од посебних научних метода у овом истраживању су коришћени аналитичко-синтетички метод, метод индукције, метод дедукције, метод генерализације, специјализације и метод класификације.

Од појединачних метода од великог значаја за истраживање су били оперативни метод анализе садржаја докумената и метода интервјуа, ради утврђивања чињеница које су потребне за верификацију хипотеза. Код анализе садржаја стратешких и службених докумената и изјава званичника, посебна пажња је посвећена околностима у којима су документи настајали, односно о датим изјавама, чиме је обезбеђено повезивање садржине докумената са реалним процесима и политикама.

Што се тиче директног прикупљања података, аутор је током припреме предлога дисертације 1-2. децембра 2011. године организовао међународну конференцију „Неутралност у 21. веку – Поуке за Србију“, на којој су учествовали неки од најеминентнијих стручњака за питања неутралности као феномена, као и политике стално неутралних држава у свету данас. Излагања учесника и учесница била су конципирана на основу теза и питања која им је аутор упутио непосредно пре одржавања конференције. На конференцији су учествовали: Милан Пајевић, председавајући

саветодавног одбора Центра за међународне и безбедносне послове – ISAC фонда из Београда; Њ.Е. Кристер Асп (Christer Asp), тадашњи амбасадор Краљевине Шведске у Србији; др Тања Мишчевић, тада државна секретарка у Министарству одбране Републике Србије; Њ.Е. Мете Кјуел Ниелсен (Mette Kjuel Nielsen), тадашњи амбасадор Краљевине Данске у Србији; др Ове Бринг, професор емеритус међународног права на Универзитету у Стокхолму и Шведском колеџу националне одбране; др Томас Фишер (Thomas Fischer), тада истраживач – сарадник и гостујући предавач на Институту за међународне и студије развоја (INEID) у Женеви; др драган Богетић, научни саветник на Институту за модерну историју у Београду; др Јакоб Вестберг (Jacob Westberg), предавач на Департману за безбедност и стратегију на Шведском колеџу за националну одбрану; др Фридхелм Фришеншлагер (Fridhelm Frishenslager), предавач на Универзитету у Бечу и председник Савеза европских федералиста у Аустрији; Чарли Салонијус Пастернак (Charly Salonijs-Pasternak), истраживач на Финском институту за међународне односе; др Карен Дивајн (Karen Devine), предавачица међународних односа на Даблинском универзитету у Ирској; Јиржи Киријан (Jiří Kurian), тада заменик директора Одељења за безбедносну политику у Министарству спољних послова у Прагу, Чешка република; Срђан Глигоријевић, виши политички службеник у Амбасади Велике Британије у Србији; др Сандро Кнезовић, истраживач-сарадник на Одељењу за међународне економске и политичке односе на Институту за развој и међународне односе у Загребу, Хрватска; др Драган Штављени, новинар *Радија Слободна Европа*; Жарко Петровић, тада директор истраживања Центра за међународне и безбедносне послове – ISAC фонда из Београда;

Аутор студије је са др Томасом Фишером, др Ове Брингом, др Јакобом Вестбергом, др Фридхелмом Фришеншлагером и др Карен Дивајн обавио још неколико накнадних консултација по завршетку конференције.

Такође, аутор је у периоду 2011-2013. обавио и експлоративне разговоре са: Томасом Клементсоном (Thomas Klementsson), тада војним аташеом Краљевине Шведске у Србији (током припреме и по одржању претходно споменуте конференције); др Родољубом Етинским, професором Правног факултета Универзитета у Новом Саду; пуковником Маркусом Видмером (Markus Widmer), тада војним аташеом Швајцарске у Србији; Борком Илићем, тада потпредседником Демократске странке Србије.

Аутор је обавио и разговоре са неколико представника политичких партија у Србији који су желели да остану анонимни.

Током 2013. године аутор је организовао и две панел-расправе на тему неутралности. Прва је одржана у марту 2013. године на тему „Улога

неутралних и несврстаних земаља и структура и мисије Партнерства за мир“ на којој су учествовали: пуковник Маркус Видмер, тада војни аташе Швајцарске у Србији; бригадни генерал Рајнхард Шоеберл (Reinhard Schöberl), тада војни аташе Аустрије у Србији; потпуковник Роберт Вербруг (Robbert Verbrugh), тада војни аташе Краљевине Холандије у Србији; Оти Исотало (Outi Isotalo), заменица амбасадора Финске у Србији.

Друга панел-дискусија одржана је 18. новембра 2013. у Београду на тему „Неутралност и улога Србије у европској „безбедносној заједници“ – Како даље?“, током које је и промовисан зборник радова са претходно поменуте конференције „Неутралност у 21. веку – Поуке за Србију“. На панелу су учествовали: проф. др Предраг Симић, професор Универзитета у Београду; пуковник Томас Клементсон, већ споменути војни аташе Краљевине Шведске у Србији; Јадранка Јоксимовић, тада народна посланица у Скупштини Републике Србије из Српске напредне странке; Зоран Остојић, тада народни посланик у Скупштини Републике Србије са листе Либерално-демократске партије.

Оба догађаја су била организована на начин да пруже корисне информације за предмет истраживања, односно дају одговоре на отворена питања до којих се дошло током истраживачког процеса.

Сви интервјуи и договори у вези са излагањем били су конципирани као експлоративни, искључиво ради прикупљања додатних сазнања и упоређивања ставова.

ОГРАНИЧЕЊА СТУДИЈЕ

Студија не обухвата разматрање свих аспеката у вези са феноменима неутралности и сталне неутралности у свету данас, него је искључиво фокусирана на пет западноевропских (демократских) држава, као и на случај Србије. Стална неутралност је, макар званично, спољнополитичка и безбедносна стратегија још неколико држава из Латинске Америке, Јужне Азије и бившег постсовјетског простора. За питање неутралности Србије потенцијално би могли бити значајни случајеви са постсовјетског простора (Молдавија, Украјина, Туркменистан), те представљају и потенцијалне теме за будућа истраживања у вези са темом сталне неутралности.

Други изазов је оскудност литературе о међународним односима у вези с феноменима неутралности и сталне неутралности, те смо у овој студији били принуђени да представимо неколико теоријских приступа који се користе за објашњавање феномена, уместо концентрисања на један теоријски приступ. Разлог за овакав поступак је могућност објашњења фе-

номена неутралности у целовитости његове манифестације у постхладноратовском периоду у Европи.

Треће ограничење је немогућност дубљег бављења догађајима у источној Европи (криза у Украјини 2014-2015), пошто они сведоче да се Русија, као кључна држава контролор, почиње противити и даљем ширењу ЕУ на исток, као и да Шведска и Финска због кризе разматрају улазак у НАТО. Оба ова процеса могу имати кључне последице за начин сагледавања феномена сталне неутралности у Европи и остатку света.

ОЧЕКИВАНИ РЕЗУЛТАТИ И НАУЧНИ ДОПРИНОС

Основни резултат студије огледа се у опису и објашњењу карактера, садржине и перспектива концепта стално неутралне државе у Европи у постхладноратовском периоду, приступајући проблему из три перспективе: међународноправне, спољнополитичке и унутрашњополитичке. Нагласак је стављен на доказивање хипотезе да је стална неутралност динамичка категорија, чије одржање зависи од сагласја три фактора: воље државне елите и ставова грађана стално неутралних држава, али пре свега од прихватања овог статуса од стране других (заинтересованих) држава у међународном систему (односно држава контролора).

Имајући у виду да је стална неутралност (односно политика сталне неутралности) динамичка категорија која је подложна променама са променама у међународним односима, може се рећи да је проблематика сталне неутралности у постхладноратовском периоду у Европи веома мало истражена и обрађена, како у домаћој тако и у страној литератури. Циљ је стога био и да се појам неутралности деконструише, а резултати овог рада допринеће бољем разумевању овог статуса данас, а посебно феномена његовог одржања у западној Европи до данашњег дана.

Како је од децембра 2007. године Република Србија званично „војно неутрална према постојећим војним савезима“, и с обзиром на аспирације наше земље ка чланству у ЕУ, резултати овог истраживања су од посебног значаја и за нашу земљу и унутрашњу дебату о циљевима и сврсисходности оваквог спољнополитичког опредељења.

УВОД

У следећем поглављу размотрићемо појмовну диференцијацију неутралности, потом историјски контекст и развој неутралности као спољнополитичког и безбедносног концепта до краја Хладног рата.

ПОЈМОВНА ДИФЕРЕНЦИЈАЦИЈА

Неутралност долази од латинског придева *neuter* који значи „ни једно ни друго“, односно нити на једној страни. Неутралност, дакле, подразумева *нейрисѝрасносѝ* појединца или групе према неком спору или конфликту у ма којој форми. У међународним односима, неутралност значи непристрасност према странама које су у међународном оружаном сукобу. Међутим, како је политичка збиља од старог века до данас еволуирала развојем политичких и филозофских концепата (што обухвата и развој међународног права), неутралност у међународним односима је постао статус који почива на међународном праву и који подразумева одређени сет права и обавеза, који државе које га преузму морају да примењују током конкретног оружаног сукоба. Међутим, ван стручних кругова, овај термин се неретко примењује и на државе који се стриктно не могу назвати неутралним или стално неутралним државама. Стога се појављују и други, сродни термини који се користе у политичком дискурсу, и који често означавају статусе сличне статусима неутралних држава попут неутрализма, несврстаности, незараћености, војне неутралности итд. У следећем тексту навешћемо шта се подразумева под статусом неутралности, односно сталне неутралности, а шта означавају сродни појмови.

Неутралност је појам који обично означава статус државе која не учествује у рату између две или више држава, и који има своје утемељење у међународном праву. Као појава, статус неутралности је суштински везан за суверенитет државе и постојање ратног стања односно оружаног сукоба,¹⁰ као нужне претпоставке како би се норме међународног

¹⁰ У студији ћемо заступати став да је термин ратно стање узак и да не одсликава у правој мери реалност од краја Другог светског рата до данас. У овом периоду већина сукоба се одвија унутар граница држава који неретко имају међународни карактер, али се не могу подвести под назив ратно стање. Женевске конвенције 1949. године уводе термин *оружани сукоб* као појам који је шири од појма рат, а који је потом допуњен Допунским протоколима из 1977. године. Стога ћемо у студији углавном користити термин *оружани сукоб*, уместо појма рат који се користи у овим документима, пошто обухвата и унутрашње сукобе и унутрашње сукобе који имају међународни карактер, а према

права у вези са неутралношћу активирале. Право на неутралност током међународног оружаног сукоба је суштинско суверено право сваке од признатих држава у међународном систему, које је преживело у пракси током времена. Ипак, практична вредност овог статуса у међународном систему је под знаком питања, имајући у виду развој међународних односа у свету и Европи од краја Другог светског рата до данас.

Неутралност, са становишта савремених тенденција у друштвеним наукама, често се третира као концепт који је изгубио значај и представља хладноратовски реликт.¹¹ Истини за вољу, и у хладноратовском периоду стална неутралност је ретко била у фокусу интересовања истраживача, те јој је углавном приступано, као што ћемо видети касније у тексту, као опскурној стратегији и мање вредном спољнополитичком и безбедносном концепту, чији су главни протагонисти биле мале и слабе државе.

Међутим, ма како био опскуран, концепт се током историје показао постојаним. Почетком XIX века концепт неутралности се искристалисао као основно и признато право државе да остане незарађена током сукоба трећих држава, уз прихватање одређеног корпуса права и обавеза током трајања рата. Такође, неколицини држава је признат, што формално што посредно, статус сталне неутралности. Међутим, значај који је неутралност имала током XIX века није био исти као у другој половини XX и почетком XXI века. Све до почетка Хладног рата, нагласак је пре свега био стављен на право држава да прогласе овај статус током конкретног сукоба, уз поверење да ће га и оне и друге државе поштовати у складу са нормама међународног права. У хладноратовском периоду, имајући у виду природу међународног система који је почивао на балансу снага две суперсиле и крхком глобалном колективном систему безбедности, фокус је био на стално неутралним државама и њиховом спровођењу „политике неутралности“. Стално неутралне државе су морале да воде такву спољну и унутрашњу политику која је требало да наведе друге заинтересоване државе да имају поверење да ће током сукоба остати неутралне и да ће примењивати све одредбе међународног права везане за тај статус.

којима државе могу да заузму неутрални статус. Више о овом аспекту међународног хуманитарног права види: Dr Vesna Knežević-Predić, Dr Zoran Radivojević, „Od Haga do Haga vek posle: materijalni domen primene međunarodnog humanitarnog prava“, u *Godišnjak 2006*, Udruženje za međunarodno pravo, Beograd, 2007, str. 13-55.

¹¹ Већина литературе о сталној неутралности од почетка деведесетих година XX века до данас углавном је фокусирана на дебату у вези са застарелашћу овог концепта као спољнополитичке и безбедносне стратегије у Европи и свету.

**НЕУТРАЛНОСТ. СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ.
ПОЛИТИКА НЕУТРАЛНОСТИ. ДРЖАВЕ КОНТРОЛОРИ**

Под неутралношћу се подразумева статус државе која током оружаног сукоба себе искључује из евентуалног учешћа у сукобу кроз званично објављивање свог статуса, гарантујући тиме да ће се током ратног стања придржавати одредби међународног права у вези са неутралношћу. Другим речима, неутрална држава гарантује да ће се понашати непристрасно према свим странама које учествују у оружаном сукобу, кроз стриктну примену међународно-правних одредби, утемељених пре свега у Хашкој конвенцији V из 1907. године (што ћемо до детаља размотрити у одељку посвећеном међународном праву и неутралности). Ове одредбе се пре свега односе на: једнаки третман зараћених страна од стране неутралних држава, забрану коришћења територије неутралних држава за прелаз трупа зараћених страна, забрану регрутовања трупа на територији неутралних држава, забрану постављања телекомуникационе опреме на територији неутралних држава, забрану трговине оружјем или ратним материјалом неутралне са зараћеним државама итд. Дакако, ова правила се односе само на период током сукоба, и односе се како на државе које су прогласиле неутралност у односу на конкретни оружани сукоб, тако и на државе које су у статусу сталне неутралности.

Стално неутралне државе су оне државе које су или формално, међународно признатим актом признате као такве, или се сматрају стално неутралнима на основу вишегодишње праксе. Она пре свега подразумева неучествовање у оружаним сукобима (често уз континуирано проглашавање статуса неутралности у случају конкретних сукоба) и избегавање чланства у савезима са војно-одбрамбеном, а донедавно и израженом политичком компонентом. Такође, за разлику од „обичне неутралности“, односно неутралности у односу на конкретни оружани сукоб, стална неутралност намеће обавезе и за време мира, односно мора да спроводи спољну и безбедносну политику на специфичан начин, коју је, као што смо већ споменули, Сирил Блек назвао „**политиком уздржавања**“, док је већина аутора у литератури назива **политиком неутралности**.

Политика неутралности је, дакле, врста спољне и безбедносне политике која је утемељена на обавезама проистеклих из тумачења међународноправних постулата неутралности. Њу спроводе државе које се сматрају стално неутралним за време мира, и чија је сврха да увери друге државе да ће стално неутрална држава остати неутрална и током неког будућег оружаног сукоба. Меришта све треба да садржи та политика, односно колико би она требало да буде рестриктивна, утврђују друге заин-

тересоване државе, путем свог утицаја или на основу права која почивају (или се сматрају да почивају) на одређеним међународним споразумима у вези са стално неутралном државом у питању (као што је то било, нпр. у случају Аустрије током Хладног рата). Дакле, политика неутралности не почива на стриктним категоријама, чврсто утемељеним на међународном праву, већ на доминантним схватањима шта би она требало да садржи, а која су заснована на природи међународног система у конкретном временском периоду. Политика неутралности је постала нарочито значајна током Хладног рата, када је висок степен поларизације у Европи чинио да се потези стално неутралних држава предано мотре, пре свега од стране Совјетског Савеза.

За потребе ове студије, државе, чије деловање према стално неутралним државама утиче на дефинисање њихове политике неутралности у конкретном временском периоду, називаћемо „**државама контролорима**“. То су, дакле, државе које у одређеним временским периодима имају довољно моћи да утичу на схватање шта све политика неутралности треба да подразумева, и да на основу ових критеријума стално неутралне државе прилагођавају своју спољну и безбедносну политику. Најбољи пример држава контролора су САД и СССР током Хладног рата. Државе које су непосредно, међународним уговором, везане за статус стално неутралне државе (као што је то било у случају Белгије до Првог светског рата) називају су **државе гаранти**.

Управо је политика неутралности кључно питање којим се бави ова студија, пошто представља категорију која је промењива са временом. Она може бити и веома флексибилна и веома нефлексибилна, у зависности од природе међународног система, односа међу државама, географске позиције итд. Политика неутралности је стога донекле специфична за сваку стално неутралну државу понаособ.

Као основни оријентир за тумачење мере политике сталне неутралности током периода Хладног рата обично се узимала политика неутралне Швајцарске¹² коју ћемо касније детаљније размотрити.

НЕУТРАЛИЗАМ

Неутрализам је термин искован током Првог светског рата да би се означио статус држава које нису учествовале у ратном сукобу, или су желеле да за неко време остану изван њега, а да се нису позвале на неутрални

¹² Boleslaw A. Boczek, „Introduction: The Conceptual and Legal Framework of Neutrality and Nonalignment in Europe” у S. Victor Papacosma, Mark R. Rubin (eds.), *Europe's Neutral and Nonaligned States*, SR Books, Wilmington, 1989, str. 8.

статус, односно нису се јавно обавезале да ће се придржавати правила неутралности током сукоба.¹³ Термин се поново почео користити са почетком процеса деколонизације, пошто је значајан део нових независних држава заузео позицију неприближавања војно-политичким савезима, „несврставања, активне и мирне коегзистенције и активног неутрализма“.¹⁴ Како се нове државе нису позивале на неутралност или сталну неутралност, нити су желеле да се приклоне формалним и неформалним обавезама које произилазе из овог статуса, њихова спољна политика је називана термином неутрализам. Већина ових држава се касније прикључила Покрету несврстаних.

НЕСВРСТАНОСТ. ПОКРЕТ НЕСВРСТАНИХ

Несврстаност је термин којим се углавном означавало неприпадање нити једном војно-политичком савезу, уз чланство у Покрету несврстаних (Non-Aligned Movement). Такође, једна од држава које се сматрају стално неутралним – Шведска, је дуго времена своју спољну политику називала „несврстаношћу у време мира, и неутралношћу за време рата“, при чему се приликом коришћења термина „несврстаност“ (non alignment) подразумева неприпадање ниједном од војно-политичких блокова, али и останак ван Покрета несврстаних.

Припадност Покрету несврстаних се често у јавном дискурсу наше земље изједначава са статусом неутралне, односно стално неутралне државе. Међутим, чланство у Покрету несврстаних и активно заговарање његове спољнополитичке доктрине били су, како то Болеслав Бочек (Boleslaw A. Boczek) каже, више врста спољнополитичке оријентације која је била усмерена ка тадашњем сукобу исток-запад.¹⁵ Другим речима, иако је противљење ширењу блоковске поделе и продубљивању конфликта било веома слично политикама тзв. „активне неутралности“ које су спроводиле Аустрија, Шведска и Швајцарска, постојале су и значајне разлике.

Пре свега, припадност Покрету несврстаних није значило и прихватање правних обавеза које су важиле за све стално неутралне државе. Напротив, иако чланице Покрета несврстаних нису могле да буду део једног од два блока, како даље наводи Бочек, „билатерални савез са једном од великих сила, учешће у одбрамбеном савезу који није део хладноратовског

¹³ Ibid, str. 16.

¹⁴ Peter Lyon, „Neutrality and the Emergence of the Concept of Neutralism“, *The Review of Politics*, Cambridge University Press, Vol. 22, No. 2, 1960, str. 266.

¹⁵ Boleslaw A. Boczek, *op. cit.*, str. 17.

конфликта, или уступање војних база силама које су биле ван конфликта такође није било некомпатибилно са принципима несврставања¹⁶. Штавише, иако се Покрет несврстаних залагао за доследну примену Повеље УН и мирну коегзистенцију, неколико пута су избили и оружани сукоби између чланица Покрета (попут Египатско-либијског рата 1977, или Етиопско-сомалијског рата исте године).

Такође, неки од аутора као што су Ранко Петковић и Драган Богетић истичу и друге бројне разлике које се тичу манифестационих облика сталне неутралности и држава чланица Покрета несврстаних. То су, пре свега, разлике у историјским факторима који су довели до сталне неутралности, односно стварања Покрета несврстаних; затим „цивилизационе разлике“ (неутралност као творевина западне цивилизације, и Покрет несврстаних као творевина углавном држава тзв. Трећег света); разлике у степену економског развоја, друштвеним системима и делимично циљевима и методима деловања.¹⁷ Иначе, у Европи су неутралне и несврстане државе успоставиле и системску сарадњу у оквирима Конференције за европску безбедност и сарадњу (КЕБС) 1975. године у Хелсинкију, која се наставила кроз процес КЕБС-а све до 1986. године. Стално неутралне и несврстане државе (Социјалистичка Федеративна Република Југославија (СФРЈ), Малта и Кипар) у Европи су формирале тзв. Н+Н групу која је деловала као трећи актер у преговорима у којима су „главни чиниоци били државе НАТО/Европске заједнице и државе Варшавског пакта“¹⁸

Урушавањем блоковске поделе крајем осамдесетих година, Покрет несврстаних је углавном изгубио на значају, иако и даље постоји, док се његова спољнополитичка доктрина додатно удаљила од спољнополитичких приступа стално неутралних држава, како за време Хладног рата тако и данас.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ/ВОЈНА НЕСВРСТАНОСТ

Термин војна неутралност се први пут појавио после Првог светског рата као неформални синоним за тзв. „диференцијалну, односно квалифико-

¹⁶ Boleslaw A. Boczek, *op. cit.*

¹⁷ Ranko Petković, *Teorijski pojmovi neutralnosti*, Izdavačka radna organizacija „Rad“, Beograd, 1982. str. 273-297, i Dragan Bogetić, „Jugoslavija i Pokret nesvrstanih“ u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013, str. 36.

¹⁸ Thomas Fischer, *Keeping the Process Alive: the N+N and the CSCE Follow-Up from Helsinki to Vienna (1975 – 1986)*, Center for Security Studies (CSS), ETH Zurich, 2012, str. 10.

вану неутралност“ коју је примењивала Швајцарска у периоду њеног чланства у Друштву народа. Наиме, од рестриктивних мера предвиђених чланом XVI Пакта Друштва народа, Швајцарској је дозвољено да буде изузета из будућих војних санкција Друштва, али је прихватила да, уколико буде било потребно, уводи економске санкције. Међутим, треба имати у виду да је Швајцарској овај статус био признат као карактеристика међународно признатог статуса сталне неутралности. Термин војна неутралност се поново почео користити након стварања ЕУ, односно од момента стварања Заједничке спољне и безбедносне политике. Наиме, неке од држава чланица, као што је Ирска, користиле су овај термин како би означиле модификацију свог концепта неутралности у смислу прихватања дубљих политичких интеграција у оквирима ЕЗ/ЕУ, али релативног одбијања дубљих безбедносних интеграција које би у свом оквиру имале и клаузулу о заједничкој одбрани. Термин војна неутралност користи и Република Србија, како би означила свој статус према „постојећим војним савезима“, како је то наведено у *Резолуцији о заштити суверенитета. Историјској истраживању и уставној пореци Републике Србије* коју је усвојила Народна скупштина 26. децембра 2007. године.

Близак овом термину је термин војна несврстаност, који користи Шведска како би описала свој садашњи статус у оквирима ЕУ, и који се очигледно наслана на претходну доктрину „несврстаности у миру и неутралности у рату“.

ИСТОРИЈСКИ КОНТЕКСТ: НЕУТРАЛНОСТ КАО СПОЉНОПОЛИТИЧКИ И БЕЗБЕДНОСНИ КОНЦЕПТ

Почети – неутралност као нерегулисана спољнополитичка стратегија

Прву забелешку о покушају једног ентитета да буде неутралан током сукоба других доноси Тукидид у *Историји Пелопонеског рата*, у тзв. Мелијском дијалогу, односно разговору становника острва Мелос (данашњи Милос) и представника Атине током Пелопонеског рата (вођен од 431-404. године п.н.е.). Атина је захтевала да се Мелос преда и почне да плаћа данак, или да се суочи са могућношћу да буде уништен. Мелосани су са своје стране покушавали да убеди Атињане да их прихвате као „неутралне, пријатеље уместо непријатеља, који нису савезници ниједне од зараћених страна“.¹⁹ Атињани ову понуду нису прихватили, те су сходно

¹⁹ Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, [приступљено 24. маја 2013], <http://classics.mit.edu/Thucydides/pelopwar.5.fifth.html>. О концепту неутралности у античкој Грчкој

ултиматуму опсели и уништили град и делом побили, односно поробили становнике.

Мелијски дијалог је само једна од епизода у којој су поједини ентитети желели да буду ван сукоба трећих држава у премодерном добу. Међутим, статус незараћености није аутоматски подразумевао никаква права и обавезе, а врло често је сматран недостојним, односно статусом који одређени политички ентитети преузимају из политичког профитерства. Овакав став најбоље одсликава Макијавелијево (Niccolo Machiavelli) запажање у свом делу *Владалац*, приликом разматрања шта би владоци требало да ураде како би били поштовани. Он им препоручује да се одреде за једну страну у сукобу и да „ће онај који није пријатељ увек тражити неутралност, док ће пријатељи тражити оружану подршку“.²⁰

С друге стране, током средњег века, због сагледавања укупних права на рат кроз призму концепта праведног рата, неутралност није могла бити идејно призната за спољнополитичку оријентацију, иако су се у пракси дешавали издвојени случајеви. Тако на пример, Ефраим Карш у својој књизи „Неутралност и мале државе“ наводи да се појам неутралност по први пут помиње у једном званичном документу 1408. године, када је краљ Француске Шарл VI (Charles VI) декретом прогласио своју неутралност током црквеног *инијерејнума*, односно постојања двојице папа, једног у Авињону и једног у Риму.²¹ Од тада па све до краја XV века, неутралност се појавила у читавом низу уговора, декрета и других докумената.²²

Тек након Вестфалског мира, са дефинисањем државе као субјекта који има право на сопствене интересе, те да на основу њих и спроводи унутрашњу и спољну политику, неутралност постаје и могућа спољнополитичка опција, иако без јасно омеђених права и обавеза. Међутим, као што ћемо видети касније у тексту, одређени аспекти у вези са статусом пловила држава које нису учествовале у сукобу, су почели да се дефинишу већ у позном средњем веку, и били су у вези пре свега са правом неутралних држава на трговину са зараћеним странама. Неутралност у случају оружаног сукоба на копну је и даље остала прилично опскурна, мада су се одређени аутори залагали за њено прецизније дефинисање. У то време, неутралност у смислу скупа правила и обавеза није постојала,

види: Robert A. Bauslaugh, *The Concept of Neutrality in Classical Greece*, University of California Press, 1991.

²⁰ Niccolo Machiavelli, *The Prince*, The Harvard Classics, New York, 2001, str. 51.

²¹ Efraim Karsh, *Neutrality and Small States*, Routledge, London, 1988, str. 9.

²² Ibid.

осим уколико нису била дефинисана у вези са појединачним сукобима, кроз међусобне уговоре зарађених сила и неутралних држава.

Ван правних разматрања овог статуса, нормe неутралности су се делимично развијале и у пракси. За то је пре свега био кључан развој неутралности Швајцарске, која је по доминантном дискурсу у Швајцарској започета после пораза у Бици код Марињана 1515. године и потписивањем тзв. Вечног мира између швајцарских кантона и Француске следеће године.²³ Од те године, швајцарски кантони као заједница су престали да буду укључени у сукобе споља, чиме је успостављена традиција немешања у ратове изван сопствених граница. Правила која је Швајцарска постепено обликовала, попут забране транспорта трупа других држава преко своје територије, и забрана регрутовања на њеној територији ради одласка у ратове у које Швајцарска није укључена (пре свега из практичних разлога, пошто су Швајцарци у касном средњем и раном новом веку били једна од главних најамничких војски у Европи), постали су касније интегрални елементи схватања обавеза неутралности.

Класични концепт неутралности и „девијације“ између два светска рата

Од значаја за прихватање неутралности као могућег концепта за спољнополитичку и безбедносну стратегију било је стварање неколико лига оружане неутралности, које су формирале незарађене државе током европских ратова, као приликом проглашења неутралности Сједињених Америчких Држава према дешавањима у Европи крајем XVIII века.

Бечким конгресом 1815. године, Швајцарска стална неутралност је и призната од стране великих сила, а сам концепт неутралности тиме је био (у случају конкретног оружаног сукоба, као и стална неутралност) и суштински признат као могућа спољнополитичка стратегија појединих држава. Неутрална Швајцарска и неке друге државе као Велика Низоземска (држава створена припајањем територије некадашње хабзбуршке Низоземске (Белгије) Холандији), Пијемонт (који је добио континенталне територије Ђеновске Републике) и Краљевина Пруска (сада проширена за Рајнску област) су у контексту тадашњег баланса снага оличеног у тзв. Концерту Европе, служиле као „тампон зоне“, чија је сврха била територијално онемогућавање ширења неког новог сукоба у Европи. Призната стална неутралност Швајцарске била је, дакле, у функцији спречавања неке нове револуције у Европи или нове инвазије Француске.

²³ Види Tomas Maisen, *Istorija Švajcarske*, Albatros plus, Beograd, 2014, str. 116-117.

Након распада Велике Низоземске 1830. године, од система тампон зона се није одустало, већ је рецепт сличан швајцарском примењен и на Белгију. Ова нова држава је проглашена за „вечно неутралну“ Лондонским споразумом 1839. године, којим је коначно заустављен рат између Белгије и Холандије, док су државе гаранте биле чланице „Концерта Европе“ – Велика Британија, Аустрија, Русија, Пруска и Француска.

Од посебног значаја за популаризовање неутралности био је Кримски рат 1856. године. Сматрало се да је неутралност неких држава допринела да рат буде строго ограничен на једно подручје. Од тог момента, неутралност је по први пут добила и позитивну конотацију, пошто се уврежило мишљење да се овим статусом доприноси миру и локализацији сукоба. Стога није ни чудно да је последица била и тежња правног регулисања неутралности, као сета права и обавеза држава које не учествују у сукобу трећих држава.

Хашке конвенције 1899. и 1907. године дефинисале су корпус међународног права у вези са оружаним сукобом, па тиме и права и обавезе неутралних држава на копну и мору у току ратног сукоба. Специфична политика неутралности током периода мира није била дефинисана нити тражена кроз ове одредбе од стално неутралних држава, пошто је сматрано да су међународна правила аутоматски примењива, и да их ниједна од држава у међународном систему неће прекршити.

Међутим, како је баланс снага у Европи био поремећен успоном Немачке, у другој половини XIX века отпочело је међусобно супарништво великих сила. Кулминација супарништва се десила 1914. године избијањем Првог светског рата. Иако је неколико држава већ било стално неутрално (док су друге државе прогласиле статус неутралности, као што су већ урадили током претходних неколико ратова), неутралност се није показала као прави излаз из ратног вихора. Показало се да неке државе дају предност својим ратним циљевима над сопственим поштовањем принципа међународног права. Кршење неутралности Белгије од стране немачких трупа 1914. године, био је повод за улазак у рат Велике Британије, која је на тај начин ставила до знања да држи до своје улоге гаранта споразума с којим је успостављена „вечна неутралност“ ове земље.

Друге неутралне државе, попут Норвешке, су такође претрпеле нападе на сопствена пловила. Неке друге државе, пошто су биле ван главних интересних линија, успеле су да очувају своју неутралност: Швајцарска, Холандија, Шведска, Данска, Турска, Шпанија и друге. Међутим, стравичне последице које је рат оставио иза себе, навео је светске вође да размишљају у правцу стварања претпоставки за стварање глобалног система безбедности, који би осигурао поштовање норми међународног

права, чиме би се изгледи за рат што више умањили, ако не и у потпуности елиминисали.

На предлог америчког председника Вудроа Вилсона (Woodrow Wilson), непосредно после Првог светског рата, створен је први глобални систем колективне безбедности – Друштво народа, у коме је иницијално предвиђено да учествују све суверене државе. По Пакту Друштва народа, рат је проглашен за непожељно, иако донекле дозвољено стање између држава. Ипак, чланом XVI Пакта Друштва народа, против агресора су биле предвиђене колективне мере свих земаља чланица, што би, како су правила неутралности била традиционално замишљена, ефективно омељо равноправно учешће стално неутралних држава у овом систему.

Ипак, како је колективни систем безбедности био нови концепт у међународним односима, који је обећавао да ће удружене нације бити у стању да се изборе са случајевима агресије у будућности путем колективних акција, неке од држава, које су већ тада сматране стално неутралним, биле су спремне да се укључе без задршки. Једино је Швајцарска, која је имала и признат статус сталне неутралности по међународном праву и који је поново потврђен 1919. године чланом 435. Версајског споразума,²⁴ исказивала сумње у вези са новом организацијом, пре свега у вези са ефикасношћу спровођења колективних мера у циљу очувања мира. Други разлог за сумњу је био одустајање САД од уласка у чланство организације, иако је управо председник ове државе и предложио њено оснивање.

Било како било, Швајцарска влада је покушала да задржи статус стално неутралне државе, али да при том не пропусти шансу да учествује у систему колективне безбедности, који је могао пружити нов квалитет међународним односима уколико би заиста почео да функционише. Стога је Швајцарска и званично направила разлику између политике неутралности коју стално неутралне државе спроводе у време мира и правних обавеза неутралних држава током оружаног сукоба, истичући да политика неутралности може да буде флексибилна. С друге стране, државе чланице су показале вољу да омогуће Швајцарској да у одређеном степену очува свој спољнополитички и безбедносни концепт. Статус стално неутралне државе признат јој је у одређеном степену у оквирима Друштва народа, пошто је као држава чланица била обавезна да учествује само у економским санкцијама, али не и у војним. Пријемом у Друштво народа Швајцарска је, као што смо већ раније споменули, редуковала своју дотадашњу политику сталне неутралности и започела да примењује тзв. „диференцијалну неутралност“. Другим речима, своју спољну и економ-

²⁴“Peace Treaty of Versailles”, Peace Conference in Versailles 1919. [Retrieved 5 November 2015], <http://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/versa/versa15.html>.

ску политику је прилагодила функционисању Друштва народа, док је задржала пун суверенитет над војно-одбрамбеним аспектима своје спољне политике.²⁵

Друге традиционално неутралне земље као што то наводи Кристина Агиус (Christine Agius) „биле су спремне да, науштрб статуса неутралности, пригрле прилику за успостављање мирољубивог међународног поретка који би почивао на владавини права“.²⁶ Очигледно је да је државама које су традиционално проглашавале неутралност, а које су углавном биле мале и слабе, много више одговарао један глобални безбедносни систем који би им гарантовао безбедност, територијални интегритет и суверенитет, док статус сталне неутралности није у суштини гарантовао ништа, како је управо и показао ток Првог светског рата.

Друштво народа је претрпело неуспех. Како од самог почетка није укључило совјетску Русију и САД, као и још неке мање државе, ова организација није имала глобални легитимитет. То се показало у пракси већ током Грчко-турског рата 1921. године, пошто Друштво народа није имало инструменте против држава које су остале ван система, и ова организација је морала да *де факто* прихвати неутралност својих чланица у односу на рат држава нечланица.²⁷ С друге стране, недоследно постављен систем у односу на првобитну замисао, заједничку реакцију против земаља које крше међународни поредак, допринео је даљем урушавању легитимитета организације код самих чланица.

Све до 1935. године, државе које су пре приступања Друштву народа примењивале сталну неутралност као спољнополитички концепт, нису имале довољно разлога да сумњају да су приступањем направиле погрешан избор. Међутим, инвазијом Италије на Етиопију те исте године, цео систем је почео да се урушава. Иако је Друштво народа применило санк-

²⁵ Први изазов за диференцијалну неутралност било је упућивање трупа Друштва народа у Виљнус, град око којег су се спориле Пољска и Литванија, са циљем осигуравања надзора над спровођењем плебисцита. Друштво народа није третирало ово упућивање трупа као војну интервенцију односно примену војних санкција, те је од Швајцарске затражило прелаз преко њене територије. Швајцарска ипак није удовољила овом захтеву, што је довело до спора између ње и осталих чланица Друштва народа. Швајцарска је поново одбила да дозволи прелаз италијанским трупама за надгледање Сарског плебисцита 1935. Види Ranko Petković, *op. cit.*, str. 168; Urs Loefel, *Swiss Neutrality and Collective Security: The League of Nations and the United Nations*, Naval Postgraduate School Monterey, California, 2010, str. 56.

²⁶ Christine Agius, *The Social Construction of Swedish Neutrality*, Manchester University Press, Manchester, 2012, str. 18.

²⁷ Efraim Karsh, “International Co-Operation and Neutrality”, *Journal of Peace Research*, Vol. 25, No. 1, 1988, str. 58.

ције против агресора, Швајцарска је одбила да их примени у потпуности због „унутрашњих разлога“, односно због швајцарских грађана који су говорили италијански и одржавали блиске економске и друштвене везе са Италијом.²⁸ Неучествовање Совјетског Савеза и САД у санкцијама, као и практични изостанак примењивања од стране неких чланова Друштва, довео је до тога да су се санкције показале неефикасним, те су и укинуте 1936. године. Укидање санкција и *de факто* легализација италијанске окупације Етиопије, довело је до урушавања система колективне безбедности и навела неке од држава, које су пре оснивања Друштва народа традиционално проглашавале неутралност у случају избијања ратова, да се постепено врате својој традиционалној политици. Непосредно пре укидања санкција према Италији, када је постало јасно да такав потез представља једину опцију, Швајцарска, Шведска, Холандија, Белгија, Данска, Норвешка и Шпанија су објавиле заједничку декларацију (тзв. „Декларацију седморо“), јавно изражавајући сумњу у ефикасност одредби Пакта и прогласиле да ће меру примене рестриктивних мера одређивати на основу воље других за „применом члана XVI у потпуности“.²⁹ Током 1936. и 1937. ове државе су, једне за другим, унилатерално проглашавале да се не сматрају обавезним да поштују и спроводе одлуке које се доносе под чланом XVI Пакта. Сама Швајцарска је и званично затражила од Друштва народа да је ослободи обавеза у учешћу у економским санкцијама 1938. године, одричући се „диференцијалне неутралности“ и прелазећи на пуну сталну неутралност, уз задржавање чланства у Друштву народа. Тиме су ове државе (поново) усвојиле неутралност као свој спољнополитички концепт непосредно пред избијање Другог светског рата.

НЕУТРАЛНОСТ И ДРУГИ СВЕТСКИ РАТ

Други светски рат дефинитивно је „пољуљао“ слику о неутралности као опције са којом све државе треба да рачунају. Од претходно споменутих држава које су објавиле декларацију из 1937. године, само три су прошле кроз рат неокрњене, и свака од њих чинећи компромисе према обавезама које су са неутралним статусом преузеле.

Нацистичка Немачка је 1940. године окупирала Белгију, Холандију, Данску и Норвешку. Парадоксално, ни савезници се нису либили од „реалполитичких“ потеза. Након инвазије Данске и Норвешке, Велика Британија, забринута због потпуног окруживања са мора и копна, понудила

²⁸ Urs Loefel, *op. cit.*, str. 68.

²⁹ Hans J. Morgenthau, „The Resurrection of Neutrality in Europe“, *American Political Science Review*, Vol. 33, Iss. 03, 1940, str. 473.

је помоћ неутралном Исланду око очувања независности пред нацистичком претњом. Како је влада Исланда одбила, Велика Британија је извршила инвазију, а потом и окупацију острва.

У вези са неутралним држава које су остале ван сукоба, свака је била случај за себе. Шпанија је тек изашла из грађанског рата из којег је као победник изашао генерал Франциско Франко (Francisco Franco), предводник десних снага, који је потом успоставио шпанску варијанту фашистичке владе. Иако наклоњен Италији и Немачкој, које су му и помогле у грађанском рату, он није био превише заинтересован да уђе у Други светски рат на њиховој страни (иако је после пада Француске формално обавестио немачке званичнике о својим условима за улазак у рат). Шпанија није у великој мери кршила формална правила неутралности, те између осталог није дозволила прелаз немачких трупа преко своје територије. Међутим, обављала је корисне услуге за нацисте и чак одобрила слање „Плаве легије“, одреда добровољаца, на источни фронт. Пред крај рата, Шпанија је под притиском САД увела санкције Немачкој и тиме престала да јој извози стратешке ратне сировине.³⁰

Што се тиче Швајцарске, она је свој опстанак у Другом светском рату, између осталог, договала чињеници да је била тешко наоружана, те је успешно спроводила политику одвраћања, док је истовремено служила као нека врста посредника за неформалну привредну размену између зарађених страна и банкарске услуге, као и база за обавештајне послове. Такође, веома је критикована улога коју су швајцарске банке одиграле у скривању фондова који су долазили из нацистичке Немачке, сачињених пре свега од средстава отетих од јеврејских жртава у Холокаусту. Међутим, формално гледано, Швајцарска у том смислу није прекршила правила неутралности по међународном праву, пошто је по Хашким повељама чак и дужна да све стране у сукобу третира једнако у економском погледу. С друге стране, Швајцарска је покушавајући да балансира прекршила и формална правила, прво уводећи неформални облик ембарга Савезницима допуштајући немачку контролу извоза, да би од 1943, након споразума са Савезницима, постепено редуковала извоз ратних сировина у Немачку. Непосредно пред крај рата Швајцарска је у потпуности престала са испорукама.³¹

Најдрастичнија девијација од правила неутралности одиграла се у Шведској, која је успела да се одржи и након окупације Норвешке и Данске. Међутим, цена одржања, сем економских концесија, је била редов-

³⁰ Види Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit*, str. 73-77.

³¹ Ibid, str. 53-54.

но омогућавање трансфера немачких трупа возовима преко територије Шведске „током три године, од јула 1940. до августа 1943“.³²

Ирска, иако далеко од линије фронта, била је изложена сталним притисцима и пропаганди, пре свега из Велике Британије, да одустане од своје неутралност коју је прогласио ирски премијер, Емон де Валера (Eamon de Valera) 1937. године по усвајању првог ирског Устава. Ирска је била приморана да донекле попусти, те такође није у потпуности поштовала правила неутралности, помажући савезничкој авијацији и бродовима.³³

Искуство неутралних држава током Другог светског рата говори да идеалистички приступ неутралности није пуно вредео, и да је за очување независности и суверенитета потребан и активни политички приступ, како би уверили друге државе у међународном систему да је проглашена неутралност кредибилна (уколико им је то наравно од значаја), а са друге стране и да постоји одређени практични интерес за очување њихове неутралности. Поступци и начин понашања стално неутралних држава током Хладног рата, потврдио је да су обе компоненте битне и за мирно-допско стање, односно за спровођење политике неутралности.

НЕУТРАЛНОСТ ТОКОМ ХЛАДНОГ РАТА.

НЕУТРАЛНЕ ДРЖАВЕ ИЗМЕЂУ ИСТОКА И ЗАПАДА

Окончање Другог светског рата оставило је многе у уверењу да ће нови систем колективне безбедности, Уједињене нације, дати одговор на безбедносне проблеме свих држава, а да ће неутралност остати реликт прошлости. Државе, чија је неутралност брутално погажена: Белгија, Холандија, Норвешка, па чак и Исланд, нису виделе решење у повратку на овај статус, већ у активной подршци систему колективне безбедности. Када је постало јасно да свет из општег рата клизи ка општој идеолошкој поларизацији, ове државе углавном нису поново оптирале за неутралност, већ за припадност војно-политичком савезу. Треба споменути да су се

³² Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit.*, str. 57. Више о Шведској за време Другог светског рата – Joachim Joesten, „Phases in Swedish Neutrality“, у *Foreign Affairs*, Vol. 23, No. 2, Council on Foreign Relations, 1945, str. 324-329 и Krister Wahlback, „Sweden: Secrecy and Neutrality“, *Journal of Contemporary History*, Vol. 2, No. 1, *Historians on the Twentieth Century*, 1967, str. 183-191.

³³ За више о овој теми и притисцима савезника на Ирску током рата види: Robert Cole, *Propaganda, Censorship and Irish Neutrality in the Second World War*, Edinburgh University Press Ltd, Edinburgh, 2006 и Eunan O’Halpin, *Spying on Ireland – British Intelligence and Irish Neutrality During the Second World War*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

Данска и Норвешка поигравале са идејом неутралне Скандинавске одбрамбене уније заједно са Шведском, да би се напослетку одлучиле за улазак у НАТО.

Као што ћемо видети у следећем потпоглављу, *Неуиџралносѝ и међународно ѝраво*, неке од великих сила су сматрале да би чак Повељом УН требало забранити неутралност. Иако се то није десило, велике силе су одбиле покушаје неутралних држава (Швајцарске пре свих) да буду примљене у УН као неутралне, односно да буду изузете из примене санкција. За разлику од Швајцарске, која је одабрала да остане изван чланства у УН, Шведска је одлучила да уђе у УН без додатних захтева, не одричући се формално своје неутралности, али остављајући отворен простор за примену рестриктивних мера по одлуци Савета безбедности УН. Швајцарска се потрудила да не остане изолована, те је предала централу Друштва народа у Женеви новој глобалној организацији (која је касније постала европско седиште и централа за хуманитарне и техничке задатке УН), уз гаранције да „војне операције УН неће бити вођене са територије Швајцарске.³⁴ Такође, Швајцарска се придружила неким од агенција УН, постала чланица Међународног суда правде, те је нормализовала своје односе са САД (потписивањем Вашингтонског споразума, којим је решено питање нацистичких средстава у швајцарским банкама) и успоставила по први пут дипломатске односе са Совјетским Савезом.

Неутралност је, дакле, у првим данима постојања новог система колективне безбедности схватана врло негативно, пре свега што неутралне државе по чланицама победничке коалиције нису на прави начин помогле напоре слободног света против опасности нацизма и фашизма. Међутим, заоштравање ситуације у Европи, кроз успостављање доминације СССР-а над источноевропским земљама и нерешена питања послератног уређења Немачке и Аустрије, као и ефективна блокада пуног рада Савета безбедности, потврдили су да постоје могућности за наставак праксе неутралности. Штавише, стална неутралност је постала и нека врста решења за државе које су биле „између“.

САД су, у првом периоду, биле нарочито заинтересоване да се стално неутралне државе одрекну својих политика и придруже спољнополитичком курсу у западној Европи којим су САД доминирале. Тај приступ је нарочито био изражен према Шведској у покушају стварања већ споменуте Скандинавске одбрамбене уније. САД су извршиле притисак на Данску и Норвешку да одустану од традиционалне неутралне политике и да 1949.

³⁴ Urs Loefel, *op. cit.*, str. 71-71.

године уђу у пуноправно чланство НАТО.³⁵ Треба споменути и да је став САД према неутралности био утемељен и на властитом искуству: оне су, током читавог XIX века па све до Првог светског рата, а затим и између два рата, биле званично неутралне према политичким догађајима ван западне хемисфере (за коју су имали другачију политику оличену у тзв. Монроовој доктрини). Најжешћа дебата у овој држави, око спољнополитичког ангажовања и укључења у оба светска рата, била је управо око неутралности, која је схватана као „врлина“, пошто су САД, односно њихова територија, вековима била уточиште за исељенике из Европе, који су побегли од верских прогањања, ратова и политичких размирица у старом свету. Пошто су после напада Јапана на Перл Харбор 1941. године, САД једном за свагда одбациле неутралност као спољнополитичку одредницу, очекивано је било да неће имати пуно разумевања за стално неутралне земље и њихове амбиције за аутономном политиком, поготово под администрацијама председника Трумана (Harry S. Truman) и Ајзенхауера (Dwight D. Eisenhower), који су имали много чвршћи став према Совјетском Савезу. Како наводи Ранко Петковић, „за носиоце и творце система политичких и војних организација Западног блока свет се искључиво делио на „свет комунистичке диктатуре“ и „свет демократије и слободе“.³⁶

Како су идеолошки припадале западу, и како би их ипак на одређени начин очувале у својој сфери утицаја, САД су прихватиле и неутралност Швајцарске и Шведске. Према Швајцарској, после потписивања већ споменутог Вашингтонског споразума 1947. године, САД је заузела мекшу позицију, уз присиљавање да усвоје аутономне мере рестрикције извоза према Совјетском Савезу, која би одговарала мерама које су примењивале западне државе кроз Координациони комитет за мултилатералну контролу извоза тзв. КОКОМ (Coordinating Committee for Multilateral Export Controls). Тиме се Швајцарска у суштини придружила економским санкцијама запада према СССР-у и његовим сателитима. Шведска влада је, сем овога, од 1949. године активно сарађивала са Данском и Норвешком око војних питања, чиме је отворила пут за даљу (тајну) интеграцију у војне структуре запада.³⁷

Извесно званично отопљавање односа према стално неутралним државама почело је после признавања сталне неутралности Швајцарске.

³⁵ Више о интерној дебати у Норвешкој, Данској и Шведској око неутралности и приступању НАТО види у I. William Zartman, „Neutralism and Neutrality in Scandinavia“, *The Western Political Quarterly*, Vol. 7, No. 2, 1954, str. 125-160.

³⁶ Ranko Petković, *op. cit.*, str. 32-33.

³⁷ Tomas Fišer, „Evropske neutralne zemlje tokom Hladnog rata“, у Igor Novaković (ur.), *op. cit.*, str. 28-29.

Године 1956. државни секретар Далс (John Foster Dulles) и председник Ајзенхауер су чак изнели и опречне ставове о неутралности – где је Ајзенхауер допустио постојање сталне неутралности као односа према војним снагама, а не „неутралности између добра и зла“, док је Далс потом изјавио да је једини случај где „не сматра неутралност за неморално и кратковидо схватање јесте случај Швајцарске“.³⁸ Како закључује Томас Фишер, неутралност као спољнополитичко опредељење неколико држава у Европи, била је прихватљива „само под условом да та неутралност не омета укупне америчке амбиције у Европи током Хладног рата“³⁹ И Финска и Аустрија су око извозног режима морале да попусте САД, али у осталим аспектима, њихова политика је углавном била прихватана од стране САД и других западних држава.⁴⁰ Ирска је била толико дубоко у Западном блоку и толико зависна од Велике Британије, да њена неутралност није узимана превише озбиљно (колико је Ирска била зависна види се и по чињеници да је захтеве за чланство у ЕЗ предавала истовремено са Великом Британијом, те је напослетку заједно са њом и примљена). И касније, све до раних осамдесетих, САД су остале сумњичаве према неутралним државама, кивне што не сносе део напора за заједничке циљеве „слободног света“.

Ситуација је била много комплекснија у Совјетском Савезу. Комунистичко руководство је међународне односе сагледавало кроз перспективу класне борбе, у којој суштински није било места за стално неутралне државе, мада су у међуратном периоду прихватили у начелу њихово постојање. Завршетком рата, слично западу, неки од аутора из СССР-а су заузели став да је у случајевима „праведног рата“, неутралност као концепт није била оправдана.⁴¹ Већина њих је, такође, сматрала да је стална неутралност некомпатибилна са системом УН и да може да се примењује само на државе у сукобу које нису чланице УН.⁴² Чак и Финску, са којом је потписао Уговор о пријатељству, сарадњи и узајамној помоћи 1948. године, Совјетски Савез није био у потпуности вољан да третира као неутралну државу, остављајући до даљњег своје трупе у војној бази Покала (коју је држала од закључења мира са Финском).

³⁸ Citirano u Ranko Petković, *op. cit.*, str. 33-34.

³⁹ Tomas Fišer, *op. cit.*, str. 27.

⁴⁰ У вези са аустријском применом „аутономних“ рестриктивних мера види Andrew E. Harrod, „Hidden Hands and Cross-Purposes: Austria and the Irreconcilable Conflict between Neutrality and Market Laws“, *Austrian History Yearbook*, Volume 43, 2012, str. 165-188.

⁴¹ Roy Allison, *The Soviet Union and the strategy of non-alignment in the Third World*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988, str. 8.

⁴² Ranko Petković, *op. cit.*, str. 46.

Међутим, почетком педесетих година, желећи пацификацију линије „сукоба“, Совјетски Савез почиње да увиђа вредности сталне неутралности као средства за „одвајање“ од запада. Пре свега, сматрали су да је окончање окупације Немачке и њено поновно уједињење у једну државу могуће, уколико би Немачка одустала од чланства у НАТО и постала стално неутрална држава, што је совјетски министар спољних послова Вјачеслав Молотов (Вячеслав Молотов) и званично предложио 1954. године на Берлинској конференцији министара спољних послова окупационих сила у Немачкој, тзв. „Велике четворке“. Овакав след догађаја се није десио, пошто је СССР инсистирао на одржању начина избора у Источној Немачкој на исти начин како су се спроводили до тад (другим речима, гарантујући тиме одржање совјетског утицаја).⁴³

Међутим, управо ово решење неутрализације је прихваћено у случају Аустрије, без условљавања као у случају Немачке. На саму иницијативу аустријских политичара, званична Москва је одобрила неутралност ове државе кроз тзв. Московски меморандум, да би потом пристале и остале три окупационе силе. Резултат је био повлачење окупационих снага и проглашење Аустрије, кроз посебан Уставни закон, за стално неутралну земљу по моделу Швајцарске. Међутим, за разлику од Швајцарске, Аустрија није видела препреке за чланство у УН за своју сталну неутралност.

Те исте године на Самиту „Велике четворке“ у Женеви, Совјети су јавно прихватили неутралност као опцију за независне државе, те су изнели став да велике силе треба да им изађу у сусрет.⁴⁴ Следеће, 1956. године, државе чланице новоуспостављеног Варшавског пакта изашле су са заједничким саопштењем, у којем су дефинисали неутралност као „заједнички циљ оних европских, азијских и афричких држава које желе да имају независну спољну политику слободну од веза са било којим од два блока“.⁴⁵ У складу са овим опредељењем, нешто раније, СССР је повукао своје трупе из војне базе Покала у Финској, демонстрирајући жељу за сарадњом са неутралним државама и пружајући тиме руку државама које су се помањале из процеса деколонизације и које су преузимале неутралистичке позиције. Међутим, Мађарска револуција је те исте године показала да овај совјетски став важи искључиво за државе које се налазе ван њихове интересне сфере. Иако је влада под Имреом Нађом (Imre Nagy) прогласила неутралност Мађарске, совјетске трупе су ушле

⁴³ Nikola M. Živković, *Konrad Adenauer. Karijera jednog državnika*, Kondrad Adenauer Fondacija, Beograd, 2012, str. 109.

⁴⁴ Roy Allison, *op. cit.*, str. 9.

⁴⁵ Ibid.

у Будимпешту и угушиле револуцију, док је Мађарска остала члан Варшавског пакта.

Совјетски Савез је овим потезима дефинисао свој приступ према неутралним и несврстаним земљама. Неутралност и несврстаност су схваћене као могућност за спречавање даљег ширења утицаја САД у бившим колонијама. С друге стране, тиме се стварала тзв. зона мира, за коју се очекивало да ће се постепено приклонити социјализму. Овај приступ званично је промовисао Никита Хрушчов (Никита Хрущёв) 1956. године, увиђајући потенцијал нових држава у међународном систему које су се претходне године окупиле на Бандуншкој конференцији (која је била увод у окупљање неутралистичких држава и касније стварање Покрета несврстаних).

За нашу тему је далеко важније да је овакав приступ значио и активну политику СССР-а према неутралним државама, поготово према онима са којима је имао уговорни однос, попут Аустрије и Финске. СССР је активно (пре свега путем штампе) коментарисао спољнополитичке потезе стално неутралних држава, давајући при том оцене о њиховој сагласности са сталном неутралношћу. Између осталог, Совјетски Савез је омео придруживање Финске и Аустрије Европској економској заједници, а потом и улазак Финске у Пројекат нордијске економске сарадње (НОРДЕК)⁴⁶. С друге стране, Совјетски Савез је између 1955. и 1970. године активно промовисао неутралност као могућност за европске чланице НАТО, и тиме форсирао слику неутралности као опције која доприноси миру и стабилности у Европи.⁴⁷

Међутим, све стално неутралне земље у Европи су схватиле да морају да воде активнију спољну политику уколико желе да буду прихваћене као кредибилне. Стога су, како ћемо видети касније у тексту, надопунили своје концепте неутралности тзв. „активном компонентом.“ Активно доприносећи смањењу напетости између блокова, пружајући добре услуге током међународних криза у Европи и ван ње, доприносећи процесу деколонизације и јавно осуђујући потезе великих сила (СССР-а, Француске, САД, итд.), те активно учествујући у раду УН, и посебно дајући велики допринос мировним мисијама, ове државе су легитимисале себе у моралном смислу и на тај начин од политике неутралности за време мира створиле нешто више од тражења и стварања маневарског просто-

⁴⁶ Више о пројекту НОРДЕК-а види Gunnar P. Nielsson, „The Nordic and the Continental European Dimensions in Scandinavian Integration: NORDEK as a Case Study“, у *Cooperation and Conflict*, No 6, 1971, str. 173-181.

⁴⁷ Harto Hakovirta, *East-West Conflict and European Neutrality*, Clarendon Press, Oxford, 1988, str. 241.

ра за своју спољнополитичку позицију. Неутралне државе су тиме добиле улогу у међународном систему, и донекле су биле корисне и за исток и за запад.

Вероватно најсјајнији моменат неутралних држава било је њихово координисано деловање као независне групе (Н+Н) на финалном сусрету Конференције за европску безбедност и сарадњу у Хелсинкију 1975. године. Ове државе су биле кључан елемент у подстицању наставка процеса у Београду (1977-1978), Мадриду (1980-1983) и Бечу (1986-1986), сталним разговорима са супротстављеним странама.⁴⁸ Тиме је и потврђена улога стално неутралних држава као кључних медијатора који су довели до приближавања ставова и окончања Хладног рата у Европи. Активним залагањем неутралних држава, у Завршном акту из Хелсинкија (Декларација о начелима на којима почивају односи између потписница, Глава I – Суверена једнакост, поштовање права својствених суверенитету) експлицитно помиње право на неутралност.⁴⁹

Управо су оваквим политикама неутралне државе прибавиле позитивни „имиџ“ држава које се противе рату и сукобима, и које чак активно делују на њиховом спречавању.

⁴⁸ О улози Н+Н групе око дијалога и састанака КЕБС-а види Thomas Fischer, *op. cit.*, 2012.

⁴⁹ „Завршни акт из Хелсинкија“, Конференција за европску безбедност и сарадњу, Хелсинки, 1975, стр. 4.

НЕУТРАЛНОСТ И МЕЂУНАРОДНО ПРАВО

Као што смо раније навели, неутралност је појава која је суштински у вези са питањима суверенитета и постојања ратног стања, односно оружаног сукоба као нужне претпоставке како би се норме међународног права у вези са неутралношћу активирале. Током периода мира, ове норме немају практични значај, осим у случају стално неутралних држава. Као што смо већ споменули, појам неутралности у међународном праву треба разликовати од политике неутралности коју у време рата спроводе неутралне државе, односно, коју и у време рата и у време мира спроводе стално неутралне државе. Политика неутралности обично је много комплекснија од пуког поштовања међународних норми у вези са неутралношћу. Њена сврха је да се зарађене или потенцијално зарађене стране убеди да неутрална, односно стално неутрална држава неће прекршити правила неутралности у случају оружаног сукоба. О самој политици неутралности ће бити више речи у другим деловима ове студије.

С друге стране, норме неутралности по међународном праву (као и обавезе зарађених страна према неутралним државама), прилично су круто и јасно дефинисане, управо да би се, као што је приметио Опенхајм (Lawrence Oppenheim), „створило предвидљиво окружење за оне који желе да буду непристрасни према сукобима.⁵⁰ Како су то навели професори Миленко Крећа и Смиља Аврамов, „неутралност рађа реципрочна права и обавезе,⁵¹ како држава у сукобу, тако и трећих и држава које су прогласиле неутралност. Другим речима, неутралност представља правни однос, у којем су стране у сукобу дужне да поштују одређена права неутралних држава, док су неутралне државе, са друге стране, дужне да се уздржавају од извесних аката према странама у сукобу, да их спречавају или да трпе извесне поступке са њихове стране.

Међународно право се бави са два аспекта неутралности: статусом, односно правима и обавезама држава које су за време оружаног сукоба прогласиле неутралност, као и сталном неутралношћу као статусом неколико држава који је постао део међународног права. Правила неутралности почивају углавном на међународном обичајном праву. Кодификација елемената статуса неутралности, о којој ћемо више говорити у

⁵⁰ Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit.*, str. 23.

⁵¹ Smilja Avramov, Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, Saveremena administracija, Beograd, 2003, str. 718.

тексту, почива на следећим документима: „Париској декларацији о поморском рату“ из 1856. године (објављеној уз Париски споразум којим је окончан Кримски рат), „Хашкој конвенцији V: О поштовању права и обавеза неутралних држава у случају рата на копну“ из 1907. године, „Хашкој конвенцији XIII: О поштовању права и обавеза неутралних држава у случају рата на мору“ из 1907. године, и коначно, неки аспекти који се тичу заштите жртава сукоба, а који имају везе са статусом неутралних држава за време оружаног сукоба, кодификовани су у Женевској конвенцији из 1949. године.

У овом поглављу размотрићемо следеће аспекте појма неутралности као концепта у међународном праву: историјски процес дефинисања неутралности у међународном праву; затим његову коначну кодификацију на II Хашкој мировној конференцији 1907. године (односно шта подразумева из њих изведен правни статус неутралности); однос неутралности и система колективне безбедности; и коначно, однос статуса сталне неутралности у односу на питање регионалних интеграција.

НАСТАНАК И РАЗВОЈ ПРАВИЛА НЕУТРАЛНОСТИ У ОРУЖАНОМ СУКОБУ

Прва међународна правила која се тичу неутралних држава, а која су постала опште призната од стране тадашњих држава у Европи током XIV века у Европи, настала су пре свега из практичне потребе дефинисања правила поморске трговине. Колекција списа позната као “*Consolato del Mare*” била је скуп правила о поморском праву израђена на двору Краљевине Арагон у периоду од XI до XIII века, а на основу постојећих обичајних поморских правила, од којих су нека настала још у античком периоду постепено усвајаних и од стране других европских средоземних поморских сила. Ова правила су испрва била ограничена само на Средоземље, да би касније постала општеприхваћена и остала утицајна све до XIX века.⁵² Део одредби из ове збирке, тичао се и права у вези са бродовима незараћених држава и робе коју су они превозили. Основна два принципа које је истицао овај документ у вези са правима незараћених држава били су следећи:

- a) уколико зараћена страна затекне њихову робу на непријатељском броду она неће бити конфискована, већ ће им бити враћена;

⁵² Erich Kussbach, „Neutral Trading“, u R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law 4 – Use of Force, War and Neutrality Peace Treaties*, North-Holland Publishing Company, Oxford, 1982, str. 7.

б) уколико једна од зараћених страна приликом контроле брода државе која није у рату пронађе робу која је власништво непријатеља, она може бити конфискована.

Управо је овим правилима установљена основа за даљу надоградњу неутралности као статуса у случају рата на мору, што се и десило током XIX и XX века.

Међутим, што се тиче ратова на копну, неутралност као појам није постојала у средњовековним теоријским и правним разматрањима о рату. У овом периоду, па и у времену када је конституисан „*Consolato del Mare*“, на копну је био доминантан концепт *праведној рати* (*лат. ius bellum iustum*). Рат није био суштински регулисан као правни статус у модерном смислу речи. Он није био схватан као стање, већ као низ појединачних аката који ремете стање мира које је и природно стање у ком се налази свет, и ослањао се (барем идејно) на моралне и религиозне обзире владара, односно на њихову личну перцепцију да ли су испуњени услови за *право на рат* (*лат. ius ad bellum*) и да ли је њихово деловање у складу са принципима *права у рату* (*лат. ius in bello*). Другим речима, како рат није био схватан као стање, није могло бити ни стања неутралности, док је сама његова карактеристика као праведног имплицирала да, пошто се зна на чијој страни је правда, друге државе немају морално право да буду неутралне у односу на сукоб, већ треба да помогну праведни циљ.⁵³ Међутим, у пракси се постављало питање критеријума помоћу којих треће државе могу да одреде на чијој страни је правда.⁵⁴ Стога се отворила „сива зона“, која је омогућила каснији развој права у вези са ратом као стањем између држава и самим тим и неутралности.

Стога, у случају сукоба, државе и политички ентитети су могле заузети неутрални став, односно остати ван њега, али нису постојала никаква правила која би их спречавала да пруже унилатералну помоћ једној од зараћених страна, или да дају дозволу прелаза њихових трупа преко своје територије. Са друге стране, зараћене стране су могле да повреде суверенитет незараћених држава или да им онемогуће трговину. Решење је, као и у случају поморског ратовања, пронађено у пракси, пошто је управо поменута несигурност довела до склапања билатералних уговора држава које су желеле да избегну сукоб са зараћеним странама. У овим уговорима су била међусобно дефинисана права и обавезе

⁵³ Stephen C. Neff, *War and the Law of Nations. A General History*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005, str. 59.

⁵⁴ Ibid, str. 75.

неутралних и сукобљених држава. Ови уговори су склапани и у време мира, ако се очекивало избијање сукоба.

Међутим, све до Тридесетогодишњег рата у Европи, неутралност као међународноправни статус је била и даље у „ембрионској фази“.⁵⁵ Хуго Гроцијус (Hugo Grotius) који се често назива и оцем међународног права, објављује своје кључно дело „De Jure Belli ac Pacis“ (О праву рата и мира), управо за време Тридесетогодишњег рата 1625. године, у коме уводи концепт неутралности у своју визију међународноправног поретка. Гроцијус и даље препознаје начело праведног рата, које додатно разрађује и дефинише, као кључно за однос неутралне државе према странама у рату, те наводи да оне не смеју да учине ништа што би омело страну на чијој страни је правда, односно ништа што ојачава другу страну, чији разлог за учешће у рату није праведан.⁵⁶ Међутим, када није могуће утврдити на чијој страни је правда, ступа на снагу секундарно *право нација* у односу на *природно право*, које се односи на рат по први пут дефинисаног као стање, а не као низ појединачних аката.⁵⁷

Гроцијус изводи појам који ће постати кључ за дефинисање неутралног статуса држава током рата, а то је *непристрасности* према свим зараћеним странама. Он се за непристрасност као приступ трећих држава залаже уколико ситуација између зараћених страна није јасна, односно уколико се не може одредити на чијој страни је правда, пошто се зараћене стране придржавају свих правила ратовања.⁵⁸ С друге стране, он управо супротно данашњим правним стандардима о питању неутралности наводи да би неутралне државе требало да дозволе свим зараћеним странама једнак третман око транзита трупа преко своје територије и скупљање залиха.⁵⁹ Такође, он дефинише и обавезе зараћених страна према неутралним државама, залажући се да неутралне државе не би требало да буду жртва насиља током рата. Гроцијус не оправдава такав чин ни када је учињен у крајњој нужди, мада допушта да се такви случајеви могу

⁵⁵ Rudolf L. Bindschedler, „Neutrality, Concept and General Rules“, u Bernhardt (ed.), *op. cit.*, str. 11.

⁵⁶ Hugo Grotius, *On the Law of War and Peace*, Batoche books, Kitchener, 2001, str. 336. Гроцијус наводи да постоје три типа праведног рата: 1) одбрана од претеће или текуће опасности, односно одбрамбени рат; 2) акција усмерена ка повраћају отете имовине или територије, остваривању компензације за нането зло; 3) Кажњавање за неко претходно нането зло, пре свега на основу моралних начела, а не нанете штете. Види Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 97.

⁵⁷ *Ibid.*, str. 101.

⁵⁸ Hugo Grotius, *op. cit.*, str. 336.

⁵⁹ *Ibid.*

десити.⁶⁰ Све у свему, по Гроцијусу неутралне државе саме препознају да ли постоји праведни разлог оног ко учествује у рату.⁶¹

Холандски правник Binkeršok (Cornelius van Bynkershoek) је у свом делу „Питања јавног права“ одбацио претпоставке Гроцијуса о значају *йраведної райи* за понашање неутралних држава,⁶² те се заложио за тумачење да је непристрасност основа статуса неутралности, односно „да неутралне државе не могу ни у ком случају да фаворизују било коју страну или да показују предрасуде“.⁶³ Овакав став је подржао његов савременик, француски правник Вател (Emmerich de Vattel) у делу „Право нација или принципи природног права“ наводећи да су „неутралне нације оне које за време рата не узимају учешће у сукобу, већ остају заједнички пријатељи обема страна, без подршке једној страни на штету друге“.⁶⁴

Ови ставови су продубљени кроз радове представника две дисидентске школе међународног права, тзв. Хобсијанске и Контрактуалне. Хобсијанци су у потпуности одбацили мир као „природно стање“ међународних односа, а тиме и релевантност праведног рата за треће државе, истичући да то једноставно „није њихов посао“⁶⁵ имплицирајући тиме и положај неутралних држава. С друге стране, Контрактуалци су посматрали рат као дуел између страна, односно врсту уговорног односа без ефекта на права и дужности трећих држава, и које због тога „треба да наставе (да се понашају) по старом“.⁶⁶

Управо из једнаког третмана зараћених од стране неутралне државе произилази и право на једнак третман неутралне државе од стране зараћених страна, што се односи и на једнако право трговине са зараћеним странама. Као што смо раније споменули, овај принцип је већ раније био успостављан у случају поморског рата, односно права неутралних бродова да тргују и превозе робу. У XV веку успостављена су правила која се тичу односа зараћених држава и неутралних пловила, односно питања статуса неутралних пловила у случајевима поморске блокаде и кријумчарења, као и питања посете и претраживања неутралних пловила од стране зараћених страна. У циљу обезбеђивања својих интереса, неутралне др-

⁶⁰ Hugo Grotius, *op. cit.*, str. 79-80.

⁶¹ Ibid, str. 336.

⁶² Erich Kussbach, *op. cit.*, str. 7.

⁶³ Cornelius van Bynkershoek, *Questions of Public Law*, Book 9, 1737, [Retrieved March 25, 2014], <http://www.lonang.com/exlibris/bynkershoek/bynk-109.htm>.

⁶⁴ Emmerich de Vattel, *The Law of Nations or the Principles of Natural Law*, Book 3, 1758, [Retrieved March 25, 2014], <http://www.lonang.com/exlibris/vattel/vatt-307.htm>.

⁶⁵ Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 151.

⁶⁶ Ibid.

жаве су склапале билатералне споразуме са зараћеним странама о праву на трговину под одређеним условима (нпр. договор око листе робе чији би се превоз сматрао кријумчарењем и сл.). Проблем са поштовањем неутралности одређених држава на мору довео је и до повремених удруживања неутралних држава ради заштите својих пловила. Током Рата за америчку независност (1780-1783), Русија, Данска и Норвешка, а потом и друге државе, су се удружиле како би обезбедиле поштовање статуса неутралности на мору, формирајући тзв. Прву лигу оружане неутралности. Најважнији захтев Лиге је био да се неутралним бродовима омогући пловидба између лука зараћених држава и дуж њихових обала, те да се добра зараћених страна на неутралним бродовима не дирају током претраге, осим ако није у питању роба која се налази на листи „кријумчарених добара“.⁶⁷ Лига је показала спремност да и оружјем штити неутралне бродове, слањем војних бродова на море.

Друга лига војне неутралности основана је 1800. године током Наполеонових ратова. Стварањем обе Лиге примењена су начела за која су представници главне струје (Гроцијус, Бинкершок и Вател), као и две дисидентске школе залагали. Нити једна од чланица Лиге није разматрала разлоге избијања рата, нити се на основу тога одређивала према странама у сукобу, већ је рат узела за чињенично стање. Принципи који важе за неутралне државе на мору, а за које су се залагале обе Лиге, коначно су међународно озваничени 1856. Париским мировним уговором, односно „Париским декларацијом о поморском рату“ која је истовремено потписана.

Када је реч о кодификацији права неутралних држава у случају рата на копну, правне одредбе су се развијале прилично споро. Недозвољавање транспорта трупа преко територије неутралних држава по први пут се појављује у пракси тек крајем Тридесетогодишњег рата, када Швајцарска одбија да допусти прелазак трупа зараћених страна, да би коначно постала и прихваћени елемент статуса неутралности током XVIII века.⁶⁸

Завршетком Наполеонових ратова, велике силе, сада организоване у тзв. *Концерџи Европје*, званично су признале на Бечком конгресу 1815. године Швајцарску за стално неутралну државу, што је и прво признање статуса сталне неутралности у историји. Тиме је и званично признат статус којем је Швајцарска више-мање тежила скоро три века уназад. Велике силе су гарантовале територијални интегритет Швајцарске у замену за гаранцију Швајцараца да ће у случају било ког рата у будућности остати

⁶⁷ Efraim Karsh, *Neutrality...* *op. cit.*, str.13.

⁶⁸ Rudolf L. Bindschedler, „Neutrality, Concept and General Rules“, u Bernhardt (ed.), *op. cit.*, str. 11.

неутрални.⁶⁹ Сличан приступ, који се у литератури назива и „неутрализација држава“ (који смо већ објаснили раније) велике силе су примениле у још два случаја.⁷⁰ Након распада Велике Низоземске на Белгију и Холандију, независној Белгији је 1839. коначно признат статус сталне неутралности. Луксембуршко питање које се отворило након Аустро-пруског рата 1866. године између Француске и Пруске, успешно је решила британска дипломатија пошто је Лондонским споразумом и стварањем независног и неутрализованог Војводства Луксембург тренутно и нестала могућност сукоба између Пруске и Француске. Како наводи Карш, управо је овим међународним уговорима којима су неутрализоване три државе у XIX веку, створена основа за право да државе преузму сталну неутралност за своју националну спољнополитичку стратегију.⁷¹

У теорији и пракси, рат почиње све више да се третира као једна од признатих и легитимних политика државе, односно средство којим могу да се послуже како би заштитиле своје интересе. Како наводи Стивен Неф (Stephen C. Neff), „у међународној политици, као и у економији то је била *laissez – faire era*“, као и ера позитивизма.⁷² Тако да се од оцењивања „праведности“ ратова, прешло на разматрање њихове техничке стране у вези са међународним уговорима, прописивање одредби у вези са ратним стањем које су државе требало да поштују итд. Такође, целокупно схватање међународног система се изменило. Свет је виђен по „атомистичком“ принципу где су националне државе биле основни и недељиви елемент и све биле једнаке у статусу, а мир више није сматран за основно, иманентно стање међу њима.⁷³ Самим тим, указала се потреба да се прецизније дефинишу правила током ратног стања, укључујући и права и обавезе неутралних држава.

Пракса држава које су проглашавале и којима је признат статус неутралности (недозвољавање преласка трупа трећих држава, недозвољавање регрутације војника на сопственој територији од стране зараћених страна итд.), довела је до поступног уобличавања правила неутралности, те њиховог прихватања као дела међународног обичајног права. Коначну кодификацију права на неутралност, које ће се десити почетком XX века Хашким конвенцијама из 1907, покренуле су већ споменута „Париска декларација о поморском ратовању“ из 1856. и тзв. „Случај Алабама“

⁶⁹ Efraim Karsh, *Neutrality...* *op. cit.*, str. 14.

⁷⁰ Stephan Verosta, “Neutralization”, u Bernhardt (ed.), *op. cit.*, str. 31-34.

⁷¹ Efraim Karsh, *Neutrality...* *op. cit.*, str. 14.

⁷² Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 161.

⁷³ Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 161.

више од две деценије касније. Париском декларацијом је договорена забрана заплене непријатељске робе на неутралним пловилима, као и робе неутралних држава на непријатељским пловилима. Ова декларација је касније надограђена Хашком конвенцијом XIII: О поштовању права и обавеза неутралних држава у случају рата на мору“ из 1907. године. Што се тиче „Случаја Алабама“, спор је настао током Америчког грађанског рата, када су САД оптужиле Велику Британију да је, иако формално неутрална, градила војне бродове за Конфедерацију који су током рата нападали америчке трговачке бродове. „Алабама“ је било име војног брода Конфедерације који је нападао трговачке бродове Уније од 1862. до 1864, када је и потопљен. Обе земље су се сложиле да случај изнесу пред међународни арбитражни суд у Женеви, а на основу претходно потписаног Уговора о арбитражи из 1871. године. Суд је утврдио да као што постоје обавезе зараћених страна, тако постоје и обавезе неутралних држава, те да је Велика Британија прекршила те обавезе и да је стога дужна да САД исплати одштету. Том пресудом правила неутралности су и званично призната као део међународног обичајног права.⁷⁴ Пресуда је такође покренула покрет за кодификацију међународног јавног права и установила принцип међународне арбитраже.

КОДИФИКАЦИЈА ПРАВИЛА О НЕУТРАЛНОСТИ ТОКОМ ОРУЖАНОГ СУКОБА

Атмосфера која је створена после Бечког конгреса и стварања *Концерџиа Европе*, допринела је уверењу да ратови можда не могу да буду спречени, али да могу бити регулисани и локализовани.⁷⁵ То је била и идеја на основу које су три гореспоменуте државе постале неутралне: да се између великих држава поставе мали „неутрални клинови“ који би онемогућили граничне неспоразуме. Сви ратови који су се десили од 1815. године су у својој суштини били ограничени на одређену територију и нису се ширили: Кримски рат 1856, Амерички грађански рат, Аустро-пруски рат 1866, Француско-пруски рат 1870, Бурски ратови 1880-1881. и 1899-1902, Руско-јапански рат 1905. Ниједан од ових ратова се није проширио на територије других држава, те је стога неутралност као модел понашања добила на својој тежини, као практични израз тежње једне државе ка миру. Како то Роксбург (R. F. Roxburgh) примећује „искуство из ових ратова уверило је европске државнике да су зараћене стране, у пракси,

⁷⁴ Ove Bring, „Koncept neutralnosti: Poreklo i izazovi. Od Vestfalskog mira do Evropske unije“ u Igor Novaković (ur.), *op. cit.*, str. 22.

⁷⁵ R.F. Roxburgh, „Changes in the Conception of Neutrality“, u *Journal of Comparative Legislation and International Law*, Cambridge University Press, Vol. 1, No. 1, 1919, str. 19.

приморане да се повинују захтевима неутралних држава, и да ће, како се нејасни делови норми буду разјашњавали, права неутралних бити само још већа“.⁷⁶ Такође, он наводи да су научни узлет током целог XIX века и пораст економске производње и трговине, оснаживали неутралност као опцију која омогућава несметани прогрес „насупротив ужасима рата“.⁷⁷

Управо стога се, у позитивистичком маниру, сматрало да је потребно и да се коначно дефинишу аспекти међународног права који се тичу самог тока ратног сукоба, односно права у рату, укључујући ту и питање неутралности. На предлог руског цара Николаја II (Николай II Александрович Романов), у Хагу је 1899. године сазвана међународна конференција која је резултовала корпусом докумената познатим као Прва хашка конференција.⁷⁸ Другу конференцију је сазвао амерички председник Теодор Рузвелт (Theodore Roosevelt), са циљем допуне постојећих конвенција, као и због разраде нових тема које нису биле обрађене на Првој хашкој конференцији, између осталог и питања у вези за статусом неутралности. Конференција је одржана 1907. године такође у Хагу, и резултовала је са тринаест конвенција и једном декларацијом.⁷⁹

Конвенције V и XIII са II Хашке конференције 1907. управо се баве питањима неутралности у случају рата на копну (Хашка конвенција V: О поштовању права и обавеза неутралних држава у случају рата на копну), односно у случају рата на мору (Хашка конвенција XIII: О поштовању права и обавеза неутралних држава у случају рата на мору), и ближе де-

⁷⁶ Ibid, str. 20.

⁷⁷ Ibid, str. 168.

⁷⁸ Корпус докумената са I Хашке конференције састојао се од 4 конвенције и 3 додатна документа: **конвенције:** I О мирном решавању међународних спорова, II О законима и обичајима рата на копну, III О примени начела Женевске конвенције из 1864. на поморско ратовање, IV О забрани испаливања пројектила и експлозива из балона; **декларације:** I О испаливању пројектила и експлозива из балона и другим новим аналогним методама, II О употреби метака са сврхом ширења отровних гасова, III О употреби метака који се у људском телу лако распадне или промене облик.

⁷⁹ I О мирном решавању међународних спорова, II О ограничењу употребе силе ради утеривања уговорних дугова, III О започињању непријатељства, IV О законима и обичајима рата на копну, V О правима и дужностима неутралних сила и особа у случају рата на копну, VI О поступању с непријатељским трговачким бродовима при избијању непријатељства, VII О претварању трговачких бродова у ратне, VIII О полагању подморских аутоматских контактних мина, IX О бомбардовању од поморских снага у време рата, X О примени начела Женевске конвенције (из 1906.) на поморски рат, XI О одређеним ограничењима спровођења права плена у поморском рату, XII О стварању међународног суда за поморски ратни плен (нератификована), XIII О правима и дужностима неутралних сила у случају поморског рата; и Декларација о забрани избацивања пројектила и експлозива из балона.

финишу права и обавезе оних држава које су прогласиле статус неутралности током сукоба између других држава. Обавезе се грубо могу груписати у шест најважнијих група:

- а) Неутралне државе, пре свега, имају обавезу да контролишу и бране своју територију (укључујући и територијалне воде и ваздушни простор), односно да учине све што је могуће да очувају свој суверенитет и територијални интегритет, не кршећи при том друге обавезе које произилазе из статуса неутралности. У случају да су нападнуте, или уколико су учињени кораци који имплицирају да би до таквог напада могло да дође, неутралне државе имају право да позову трећу државу у помоћ.
- б) Све државе које су у ратном стању дужне су да поштују територијални интегритет и суверенитет неутралних држава, укључујући и територијалне воде и ваздушни простор.
- в) Државама у ратном стању је забрањено да постављају телекомуникациону опрему било које врсте, као и да користе већ постојећу опрему на територији неутралне државе.
- г) Зарађене стране не смеју да регрутују трупе нити да формирају јединице на територији неутралне земље.
- д) Неутрални статус једне државе не повлачи обавезе за појединце који су држављани те исте државе, односно држава није дужна да спречи или санкционише њихове акције.
- ђ) Неутралне државе су дужне да све зарађене стране третирају једнако, без предрасуда. Ово се посебно односи на трговину, трансфере новца и слично. Било какве одлуке којима се ограничава трговина појединим нацијама противне су правилима неутралности. Уколико се примењује рестрикција трговине, она се по начелу непристрасности мора примењивати једнако према свим зарађеним странама. Неутралним државама је забрањено да током конфликта директно или индиректно тргују оружјем и ратним материјалом са државама у сукобу. Међутим, оне нису обавезне да спречавају извоз и трговину која се не спроводи под државним патронатом. Стога се забрана трговине не односи на појединце, држављане неутралних држава, уколико трговину обављају у личном капацитету.
- е) Идеолошка неутралност неутралних држава није обавезна, докле год оне не улазе у савезе са другим државама.

ж) Конвенцијама се поставља основа за касније Женевске конвенције из 1949, пошто се успостављају правила којима је регулисан транспорт рањеника, болесника и других држава рата који припадају зарањеним странама, уз ограничење да возила која их превозе не могу истовремено превозити и ратни материјал или борце. Такође, регулише се и статус ратних заробљеника који су пребегли (или су доведени) на територију неутралне државе, који остају слободни. Међутим, уколико једна од зарањених држава доведе заробљенике на територију неутралне државе, неутрална држава мора да их чува и да им онемогући да поново учествују у непријатељствима.

Хашка правила о неутралности су и даље актуелна, међутим, током XX века приступ рату као стању између држава се променио оснивањем колективних система безбедности, Друштва народа и Уједињених нација. Могућност за постојање оружаног сукоба као таквог је мала када постоје одлуке институција колективних система безбедности, те су стога могућности за неутралност крајње ограничене. Међутим, сама конструкција УН је отворила могућност за постојање „сиве зоне“, односно случајеве када постоји оружани сукоб, пошто Савет безбедности УН није увек био у стању да донесе одлуку (пре свега због постојања права вета у оквиру Савета безбедности УН) којом би се одредио према сукобу или евентуално изрекао санкцију.

Једно од питања које се често поставља јесте да ли државе морају да прогласе своју неутралност странама у сукобу како би њихов статус био прихваћен. Правила која прописују две претходно споменуте Хашке конвенције су данас аутоматски примењива, односно све државе које остају ван рата и које их примењују се сматрају неутралним. У пракси, међутим, током XX века постоје примери држава које нису хтеле да уђу у конфликт, а истовремено нису желеле да доследно примењују све одредбе неутралности. Другим речима, желеле су да одрже или чак унапреде ниво комуникације и сарадње са једном од зарањених страна. То је био случај са Италијом током Првог светског рата, те Турском и делимично са Шпанијом и Португалом током Другог светског рата. Управо како би се означила ова разлика, почели су се користити термини *незарањеност* (non-belligerency) и *неуиџрализам* (neutralism), који су имплицирали да се те државе нису обавезале да примењују правила неутралности, и да су спремне да трпе последице које из тога могу произићи. Као што смо већ претходно навели, појам неутрализам био је веома коришћен током процеса деколонизације. Нове независне државе које су одбијале да стану на страну било НАТО, било Варшавског пакта биле су називане држава-

ма у статусу неутрализма, све док се за већину њих није усталио назив несврстане државе, по Покрету несврстаних у чије чланство је већина њих ушла.

Од посебне важности за кодификацију правила неутралности је питање трговине. Наиме, видели смо како је развој поморске неутралности подстакнут питањем статуса добара неутралних држава на пловилима зарађених држава, као и статус пловила неутралних држава у контексту транспорта робе зарађених страна. Другим речима, жеља за одржањем права на слободну трговину допринела је кодификацији права о неутралности на мору, која је започета Париском декларацијом из 1856. Године. Њом је успостављено начело „слободни бродови чине слободну робу“,⁸⁰ односно да зарађене стране не могу да плене непријатељску робу на непријатељским пловилима, осим ако се роба у питању не налази на листама кријумчарене робе које су зарађене стране претходно издале. Затим су додатне одредбе дефинисане и „Хашком конвенцијом XIII: О поштовању права и обавеза неутралних држава у случају рата на мору“ из 1907. године. За разлику од питања у вези са неутралношћу на копну, међународно право је наставило да се допуњује у погледу поморске неутралности све до данас. Тако је 1994. године издат „Правилник из Сан Рема о оружаним конфликтима на мору“, а потом и „Хелсиншки принципи о праву поморске неутралности“ из Тајпеја које је донело Удружење за међународно право и којима су допуњена и дорађена постојећа правила.⁸¹

Питање трговине је такође релевантно и у контексту односа неутралних држава и УН. Наиме, иако су по међународном праву неутралне државе обавезне да све стране третирају једнако, појавио се нови корпус права који је вратио концепт „праведног рата“ на светску сцену, а који је кулминирао стварањем УН. Специфична логика иза овог корпуса довела у питање обавезу потпуне непристрасности неутралних држава. Питање је отворено уласком Швајцарске као стално неутралне државе у Друштво народа под специјалним условима, којим јој је дозвољено да примењује санкције на основу одлуке Савета Друштва и

⁸⁰ Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 188.

⁸¹ Попут, рецимо, уношења права да неутрална трговачка пловила могу пратити неутрални ратни бродови, које је успостављено током Ирачко-иранског рата (1980-1988). Види Natalie Klein, *Maritime Security and the Law of the Sea*, OUP Oxford, 2011, str. 290 и Члан 5.2.8 „Helsinki Principles On The Law Of Maritime Neutrality“, International Law Association, Taipei, 1998. Чланом 1. став 2 Хелсиншких принципа утврђено је да се ова правила односе само када Савет безбедности УН није донео одговарајућу одлуку у складу са поглављима VII и VIII Повеље УН, чиме је још један пут потврђено постојање раније споменуте „сиве зоне“ у којој важе правила неутралности уколико се државе одлуче да их поштују.

чиме је нарушена непристрасност према свим зараћеним странама коју захтева статус сталне неутралности. Интересантно је споменути и случај „злоупотребе“ обавеза статуса неутралности у циљу ограничавања могућности једне од страна у сукобу, која се десила објавом рата Парагваја Боливији 1933. Тврдећи да објава рата не може бити третирана „као прибегавање рату пошто је фактичко стање рата већ постојало пре тог чина“, Парагвај је избегао економске санкције Друштва народа. Међутим, Боливија је овај чин интерпретирала као онемогућавање Боливије снабдевањем ратним материјалима, пошто су околне државе преко којих је једино било могуће снабдевање, биле приморане да постану неутралне без релевантне одлуке Друштва народа.⁸² Неутралност је тиме постала и инструмент онемогућавања испуњавања колективне безбедности.

Други корак у овом смеру се десио непосредно пред Други светски рат 1939. године када је истраживачки тим са Правне школе Харвардског универзитета предвођен Филипом Џесупом (Philip C. Jessup), изradio предлог „Конвенције о правима и дужностима држава у случају агресије“. Значај ове конвенције је у томе што је, сем инсистирања да се агресорске државе не могу позивати на права зараћених држава (док морају да испуњавају обавезе), уводи и право трећих држава да остану изван сукоба са правом помагања стране на коју је извршена агресија.⁸³ Неутралне државе су по тексту ове предложене Конвенције имале право да не поштују правила неутралности према агресору (нпр. могле су да уводе економске санкције, или снабдевају страну на коју је извршена агресија оружјем или ратним материјалом), али је агресор морао да се према тој трећој земљи односи као према неутралној.⁸⁴ Иако није била усвојена, ова Конвенција је имала велики утицај, пошто су САД ускоро почеле свој чувени „Ленд анд лиз“ (lend and lease) програм снабдевања опкољене Велике Британије ратним материјалом. Овај потез је представљао и промовисање принципа предвиђеним у Конвенцији и у пракси и тиме је овај документ добио и своју практичну потврду. Након рата, Повељом УН је одлучено да се што више ограничи могућност издијања рата, и уведена је обавеза свих држава чланица да у случају рата дају подршку држави на коју је извршена агресија након адекватне одлуке Савета безбедности УН.

⁸² Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 302-303.

⁸³ Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 310.

⁸⁴ *Ibid.*, str. 311.

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ И МЕЂУНАРОДНО ПРАВО

Стална неутралност је међународно признати статус одређене државе који подразумева да ће она бити неутрална у случају сваког будућег оружаног сукоба између других држава. Стално неутралне државе, за разлику од неутралности у односу на конкретни оружани сукоб, не могу да се одлучују у вези са учешћем у конфликту.⁸⁵ Једном призната, стално неутрална држава мора свој статус да примењује у односу на све међународно признате државе, које су истовремено и контролори (уколико то желе) извршавања обавеза које проистичу из овог статуса.

Као што смо већ рекли, стално неутралне државе би требале да за време периода мира спроводе „политику уздржавања“, односно **политику неутралности**. Такође, иако стална неутралност почива на правним постулатима неутралности примењеним за време мира, меру политике неутралности утврђују државе контролори или државе гаранти. Директне обавезе за време мира које произилазе из међународно-правног статуса сталне неутралности су следеће:⁸⁶

- да се суздржава од отпочињања било каквог међународног оружаног сукоба;
- да брани своју неутралност и независност;
- да чини све што је у њеној моћи да избегне оружани сукоб, и да избегава било какву акцију која би могла да резултира таквим исходом.
- да за време мира спроводи политику неутралности (уздржавања) и да избегава све оне обавезе „које би могле утицати да у случају неког будућег сукоба фаворизује неку од страна“.⁸⁷

Коначни начин на који се ова политика спроводи није прецизно утврђен, и на неутралним државама је да формулишу своју спољну политику „уздржавања“ коју ће потом да валоризују контролори. Стално неутрална држава може, уколико то жели, да ближе формулише политику неутралности законима или другим актима (нпр. стратегије, парламентарне резолуције и слично), што неретко у пракси резултује политикама које су далеко рестриктивније у односу на претходно споменуте обавезе.

⁸⁵ Rudolf L. Bindschedler, „Permanent Neutrality of States“, u Bernhardt (ed.), *op. cit.*, str. 133.

⁸⁶ Rudolf L. Bindschedler, „Neutrality, Concept and General Rules“, u Bernhardt (ed.), *op. cit.*, str. 12-13.

⁸⁷ Ranko Petković, *op. cit.*, str. 54.

Како је стално неутрална држава у обавези да штити и брани своју независност и слободу одлучивања, она не може да уђе у било какву врсту савеза због којег би се могла наћи у међународном оружаном сукобу, односно у случају сукоба она мора да исто третира све стране. Стално неутрална држава не може да буде део колективног одбрамбеног система, осим у случају напада друге државе на своју територију, када има право да позове друге државе у одбрану своје независности (исто као и код неутралности у односу на конкретни сукоб). По окончању сукоба, стално неутрална држава се поново враћа у статус и положај у ком је била пре избијања сукоба.⁸⁸

Неки аутори сматрају да неутрална државе не може ни на који начин да лимитира своје независно одлучивање, те из тога изводе и да је приступање економским и политичким наднационалним заједницама забрањено. Ово питање ћемо подробније размотрити касније у овом поглављу.

С друге стране, ово не значи да стално неутралне државе морају да имају пасивну политику, управо супротно, оне могу слободно да изражавају своје мишљење о догађајима у међународним односима, да одржавају односе са другим државама, као и да реагују на било каква кршења међународног права, те имају право да понуде своје добре (терцијарне) услуге.⁸⁹

Државе контролори, односно државе које су заинтересоване за поштовање статуса сталне неутралности, оцењују ниво поштовања статуса неутралности и на располагању имају неколико инструмената за интервенцију. Могу да дипломатским путем траже од стално неутралне државе да се изјасни о одређеној врсти политике коју спроводи и да тражи корекцију. Уколико је кршење сталне неутралности драстично, државе контролори могу да унилатерално оспоре овај статус државе у питању и да је више не третирају као неутралну, али при том морају да се суоче са ставом осталих држава контролора. Такође, постоји могућност непристрасне арбитраже којом би се утврдило да ли је дошло до повреде. И коначно, могућ је и мултилатерални приступ путем заједничке акције или међународне конференције. Међутим, до сада су примењивани само унилатерални приступи овом питању, и то углавном посредним путем.⁹⁰

⁸⁸ Rudolf L. Bindschedler, „Neutrality, Concept and General Rules“, u Bernhardt (ed.), *op. cit.*, str. 11.

⁸⁹ Женевске конвенције (1949) посебно истичу функцију неутралних држава као пружаоца добрих услуга у конфликтима.

⁹⁰ На пример, када је Аустрија 1961. године објавила своју намеру да приступи Европској економској заједници, Итар-тас, новинска агенција СССР-а, је издала саопштење о

Неке од држава се сматрају за стално неутралне, попут Шведске, Финске и Ирске, иако за то не постоји утемељење у међународном праву. Међутим, међународна перцепција њиховог деловања у међународним односима је таква да им се статус сталне неутралности признаје. Ипак, пошто не постоји правна санкција, политика неутралности коју спроводе је много слободнија, са мањим ограничавањима како од стране других држава, тако и са мањом потребом „уздржавања“.

Свака од званично признатих стално неутралних држава има посебно међународно правно утемељење за свој статус. Прва званично призната стално неутрална држава је Швајцарска. На Бечком конгресу 20. марта 1815. године, осам сила учесница су издале декларацију којом су признале швајцарску неутралност и дале гаранције за очување овог статуса, а који је Швајцарска формално усвојила 27. маја исте године. Ова декларација је касније и формално потврђена од стране Аустрије, Велике Британије, Француске, Пруске и Русије делом Париског споразума потписаног 20. новембра 1815. године којим је закључен мир у Европи, и који се назива Акт о признању и гаранцији вечите неутралности Швајцарске и неповредивости њене територије.⁹¹ Овај Акт се данас сматра за документ којим је и коначно призната (не и проглашена, за разлику од неких других стално неутралних држава) стална неутралност Швајцарске. Овај статус и гаранције великих сила Швајцарској су потврђени уговорима којима је окончан Први светски рат: Версајским уговором (члан 435.),⁹² Сен-Жерменским уговором (члан 375.)⁹³, Тријанонским уговором (члан 358.)⁹⁴ и Нејским уговором (члан 291.)⁹⁵ Гаранције се односе на заштиту независности ове државе и неповредивост њене територије,

некомпатибилности статуса сталне неутралности Аустрије са потенцијалним чланством у заједници. Тиме је ефективно онемогућено приступање Аустрије све до краја Хладног рата.

⁹¹ Види „Act of Acknowledgment and Guarantee of the perpetual Neutrality of Switzerland, and of the inviolability of its Territory“, Paris, November 20. 1815. [Retrieved 21 March 2012], http://en.wikisource.org/wiki/Treaty_of_Paris_%281815%29/Act_on_the_neutrality_of_Switzerland.

⁹² „Peace Treaty of Versailles“, *op. cit.*

⁹³ „Treaty of Peace with Austria“, St. Germain-en-Laye, 10 September 1919. [Retrieved 21 March 2012], <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1920/3.html>.

⁹⁴ „Treaty of Peace Between The Allied and Associated Powers and Hungary And Protocol and Declaration“, Trianon June 4, 1920. [Retrieved 21 March 2012], http://wwi.lib.byu.edu/index.php/Part_XIII_-_Protocol_%26_Declaration.

⁹⁵ „Treaty of Peace Between the Allied and Associated Powers and Bulgaria, and Protocol and Declaration“, Neuilly-sur-Seine, 27 November 1919. [Retrieved 21 March 2012], <http://www.gwpda.org/1918p/neuilly3.html>.

док се Швајцарска у замену обавезала да ће доследно спроводити сталну неутралност.⁹⁶ Ближе обавезе неутралности нису дефинисане и оне су успостављене праксом. Швајцарска неутралност је данас део међународног обичајног права.

Друга европска међународно призната стално неутрална држава је Аустрија. Њена неутралност је успостављена по окончању Другог светског рата, односно периода окупације четири силе победнице 1955. године. Због хладноратовских тензија, коначно окончање окупације Аустрије је одгађано. На Берлинској конференцији 1945. године на којој је, између осталог, расправљано и о међународним статусима Немачке и Аустрије, било речи о могућности проглашења сталне неутралности Аустрије, као решења са којим би се и окончала окупација.⁹⁷ Иако конференција није дала резултате у вези са овим питањима, поставила је основ за даље разговоре између Аустрије и Совјетског Савеза, који су резултовали потписивањем тзв. Московског меморандума 15. априла 1955. године. По њему, Аустрија се сложила да по повлачењу окупационих снага прогласи сталну неутралност, док се Москва обавезала да ће тај статус и званично прихватити. Остале три силе су се такође сложиле, те је потписан Аустријски државни уговор којим је утврђено повлачење окупационих трупа и поновно успостављање пуне независности Аустрије. Међутим, овим документом није установљена и стална неутралност Аустрије. Аустријске власти су желеле да представе фактичку неутрализацију као чин слободног опредељења Аустрије⁹⁸. По одласку окупационих снага, Аустрија је усвојила Уставни закон којим је проглашена *вечна неутралност Аустрије*, као и обавеза да она „неће улазити у војне савезе, нити дозволити успостављање војних база на сопственој територији“, о чему су обавештене Велика Британија, САД, СССР и Француска и након тога послале ноте којима су признале сталну неутралност Аустрије.⁹⁹

Као државе, чија је стална неутралност утемељена у међународном праву, могу се донекле сматрати и Ватикан и Малта. „Латеранским спо-

⁹⁶ Међутим, Швајцарска је кроз Декларацију Савета Федерације 1917. године донела одлуку да само она има право да одлучи када ће позвати друге државе у помоћ. Другим речима, по швајцарском тумачењу, чак ни у случају напада на њу, друге државе не могу да без дозволе пошаљу своје трупе у помоћ на њену територију.

⁹⁷ Josef L. Kunz, „The State Treaty with Austria“, у *The American Journal of International Law*, Vol. 49, No. 4, October, 1955, str. 535.

⁹⁸ Dr Heinz Gaertner, Otmar Hoell, „Austria“, str. 1, [Retrieved 22 April 2014], http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/05_small_states_14.pdf.

⁹⁹ Види „Constitutional Law on the Neutrality of Austria“, 26 October 1955. [Retrieved 22 April 2014], http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/670aa09c-4d4b-451a-84f2-23f2f9c8cb06/publishable_en.pdf.

разумима“, којим је и званично успостављен суверенитет Свете столице над територијом Града Ватикана, Папска столица се и званично обавезала на *вечну неутралност* у међународним односима, док Италија са своје стране није пружила никакве гаранције. Иако се овај уговор односи само на Италију, већина аутора сматра да је неутралност Ватикана неупитна. Неутралност Малте је, са друге стране, заснована на „Декларацији неутралности“ утемељеној на несврстаном статусу ове државе, добијеном по стицању независности, коју је Италија признала и пружила гаранције за њено очување.

Треба споменути још један случај међународно неутрализоване земље чији је статус сталне неутралности практично заборављен: Белгије. Управо због кршења сталне неутралности ове земље, једна од држава гараната, Велика Британија ушла је у Први светски рат. Након Првог светског рата, Белгија је ушла у Друштво народа без тражења изузећа попут Швајцарске, да би се неутралности вратила у предвечерје Другог светског рата. Након Другог светског рата, Белгија је била један од иницијатора стварања царинске уније Бенелукса 1944, која је потом постала економско-политичка наднационална унија. Такође, Белгија је заједно са Француском, Холандијом, Великом Британијом и Луксембургом била једна од потписница „Бриселског споразума“, политичко-економско-војног споразума који је у себи садржавао и клаузулу о заједничкој одбрани. Шест година касније је модификацијом овог споразума настала Западноевропска унија (ЗЕУ), инертни западноевропски војно-политички савез. Такође, Белгија је била једна и од земаља оснивача НАТО. Како су све државе гаранти постале савезници Белгије везани уговором о заједничкој одбрани, питање сталне неутралности у тишини постало превазиђено.

Посебан случај представља Туркменистан.¹⁰⁰ По распаду Совјетског Савеза, Туркменистан је водио углавном изолационистичку политику, желећи да се смањи утицај Русије. У том смислу, туркменистанске власти су своју спољну политику постепено дефинисале у правцу неутралности, кроз стварање концепције тзв. *позитивне неутралности*,¹⁰¹ а затим и тражењем признања овог статуса од стране Генералне скупштине Уједињених

¹⁰⁰ Више о неутралности Туркменистана види Dragan Štavljanin, „Posthladnoratovske neutralne zemlje – Moldavija, Turkmenistan i Ukrajina“, u Igor Novaković (ur.), *Neutrality u XXI veku – Pouke za Srbiju*, ISAC fond, Beograd, 2013, str. 95-101.

¹⁰¹ Концепт „позитивне неутралности“ је преузет из ранијих разматрања совјетских правника, а пре свега Бараташвилија (D.I.Baratashvili). Више о томе види Daniel Tarschys, „Neutrality and the Common Market: the Soviet View“, u *Cooperation and Conflict*, No.6, 1971, str. 67.

нација (УН). По први пут у историји, тело које окупља све чланице УН је и званично признало постојање сталне неутралности, као појаве која није несагласна са принципима УН, кроз признање сталне неутралности Туркменистана Резолуцијом 50/80 изгласаном 12. децембра 1995. године са 185 гласова.¹⁰² Управо овај случај затвара кључно питање у међународном праву у вези са неутралношћу, а то је компатибилност концепта неутралности са концептом колективне безбедности у међународним односима.

**КОНЦЕПТ НЕУТРАЛНОСТИ НАСУПРОТ
КОНЦЕПТА КОЛЕКТИВНЕ БЕЗБЕДНОСТИ
— ПЕРСПЕКТИВА МЕЂУНАРОДНОГ ПРАВА**

Почеци

Контрадикторност система колективне безбедности и права на неутралност је једно од занимљивијих питања којим су се стручњаци за међународно право бавили током XX века. Пошто међународни систем колективне безбедности почива на заједничкој акцији чланица против других чланице које су претња међународном миру и поретку, претпоставка је да не постоји простор за непристрасан став који је основа концепта неутралности. Стога, ако би систем колективне безбедности у потпуности функционисао, он не би дозвољавао ни политичку, ни економску, па ни војну индиферентност, те стога не би постојала легитимна могућност за неутралност, док би се у обратном случају могућност неутралности поново појавила.¹⁰³

Концепт неутралности, као и концепт колективне безбедности, у историји међународног права појављују се малтене паралелно, са завршетком Тридесетогодишњег рата у Европи и склапањем Вестфалског мира. Како тумачи Ове Бринг (Ove Bring), одредбама Споразума из Минстера (једног од споразума којима је успостављен Вестфалски мир) покушано је успостављање ембриона система колективне безбедности, који се заснивао на три претпоставке¹⁰⁴:

¹⁰² „Resolution 80/50 – On Permanent Neutrality of Turkmenistan“, UN General Assembly, 12 December 1996. [Retrieved 2 April, 2014], http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/50/80&Lang=E.

¹⁰³ Ove Bring, *op. cit.*, str. 23.

¹⁰⁴ Ove Bring, „The Westphalian Peace Tradition in International Law. From Jus ad Bellum to Jus contra Bellum“ u Michael N. Schmitt (ed.) *International Law Studies: International Law Across the Spectrum of Conflict Essays in Honour of Professor L. C. Green On the Occasion of His Eightieth Birthday*, Volume 75, 2000, str. 61.

а) оријентација ка одржању мира и одрицању од употребе силе, на основу члана 1. споразума: „Биће успостављен хришћански и универзални мир, као и вечно, стварно и искрено пријатељство између Његовог империјалног величанства (римско-немачког цара прим. аут.), Његовог најхришћанскијег величанства (француског краља прим. аут.); као и између свих њихових савезника (...) Овај мир и пријатељство ће бити праћени и гајени са таквом искреношћу и посвећеношћу, да ће свака од страна настојати да обезбеди корист, част и напредак друге стране“.¹⁰⁵

б) Навођење на тражења начина за мирно решавање конфликта и промовисање принципа посредовања трећих држава, сем у случајевима када агресија траје дуг период времена, што је наведено члану 123. споразума: „Без обзира на све, овај Споразум ће остати на снази, и све стране ће бити обавезне да га бране, појединачне чланове и у целости, од ма кога, без прављења разлика око вероисповести; и ако се деси да овај Споразум у будућности буде угрожен, увређени ће пре свега покушати да наведе преступника да се избегну непријатељства, подношењем случаја пред пријатељски скуп (других држава прим. аут.), или пред стандардну судску процедуру.

в) Споразум чланом 124. предвиђа дужност свих држава, сем државе која је жртва агресије, да делују против агресора, уколико се након одређеног периода времена не може решити спор: „У сваком случају, уколико се након периода од три године неспоразум не може решити ни на један од наведених начина, сви и сваки појединачно од оних које се тиче овај Споразум биће обавезни да се придруже страни према којој је учињена повреда, и да јој помогну саветима и силом како би одвратили повреду, након што су од повређене стране информисани да покушаји за очување мира и правда нису успели да превладају (...) и ако се било каква повреда десила или ће се десити у будућности, свака од страна ће применити уобичајене начине за постизање правде, а преступник ће бити сматран за прекршиоца мира (...)“.¹⁰⁶

Како закључује Бринг, ове три тачке, у модификованим облицима, и касније ће се појављивати у другим пројектима система колективне без-

¹⁰⁵ „Treaty of Westphalia: Peace Treaty between the Holy Roman Emperor and the King of France and their respective Allies“, Munster in Westphalia, 1648. [Retrieved 12 February, 2015], http://avalon.law.yale.edu/17th_century/westphal.asp.

¹⁰⁶ Ibid.

бедности.¹⁰⁷ Наравно, уколико постоји дужност свих држава за интервенцију против агресора, јасно је да за евентуалну неутралност нема пуно простора. Ипак, ови делови Вестфалског мира су остали слово на папиру, и ми данас препознајемо Вестфалски мир превасходно као мир којим је успостављено начело суверенитета држава, како у унутрашњим тако и у спољним питањима, а не као зачетак система колективне безбедности. Свакако, начело суверенитета је омогућило и право на улазак у рат, као и право на остајање држава неутралним.

Током XIX века, као што смо већ навели, норме неутралности су постепено кодификоване, неутралност као опција у случају конкретног ратног сукоба постала је чак и пожељна, пошто је, како је то тада схватано, доприносила локализацији, односно неширењу сукоба. Међутим, на питање колика стварна вредност међународно-правног статуса неутралности може да буде, одговорено је на најсуровији начин током Првог светског рата.

ДРУШТВО НАРОДА

Кантова (Immanuel Kant) разматрања о вечном миру, председник САД Вудро Вилсон је преточио у визију колективног глобалног система безбедности помоћу којег би била ограничена могућност новог избијања ратова. По Вилсоновој идеји, повреда мира била би третирана као чин агресије у односу на све државе, те би против реметиоца била примењена колективна акција како би се агресија обуставила, а стање било враћено на оно које је постојало пре напада. Међутим, управо је концепт обавезне колективне акције, односно обавезе одређивања према конфликту и одустајање од непристрасности у односу на зарађене стране, довео до питања да ли неутралност може бити сагласна са оваквим системом колективне безбедности? По речима Стивена Нефа, предлог Вилсона није био ништа друго до повратак модификованог приступа из средњег века, којим је право на рат било диференцирано тиме да ли су разлози праведни или не.¹⁰⁸

Према Пакту Друштва народа (који је био интегрисан у Версајски мировни споразум), основаног 1920. године, државе чланице су обавезне да „поштују и очувају, у случају спољне агресије, територијални интегритет и постојећу политичку независност свих чланица Друштва“ (члан X).¹⁰⁹ Члановима XI, XII и XIII успостављене су процедуре које су служиле за спречавање конфликта, али сам рат, односно оружани сукоб, није био

¹⁰⁷ Ove Bring, „The Westphalian...“ *op. cit.*

¹⁰⁸ Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 293.

¹⁰⁹ „Covenant of the League of Nations“, Paris Peace Conference, 28 June 1919. [Retrieved 16 April, 2014], http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp#art16.

зобрањен уколико би се све ове мере исцрпле. Члан XI је прописао да ће у случају „рата или ратне претње (...) које је питање од важности целокупног Друштва“, Генерални секретар сазвати састанак Савета Друштва, на којем ће се одлучити о евентуалним мерама.¹¹⁰ Чланом XII предвиђа се обавеза чланова да евентуалне неспоразуме покушају да реше или путем арбитраже, судског поравнавања или одлуке Савета, те да ће се уздржати од сукоба три месеца након доношења одлуке, док се Друштво обавезује да за доношење одлуке оставља рок од највише шест месеци.¹¹¹ Чланом XIII подробније се објашњава поступак арбитраже или судско доношење одлуке.¹¹² Коначно, члан XVI је предвиђао колективну акцију у случају избијања сукоба уз истовремено кршење одредби Пакта, која се заснивала пре свега на финансијским и економским санкцијама, док је остављена могућност да поједини чланови делују и војним средствима на основу претходне препоруке Савета Друштва. Дакле, колективна акција је овде била ограничена пре свега на невојне мере, док је прихваћено да рат као однос међу државама и даље постоји, али у редукованом обиму. Другим речима, рат није забрањен, већ је правно и политички условљен, односно систем Друштва народа је био заснован на „одлагању избијања рата, а не на његовој забрани“.¹¹³

Влада Швајцарске је ову чињеницу препознала и навела да је конституисање Друштва народа на овакав начин „компромис“, те да је рат и даље „признат као средство у међународним односима“, и да ова организација колективне безбедности „није у стању да изда обавезујућа и праведна решења за међународне спорове“.¹¹⁴ Влада је истакла да постоји суштинска супротност између неутралности и колективне безбедности пошто се „неутралношћу доприноси очувању мира изостанком мешања у сукоб, док Друштво народа, с друге стране, намерава да очува мир солидарном акцијом држава чланица“.¹¹⁵

Ипак, Швајцарска је покушала и успела да пронађе средње решење, свесна да је употребна вредност неутралности драматично опала после искуства Првог светског рата. Швајцарска је прво успела да осигура да се њена неутралност још једном потврди на међународном нивоу, те да

¹¹⁰ Ibid.

¹¹¹ Ibid.

¹¹² Ibid.

¹¹³ Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 293.

¹¹⁴ Swiss Federal Council, *Message from the Federal Council*, str. 9–10, цитирано у Urs Loefel, *op. cit.*, str. 37.

¹¹⁵ Ibid.

се убаци у Версајски мировни споразум (члан 435.).¹¹⁶ Затим је формиран тим правника предвођен Максом Убером (Max Huber), са задатком да формулишу компромисни предлог за придруживање Швајцарске Друштву народа, такво да Швајцарска задржи неутралност као своју спољнополитичку и безбедносну одредницу, али да ипак буде равноправни члан ове организације. Лондонском декларацијом Федералног већа Швајцарске од 13. фебруара 1920. године, а након компромиса са другим чланицама, Швајцарска је објавила свој улазак као стално неутрална држава чланица Друштва народа, којој се гарантује неповредивост територије и вечна неутралност, како је то дефинисано раније на Бечком конгресу 1815. године. У овој декларацији, Федерално веће је направило разлику између политике неутралности, односно политике коју води стално неутрална држава за време мира и обавеза неутралности по међународном праву, истичући да се део међународног права који се односи на неутралност (и који чини основу швајцарске неутралности) односи само на ситуацију у случају рата. Логично, уследио је закључак да политика неутралности може бити и флексибилна.¹¹⁷

Овакво тумачење учинило је да се неке од одредби Пакта Друштва народа не примењују на њу. Швајцарска се, са своје стране, обавезала да ће бити солидарна са другим чланицама у примени финансијских и економских мера против држава које крше Пакт Друштва народа, док би од осталих мера које се спомињу у члану XVI Пакта била изузета. Тиме су положени темељи периода у историји швајцарске неутралности, који се назива *диференцијална неутралност*, што значи да држава која је примењује прави разлику између жртве и агресора, и у складу са тим може да примени одређене политичке и економске мере, док се уздржава од војних мера, што је „срж“ статуса сталне неутралности.¹¹⁸ Овај статус су неки од аутора у међуратном периоду називали и *војна неутралност*, чиме је дата и основа за нова тумачења политике неутралности у постхладноратовском периоду, што је и део теме којом се бави ова студија. Швајцарска је током периода *диференцијалне неутралности* наставила да поштује војне аспекте стално неутралног статуса, не дозвољавајући на пример, транспорт трупа преко своје територије.

Друге стално неутралне земље, које свој статус нису темељиле на међународном признању утемељеном у међународном праву, као што је

¹¹⁶ „Peace Treaty of Versailles”, *op. cit.*

¹¹⁷ Swiss Federal Council, *Message...*, *op. cit.*, str. 37.

¹¹⁸ Robert W. Tucker, *The Law of War and Neutrality at Sea*, The Lawbook Exchange, Ltd, London, 2006, str. 173-174.

била Шведска, нису уопште покретале питање признања сопствене неутралности приликом ступања у чланство Друштва народа.

Упркос почетним успесима у ширењу чланства и популарности, ова организација није успела да се наметне као кључан фактор у међународним односима. Аутоматизам колективне акције против чланица које су прекршиле норме зацртане у Пакту, суштински је обесмишљен када је у пракси прихваћено начело, да чак и око економских и финансијских санкција свака од држава одлучује сама. Без јасног аутоматизма и солидарности чланица Друштва које бране начела изнета у Пакту, темељи на којима почива успостављени међународни поредак су били слаби, што се ускоро и показало у пракси.

Италијанска инвазија Етиопије 1935. године показала је све слабости ове међународне организације. Упркос изгласаним санкцијама (које су примењивале и неутралне земље), Италија се није обазирала пошто их неколико кључних држава није спроводило (неутралне САД које нису биле чланица, као и Хитлерова Немачка између осталих), те је Савет Друштва народа 1936. године одлучио да их оконча. Те исте године, схватајући прави опсег снаге ове организације, седам малих, традиционално неутралних земаља: Данска, Финска, Холандија, Норвешка, Шпанија, Шведска и Швајцарска, потписале су заједничку декларацију (тзв. Декларација седморо) најављујући напуштање обавезе о примени санкција по основу Члана XVI Пакта.¹¹⁹ Током 1938. године већина тих земаља се вратила неутралности, што је кулминирало Декларацијом из Копенхагена, коју су заједнички објавиле Белгија, Данска, Финска, Холандија, Луксембург, Норвешка и Шведска, објавивши да Члан XVI за њих више није правно обавезујући. Тиме се тадашњи систем колективне безбедности коначно показао као нефункционалан.

УЈЕДИЊЕНЕ НАЦИЈЕ

Пропашћу Друштва народа и почетком Другог светског рата, идеја система колективне безбедности заснованог на међународној солидарности није окончана. Већ 1942. године, у Атлантској повељи и Декларацији Уједињених нација изнете су прве идеје о томе како би овај систем требало да изгледа. Визија је озваничена и разрађена на консултацијама, састанцима и конференцијама које су уследиле.¹²⁰ Представници педесет држава су се окупили 1945. године на Оснивачкој конференцији у Сан Франциску и

¹¹⁹ Efraim Karsh, "International..." *op. cit.*, str. 59.

¹²⁰ Конференције у Москви, Техерану и Јалти, закључцима са Конференције у Дамбартон оуксу итд.

коначно дефинисали и усвојили Повељу УН, у којој су изнети и темељни принципи. Употреба силе у међународним односима је проглашена за нелегалан чин (члан 2. став 4), и успостављен је низ инструмената који су на располагању УН како би спречили избијање оружаног сукоба. Глава VI (односно чланови 33, 34, 35, 36, 37 и 38) посвећени су мирном решавању спорова, односно начинима како би се евентуални сукоб спречио у самом зачетку.¹²¹ Повеља предвиђа неколико случајева када је употреба силе могућа: у случају колективних мера које је усвојио Савет безбедности УН, ради „одржања или васпостављања међународног мира и безбедности“ (члан 42. Повеље УН), индивидуалне или колективне самоодбране (члан 51), да би потом били проширени и на ослободилачке ратове који су утемељени на начелу самоопредељења (чланови 1. и 55, а потом и утемељени у Резолуцији 1514 (XV) из 1960. која садржи Декларацију о давању независности колонијалним државама и народима).¹²² Уопште, цела глава VII Повеље била је посвећена процедурама за спровођење колективних акција, и самим тим, био је успостављен много кохерентнији и функционалнији систем колективне безбедности на папиру. Повеља је препознала три нивоа претње силом, односно употребе силе на основу којих је Савет безбедности могао да реагује: претња миру, повреда мира и акт агресије, и консеквентно доноси одлуке око колективних акција (члан 39.).¹²³ Колективне акције које су морале да подрже све чланице су, наравно, знатно отежавале постојање сталне неутралности у таквом систему.

Чланови Повеље који су спорни са становишта сталне неутралности су следећи:

1. На основу чланова 2. (став 5) и 25. Повеље УН, све земље чланице су дужне да помогну мерама које је установио УН, односно Савет безбедности, против оних који врше претњу силом.¹²⁴
2. Члан 43. наводи да су све државе чланице дужне да Савету безбедности ставе на располагање „оружане снаге, помоћ и олакшице, укључујући ту и право пролаза, неопходне ради одржања

¹²¹ „Повеља Уједињених нација“, Конференција УН о међународним организацијама, 24. октобар 1945, [приступљено 22. априла 2014], http://www.ius.bg.ac.rs/prof/Materijali/krsiva/povelja_un_lat.pdf.

¹²² „Повеља Уједињених нација“... *op. cit.* и „Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples in General Assembly resolution 1514 (XV)“, UN General Assembly, 14 December 1960.

¹²³ „Повеља Уједињених нација“... *op. cit.*

¹²⁴ Ibid.

међународног мира и безбедности“, на основу позива Савета безбедности или посебног споразума.¹²⁵ По мишљењу неких аутора, управо је овај члан оставио теоретску могућност за склапање посебног уговора или доношење резолуције Савета безбедности УН, којим би била призната стална неутралност или барем били признати неки од елемената кључних за праксу сталне неутралности (неучешће у санкцијама итд.).¹²⁶ Ипак, јасно је да уколико не постоји воља да се такав уговор односно резолуција донесе (што до сада није био случај), стално неутрална држава по класичном схватању нема овлашћења да примени ове мере.

3. Члан 48. (став 1) Повеље наводи да „акцију потребну за извршење одлука Савета безбедности у сврху одржања међународног мира и безбедности предузимају сви чланови Уједињених нација или неки од њих, а према одлуци Савета безбедности“.¹²⁷ Овим чланом се наводи да је замишљено да постоји аутоматизам извршења одлуке Савета безбедности од стране свих чланова.
4. Што се тиче питања које одредбе међународног права имају примат, Члан 103. Повеље УН каже да у „случају сукоба између обавеза чланова УН на основу ове Повеље и њихових обавеза на основу било којег другог међународног споразума, превагу ће имати њихове обавезе које произилазе из ове Повеље“.¹²⁸ Овај члан јасно одређује да су све друге међународне обавезе у подређеном положају према Повељи УН, па стога и стална неутралност.

Из свега претходно наведеног произилази да Повеља УН, барем како је замишљена, не оставља простор за неутралност, уколико сталне чланице не користе право вета. Како каже Стивен Неф, УН су укинуле доминантну „хобсијанску“ визију света и поново је превладало мишљење да је мир „нормално“ стање у међународним односима.¹²⁹

Неки од оснивача УН су желели и да суштински елиминишу право на сталну неутралност унутар система УН, те је већ на самој Оснивачкој конференцији ове организације делегација Француске предложила експлицитно уношење одредбе којом се забрањује неутралност у Повељу УН. Овај предлог, иако није био прихваћен, одржавао је опште мишљење

¹²⁵ Ibid.

¹²⁶ Ranko Petković, *op. cit.*, str. 119.

¹²⁷ „Повеља Уједињених нација“... *op. cit.*

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Stephen C. Neff, *op. cit.*, str. 316.

које је владало међу Савезницима.¹³⁰ Одијум у вези са сталном неутралношћу је био веома снажан, и државе нису виделе неку велику вредност у дозвољавању одржања овог статуса. Неки од најугледнијих стручњака за међународно право, као што су Г.С. Ден (G.S. Dehn), П. Грив (P. Greeve) и Ханс Келсен (Hans Kelsen) сматрали су да не постоје више услови за статус неутралности, те стога и за статус сталне неутралности унутар, па чак и ван система УН.

Без обзира на негативни приступ Савезника, Швајцарска је поново покушала да придобије друге државе за признање статуса сталне неутралности у оквирима УН, пошто су њени представници сматрали да новоуспостављени систем колективне безбедности не пружа довољне гаранције да ће бити у потпуности функционалан.¹³¹ Међутим, први Генерални секретар УН, Тригве Ли (Trygve Lie), цинично је изјавио поводом ових иницијатива „да је неутралност реч коју не може да нађе у Повељи УН“.¹³² Швајцарска је одлучила да остане ван чланства, али да води што је могуће солидарнију политику са УН, што се касније манифестовало и у учешћу у раду неких од специјализованих агенција УН. Друге стално неутралне државе, које нису имале утемељење свог статуса у међународном праву, лако су постале државе чланице.

Чинило се да је ситуација потпуно јасна, све док се није испоставило да систем колективне безбедности отежано функционише, пре свега због немогућности Савета безбедности да ефикасно доноси одлуке због права вета сталних чланица, које су убрзо склизнуле у Хладни рат. Ефикасност целог система је подривена и отворио се простор за праксу неутралности, па чак и признања сталне неутралности неким државама. Чланови Повеље који су наведени као препрека неутралности или нису спровођени, или су спровођени недоследно у односу на основну идеју.

Управо су то и препознали неки од водећих стручњака за међународно право. Ханс Моргентау (Hans Morgentau) навео је у својој студији „Неутралност и неутрализам“ да ни Друштво народа ни Уједињене нације нису успели да створе пун систем колективне безбедности, јер да јесу „неутралност би стварно била стављена ван закона и постала политички не-

¹³⁰ Ranko Petković, *op. cit.*, str.29. Француски представник Пол Бонку је затражио да се управо у члан 2 (став 5) убаци следећа реченица: „Ниједна држава се не може, да би то избегла (учешће у колективним мерама УН, прим.аут.), позвати на статус неутралности“. Види *Ibid.*, str. 39.

¹³¹ Efraim Karsh, “International Co-Operation and Neutrality”, *Journal of Peace Research*, Vol. 25, No. 1, March, 1988), str. 60.

¹³² Citirano u Tomas Fišer, *op. cit.*, str. 29.

оперативна¹³³. По њему „они (сталне чланице Савета безбедности) нису убили неутралност, већ су је осудили на смрт“¹³⁴. Нилс Ервик (Nils Örvik) је сматрао да се „од опште осуде принципа неутралности, како у теорији тако и у пракси, вратило на једно признање извесних форми неучешћа и пасивности“¹³⁵. Ц.Г. Фенвик (C.G. Fenvik) сматрао је да ако се Савет безбедности покаже неспособним да донесе одлуке које би ишле у прилог одржања мира, остале државе су „правно овлашћене да се прогласе неутралним, а да тиме не крше обавезе које проистичу из Повеље“¹³⁶.

С друге стране, совјетски стручњаци за међународно право углавном су сматрали да је учешће неутралних држава у оквиру УН, као и примена обавеза које из тог чланства проистичу нису у супротности са међународним правом.¹³⁷

Занимљиво је споменути да су у првој деценији постојања УН, односно 1949. године усвојене Женевске конвенције којим се прецизније дефинишу одредбе међународног хуманитарног права током оружаног сукоба, односно фокус је стављен на појединце у току оружаног сукоба, како међународног тако и унутрашњег. Конвенцијама се реafirмише концепт неутралности кроз дефинисање улоге, односно права и обавеза неутралних држава у хуманитарном праву. Другим речима, поново се дефинишу обавезе стално неутралних држава у погледу преласка рањених, болесних и других жртава рата које припадају зараћеним државама. Како закључује Ранко Петковић, „овим је установа неутралне силе заштитнице добила своје место и у правном поретку УН“¹³⁸.

Женевске конвенције су препознале „сиву зону“, односно да је сукоб и даље могућ и да он може да постоји и без формалне објаве рата, те да актери не морају нужно бити признате државе, и да може да се одиграва уколико не постоји колективна акција УН због непостојања адекватне одлуке Савета безбедности УН. Одговорну страну је немогуће идентификовати у оквирима УН уколико нека од сталних чланица уложи вето.

Ове расправе су трајале промјењивим интензитетом све до краја Хладног рата. Ипак, у прилог потоњег становишта о постојању могућности за компатибилност система колективне безбедности са неутралношћу изјаснила се пракса. Аустрија, чији су статус сталне неутралности признале четири окупационе силе (САД, СССР, Француска и Велика

¹³³ Citirano u Ranko Petković, *op. cit.*, str. 41.

¹³⁴ Ibid.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ Ibid, str. 42.

¹³⁷ Daniel Tarschys, *op. cit.*, str. 70.

¹³⁸ Ranko Petković, *op. cit.*, str. 136.

Британија), у исто време и сталне чланице Савета безбедности УН, ушла је у пуноправно чланство без икаквог додатног условљавања. То значи да, и поред тога што је већина чланова УН знало који је статус Аустрија презела на себе после доношења Уставног закона о сталној неутралности, они су сматрали да је ова земља вољна и способна да испуњава све обавезе које проистичу из чланства у УН у складу са Чланом 4. Повеље. Последница је била да су неки од стручњака за међународно право тумачили овај догађај као и *de facto* признање постојања статуса сталне неутралности под повељом УН, „те да су се чланови Савета безбедности обавезали да неће позивати стално неутралну земљу да учествује у економским и војним санкцијама“.¹³⁹ Неки други аутори су се сложили да је акт пријема Аустрије у пуноправно чланство УН „скинуо питање компатибилности са дневног реда, те да тренутно остаје само техничко питање интерпретације и усклађивања две групе правних норми“.¹⁴⁰

Дефинитивно, пријемом стално неутралне Аустрије у пуноправно чланство УН само је *de facto* признато стање у реалности: да систем колективне безбедности због институције вета не функционише у потпуности, пре свега одредбе које су предвиђене у Глави VII Повеље УН. У случају да су се све одредбе Повеље примењивале и да су институције УН функционисале без коришћења права вета, стална неутралност дакако не би могла да се оствари.

Било како било, дебата је настављена све време трајања Хладног рата. Нестајањем биполарности и редукцијом употребе вета у Савету безбедности УН, колективни систем безбедности је почео да функционише. Међутим, практичних импликација по Аустрију, као једину и званично признату европску стално неутралну државу у чланству УН није било. Њен статус стално неутралне државе није био доведен у питање од стране ниједног актера, иако је учествовала у економским и политичким санкцијама УН против Савезне Републике Југославије (СРЈ). Војне мере под капом УН, а у складу са Главом VII Повеље, углавном су и даље остале слово на папиру, те стога и даље суштински не постоји аутоматизам војног деловања који би обавезивао и стално неутралне државе за директно учешће, мада се наравно од њих, у најмању руку, очекује да омогуће прелазак трупа, што представља кршење традиционалних правила неутралности.

Штавише, дебата је додатно замућена чињеницом да је, како смо то већ споменули, 1996. године Генерална скупштина УН признала стал-

¹³⁹ Jozef L. Kunz, „Austria’s Permanent Neutrality“, u *American Journal of International Law*, Vol. I, 1956, str. 424, citirano u Ranko Petković, *op. cit.*, str. 43.

¹⁴⁰ Ibid.

ну неутралност Туркменистана. Представник Туркменистана представио је 8. новембра 1995. године пред Првим комитетом УН предлог резолуције „Стална неутралност Туркменистана“, коју су предложиле неколико бивших совјетских република, неколико чланица Покрета несврстаних и Турска, да би је касније подржало још неколико држава, укључујући Русију и Иран.¹⁴¹ Резолуција је изгласана 11. јануара следеће године, и у њеној преамбули, алинеја 7, јасно се наводи да „статус сталне неутралности Туркменистана неће утицати на испуњавање обавеза које произилазе из Повеље и да ће допринети постигнућу циљева задатих оснивањем УН“.

Иако је правна снага ове Резолуције ограничена на саветодавну, сама чињеница да је изгласана у телу УН, и то оном које окупља представнике свих земаља чланица, даје експлицитно признање да је стална неутралност и даље могућа. Међутим, јасно се и ограничава имплементација обавеза које следе из овог статуса поштовањем примарних обавеза које проистичу из Повеље УН. Самим тим, УН су суштински дале подршку постојању сталне неутралности, са обавезом уважавања и поштовања одлука тела УН. Споменули смо већ раније да је овај принцип потом озваничен и у „Хелсиншким принципима о праву поморске неутралности“ из 1996. године.

Стога и не чуди да је овај развој догађаја довео до коначног приступања Швајцарске пуноправном чланству УН. Сем других разлога политичке и безбедносне природе, о којима ће бити више речи у другим деловима ове студије, Швајцарска је прихватила новонасталу ситуацију као нову верзију „диференцијалне“ неутралности, пошто су војне обавезе које проистичу из повеље суштински анулиране праксом. Овакав приступ Швајцарска је почела да имплементира још од 1990. године када је, паралелно са земљама чланицама УН, увела економске санкције Ираку. Санкције су затим уведене и СРЈ. Међутим, током бомбардовања СРЈ 1999. године, као и током рата у Ираку 2003. који су се водили без мандата УН, Швајцарска није дозвољавала прелаз трупа, односно прелете преко своје територије.

Интересантно је овде хипотетички размотрити и случај Шведске, земље која се и даље сматра и прихваћена као стално неутрална земља,¹⁴²

¹⁴¹ „Maintenance of International Security- Report of the First Committee“, Fiftieth session of the UN General Assembly, 28 November 1995. [Retrieved 21 April, 2013], [https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/da0e37c9c5c368a585257631004e9d82/ae325bfaa-647c34e8525767e007a8f21/\\$FILE/A-50-601-maint%20of%20intl%20secty.pdf](https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/da0e37c9c5c368a585257631004e9d82/ae325bfaa-647c34e8525767e007a8f21/$FILE/A-50-601-maint%20of%20intl%20secty.pdf).

¹⁴² Иако њене власти од почетка саме поричу овај статус, сводићи га на несврстаност (ван војних савеза, ван чланства Покрета несврстаних).

иако за овај статус не постоји утемељење у међународном праву, као могућу опцију и за стално неутралне земље унутар система УН. Ова држава је учествовала у војној интервенцији у Либији 2011. године коју је спроводио НАТО, а под мандатом УН. Тумачење које можемо да изведемо на основу свега претходно реченог, а пре свега на основу Резолуције Генералне скупштине УН о сталној неутралности Туркменистана, да Шведска, као чланица УН није прекршила правила неутралности по данашњим стандардима, пошто је прихватила обавезе које проистичу из Повеље УН, односно из обавезе за заинтересоване државе које проистичу Резолуције 1973¹⁴³ Савета. Шведска је 29. марта 2011. године позитивно одговорила на позив Савета НАТО и прикључила се интервенцији својим авионима.¹⁴⁴ Стога је и она, у складу са начелима повеље, активирала своје трупе заједно са трупама других земаља (у овом случају земаља чланица НАТО), у циљу поновног успостављања међународног мира и безбедности, прихватајући приступ који је промовисао НАТО. Наравно, ово тумачење остаје у домену хипотезе и било би веома тешко поверовати да би стално неутрална Швајцарска (која је неутрална по међународном праву) икад разматрала овакву опцију.

РЕГИОНАЛНЕ (ЕВРОПСКЕ) ИНТЕГРАЦИЈЕ И НЕУТРАЛНОСТ

Питање регионалних политичких, безбедносних и економских интеграција поставило се као изазов пред стално неутралне државе одмах по завршетку Другог светског рата. Идеја регионалних интеграција, искључујући одбрамбене, може да буде супротстављена сталној неутралности уколико државе контролори сматрају да учешће стално неутралне државе у регионалној интеграцији може да утиче на њену политику неутралности током периода мира, односно да може угрозити њено придржавање правила неутралности током оружаног сукоба због ограничења суверенитета или уговорног капацитета. У овом делу студије размотрићемо тумачења односа регионалних интеграција и статуса сталне неутралности у односу на међународно право, а потом ћемо размотрити и развој ставова према регионалним интеграцијама у постхладноратовском периоду.

¹⁴³ Resolution 1973 (2011), UN Security Council, 17 March 2011. [Retrieved 25 December 2013], <http://www.refworld.org/docid/4d885fc42.html>.

¹⁴⁴ Fredrik Doeser, „Sweden’s Libya decision: A case of humanitarian intervention“, u *International Politics*, no 51, 2014, str. 196–197.

Први интeгpациони шaлас

Историјско искуство током XIX века, говори о ставовима које су државе гаранте тада имали о евентуалним економским интеграцијама међународно признатих стално неутралних држава, када су остале силе предвођене Енглеском одбиле да одобре стварање царинске уније неутралне Белгије са Француском.¹⁴⁵ Међутим, ови ставови су еволуирали заједно са схватањем шта представља стална неутралност у другој половини XX века.

По завршетку Другог светског рата, САД су покренуле програм обнове европских држава познатији под именом Маршалов план. Њиме је створена и Организација за европску економску сарадњу (данашња Организација за европску сарадњу и развој) као *ad hoc* организација, са основном улогом дистрибуције помоћи САД европским државама. Став једне од сила победница, Совјетског Савеза, био је да је чланство тадашњих неутралних држава некомпатибилно (у суштини по међународном праву су у том моменту биле неутралне само Швајцарска и Ватикан) са чланством у овој организацији, те се Швајцарска потрудила да избегне учешће све док није разјаснила да њен улазак „ни под којим условима неће угрозити политику неутралности“.¹⁴⁶ Шведска, која утемељење за свој статус неутралности није тражила у међународном праву, ушла је без проблема, док је Финска остала изван, прихватајући став СССР-а. Тек 1969. године постала је чланица организације наследнице.¹⁴⁷

Други интеграциони процес је ишао по политичкој вертикали. На Конгресу у Хагу 1948. године који су иницирали европски федералисти, а на којем су учешће узели водећи европски политичари, разматране су идеје бољег повезивања и потенцијалне политичке интеграције земаља чланица. Међутим, иницијатива је сведена на оснивање међународне политичке организације чији је задатак „да осигура социјални и економски напредак земаља чланица“. Он се сводио на прихватање демократије као државног уређења, прихватање владавине права и гарантовање основних људских права и слобода. Државе чланице су задржале суверенитет и политички идентитет. По оснивању Савета Европе 1949. године приступило му је 10 држава (међу којима су биле и Шведска и Ирска). Источноевропске земље, као и Финска и Швајцарска остале су ван чланства. Ускоро је постало јасно да Савет Европе не може утицати на спољно-политичке потезе стално неутралних држава на начин на који би били

¹⁴⁵ Ранко Петковић, *op. cit.*, стр. 81.

¹⁴⁶ Efraim Karsh, “International...” *op. cit.*, стр. 63.

¹⁴⁷ Ibid.

усмерени ка кршењу статуса сталне неутралности. Аустрија се одмах по повлачењу страних трупа прикључила чланству Савета Европе (1956. године). Опрезна Швајцарска се придружила 1963. године, а Финска тек 1989. године, по окончању хладноратовске поделе Европе.

На овом месту нећемо подробније разматрати уговоре који су за циљ имали заједничку одбрану западне Европе.¹⁴⁸ Довољно је рећи да те стално неутралне земље по суштини свог међународно признатог статуса нису могле да партиципирају у таквим организацијама.

Евројске заједнице

Много значајнији за разматрање статуса сталне неутралности у Европи данас је пројекат европске интеграције, започет Европском заједницом за угљ и челик (ЕЗУЧ) основане 1950. године. Основана између шест западноевропских држава (Француска, Италија, Белгија, Луксембург, СР Немачка и Холандија) ова заједница је постала модел за интеграцију западноевропских држава. Следећа два пројекта, Европска одбрамбена заједница (ЕОЗ) и Европска политичка заједница (ЕПЗ), амбициозно су поставиле темељ за политичку и безбедносно-одбрамбену интеграцију западне Европе, како би омогућиле наоружавање СР Немачке. Оба ова пројекта су пропала зато што је француска скуптина одбила да ратификује Споразум о ЕОЗ августа 1954, и тиме онемогућила дубљу интеграцију већ на самом зачетку процеса. Приступ интеграцијама у Европи се вратио на функционалистичку поставку оснивањем Европске економске заједнице.

Римским уговорима 1957. године створени су ЕЕЗ и Европска заједница за атомску енергију (Еуратом), две наднационалне структуре, чији је циљ био стварање заједничког тржишта и заједничке наднационалне структуре за контролу и производњу атомске енергије. Како је то навео Ефраим Карш, стварање ових заједница створило је „много замршенији проблем“ за европске неутралне државе.¹⁴⁹ ЕЗУЧ, ЕЕЗ и Еуратом су, за разлику од претходних иницијатива, имале јасни наднационални оквир, којим се практично губи суверенитет над делом, углавном, економских политика. Стално неутралне државе су, по међународном праву, заузеле принципијелни став да овакав систем искључује њихово евентуално чланство, пошто неће бити у стању да у потпуности спроводе политику

¹⁴⁸Бриселски споразум из 1948. односно стварање Западноевропске уније путем тзв. Модификованог бриселског споразума 1954. године, оснивање НАТО 1949. године.

¹⁴⁹Karsh, *op. cit.*, str. 73.

неутралности.¹⁵⁰ Стога су две стално неутралне државе по међународном праву, Швајцарска и Аустрија, и Шведска која је спроводила политику сталне неутралности, заједно са Данском, Норвешком, Португалом и Великом Британијом, створиле Европску асоцијацију за слободну трговину (ЕФТА), међународну регионалну организацију за слободну трговину, која у себи није имала наднационалне елементе и није претендовала да створи заједничко, односно јединствено тржиште између земаља чланица. Другим речима, у ЕФТА нису постојала политичка ограничења оличена у наднационалним структурама, која су евентуално могла да угрозе статус сталне неутралности. Међутим, успех који је остварила интеграција шест западноевропских држава у ЕЕЗ, навела је неке чланице ЕФТА да се преоријентишу од иницијалне намере и поднесу захтев за пријем у ЕЕЗ.

Правници из Швајцарске и Аустрије су сматрали да би требало размотрити хипотетички пријем стално неутралних држава по међународном праву у ове заједнице. Пол Страј (Paul Strye) и Хајнц Кинцл (Heinz Kinzl) сматрали су да евентуално чланство није у супротности, полазећи са становишта да је неутралност уско и прецизно дефинисана категорија по међународном праву и да се одредбе ове позиције суштински примењују само за време ратног стања, на шта економска интеграција не утиче.¹⁵¹ Други став, који је заступао између осталих и Франц Немешак (Franz Nemschak) и неколицина швајцарских и аустријских политичара, био је да је пуно чланство некомпатибилно, али су истакли члан 238. Уговора о оснивању ЕЗ (Римских уговора), који отвара простор за стално неутралне земље да постану државе придружене ЕЕЗ.¹⁵² И коначно, неки од њих, као што је то био Карл Заманек (Karl Zamanek), изражавали су став да постоји потпуна несагласност статуса сталне неутралности са било којом формалнијом везом са ЕЕЗ. Они су указивали на „функционалистичку“ страну основне идеје оца европских интеграција, која почива на схватању да се путем секторске интеграције у доменама у којима политичка и безбедносна конотација није преобладајућа (као што је управо економија) ствара база за каснија политичка и безбедносна повезивања.¹⁵³ Сличан став је заступао и Ранко Петковић, подвлачећи да је случај Аустрије посебан, пошто и сам члан 4. Државног уговора Аустрије забрањује „предузимање било каквог акта, и било каквих мера, које би,

¹⁵⁰ Ibid.

¹⁵¹ Ранко Петковић, *op. cit.*, str. 83.

¹⁵² Ibid, str. 84-85.

¹⁵³ Ранко Петковић, *op. cit.*, str. 86-88.

директно или индиректно, допринеле политичкој и привредној унији са Немачком“.¹⁵⁴

У датом времену, далеко важнији су били ставови земаља контролора, односно великих сила које су могле да утичу на промену статуса сталне неутралности, од којих је став СССР-а био далеко најважнији. Совјетски став према ЕФТА (уосталом, као и раније према Савету Европе) је био негативан, али нису доводили у питање учешће стално неутралних држава.¹⁵⁵ Међутим, став према ЕЕЗ је био знатно другачији. Како је Велика Британија 1961. године поднела захтев за пријем у чланство ЕЕЗ, Совјетски Савез је започео кампању против приступања стално неутралних држава у ову наднационалну структуру. Од 1961. године совјетски стручњаци за међународно право, Афанасијева (О. Afanas'eva), Осинтскаја (G. Osnitskaya), Голфман (А.И. Gol'fman), а потом и Бородулин (Е.Л. Borodulin) и Ганушкин (В. В. Ganyushkin), консекутивно су се залагали за тумачење да је по међународном праву неутралност некомпатибилна са чланством у ЕЕЗ.¹⁵⁶ Основи разлог за такво тумачење је био утемељен на претходним покушајима да се створи чвршћа унија на војном и политичком плану (ЕОЗ и ЕПЗ), те да је ЕЕЗ само још један покушај у истом правцу, али са различите полазне основе. Другим речима, основни смисао европских економских интеграција, по совјетским правницима, била је политичка и војна наднационална интеграција западне Европе, чиме је исти процес у јасној супротности са сталном неутралношћу. С друге стране, чак и да није било тако, пошто су водеће државе чланице ЕЕЗ истовремено и чланице НАТО, ЕЕЗ је виђена као „инструмент НАТО који доприноси јачању његове економске базе“, и ограничава суверенитет својих држава.¹⁵⁷ Стога би овај пројекат неминовно утицао на економску дискриминацију трећих ентитета од стране стално неутралних држава после пријема у чланство, пуноправно или придружено.¹⁵⁸

Последице оваквог става су биле да су се стално неутралне државе по међународном праву одрекле уласка у ЕЗ, осим Аустрије која је и даље разматрала могућност приступања. Она је 1972. године постала придружена земља ЕЗ (под чланом 238. Уговора о оснивању ЕЗ), али то није имало већег значаја. Швајцарска се, након неколико референдума на ове теме, и данас налази ван ЕУ, заступајући и даље тумачење о некомпати-

¹⁵⁴ Ibid, str. 89. Став сличан Петковићевом, заступали су и совјетски правници види Daniel Tarschys, *op. cit.*, str. 71.

¹⁵⁵ Daniel Tarschys, *op. cit.*, str. 71.

¹⁵⁶ Ibid.

¹⁵⁷ Ibid, стр. 72.

¹⁵⁸ Ibid.

билности два пројекта, а поготово од Уговора из Мастрихта 1992. године наовамо, односно институционализованог развоја Заједничке спољне и безбедносне политике.

Расправе о правној димензији овог питања су после Хладног рата утихнуле. Државе контролори, а пре свега наследница СССР-а, Руска Федерација, нису се превише освртале на ово питање, чиме је дат легитимитет тумачењу да је по међународном праву ипак прихватљиво да неутрална држава учествује у регионалним интеграцијама, осим уколико не поприми и карактеристике функционалног војног савеза, који би могао да спречи стално неутралне државе да врше своје обавезе за време рата. Суштински, до данас, стална неутралност је пре свега политичко питање, а не међународно-правно. Међународно право је врло нефлексибилно, и када су, као током Хладног рата, правници тумачили права и обавезе стално неутралних држава, они су полазили од тадашње политичке ситуације. Како политичка ситуација до данас није захтевала оваква тумачења, барем не из визуре земаља контролора, питање остаје по страни. А недостатак реакције даје за право да је стално неутралним државама ипак дозвољено да, до одређеног степена, учествују у регионалним интеграцијама.

ПРЕГЛЕД ТЕОРИЈСКИХ ПРИСТУПА НЕУТРАЛНОСТИ. КОНСТРУКЦИЈА ИДЕАЛНИХ МОДЕЛА ПРИХВАТАЊА СТАТУСА СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ, НЕУТРАЛИЗАЦИЈЕ И НАПУШТАЊА СТАТУСА СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Неутралност је ретко била у фокусу теоретичара међународних односа и уопште политичких наука. Комплексна природа феномена и неуклапање у главне токове научне мисли, довели су до тога да је данас литература о неутралности прилично оскудна. Пре Првог светског рата, па и у међуратном периоду, фокус је био усмерен ка разматрањима правних постулата овог статуса. Током Хладног рата, центар дебате у вези са неутралношћу био је усмерен ка идентификацији разлога због којих нека држава одабира неутралност као своју сталну, односно тренутну спољно-политичку карактеристику, као и које стратегије може да користи како би се на том курсу и одржала. У постхладноратовском периоду, дебата се фокусира на питање одржања неутралности (пре свега западноевропске) у контексту промене међународног система, процеса европских интеграција и нових безбедносних изазова.

Стога ћемо у следећем тексту размотрити неколико приступа питању сталне неутралности у теорији међународних односа, као и теоријске претпоставке у вези са одржањем сталне неутралности као спољнополитичког курса.

НЕУТРАЛНОСТ И ТЕОРИЈЕ МЕЂУНАРОДНИХ ОДНОСА

НЕУТРАЛНОСТ У ТЕОРИЈИ МЕЂУНАРОДНИХ ОДНОСА. ЗАШТО ДРЖАВЕ УСВАЈАЈУ НЕУТРАЛНОСТ КАО СПОЉНОПОЛИТИЧКИ И БЕЗБЕДНОСНИ КУРС?

Реализам, као најутицајнија теорија међународних односа, дао је основни оквир за дебату у вези са неутралношћу. У међународном систему, који у својој основи почива на анархији, главни актери су суверене државе усмерене на сопствене снаге. У таквом поретку, како је то касније истакао оснивач неореалистичке школе Кенет Волц (Kenneth N. Waltz), постоје само две рационалне опције за појединачне државе: одржање баланса моћи или „ускакање на вагон“ односно „бандвагонинг“ (bandwagoning). Кроз остваривање баланса моћи, држава тежи да, пројекцијом сопствене моћи или у коалицији, обесхрабри друге да угрозе њену безбедност,

односно безбедност коалиције, док у „бандвагонингу“ држава своју безбедност тражи кроз приклањање другој, моћнијој држави. У том погледу, већина реалиста (и неореалиста) или третира сталну неутралност као аномалију, односно нуспродукт баланса снага, или ни најмање не обраћа пажњу на њу.¹⁵⁹ Међутим, неки од њих, како наводе Џесика Бејер (Jessica L. Beyer) и Стефани Хофман (Stephanie Hofmann), сматрају да су за мале државе једина права опција „бандвагонинг“, док се понекад могу определити за неутралност „у нади да ће бити остављени на миру“.¹⁶⁰ Анета Бејкер Фокс (Annete Baker Fox) је изнела мишљење да мале државе могу „да теже ка неутрализму, али да ће се пре или касније придружити победничкој страни“ када се баланс моћи или сукоб заврши“.¹⁶¹ Из овог произилази да је неутралност у суштини лоша стратегија, зато што безбедност државе препушта потпуној произвољности.

С друге стране, Ханс Моргентау (Hans Morgenthau), оснивач школе реализма, изнео је став да је баланс снага (односно мултиполарни систем) окружење у којем је неутралност могућа, уколико у том поретку ниједна од држава „уопште нема интерес да укључи неутралну државу у комбинацију моћи, или уколико страх од могућих ризика укључења неутралне државе има већу снагу од интереса“.¹⁶² Како наводи Нил Џесе (Neal G. Jesse), реалисти виде избор неутралности као производ рационалне калкулације интереса и сагледавања могућности мале државе у анархичном систему (која се обично налази на периферији где се пресецају супротстављени интереси великих сила), и у коме може суштински да се рачуна само на сопствене снаге.¹⁶³

Све у свему, за представнике реалистичке школе, неутралност представља једну од могућих рационалних стратегија за мале државе које покушавају да пронађу своју позицију у систему и да, уз помоћ различитих метода, наведу друге државе да их донекле толеришу и поштују њихов статус. Јасно је да по реалистичком схватању међународних односа, неутралност може да буде логичан избор једино ако друге опције имају мању

¹⁵⁹ Daniel A. Austin, „Realism, Institutions and Neutrality: Constraining Conflict through Force of Norms“, у *Commonwealth: A Journal of Political Science*, Vol. 9, 1998, str. 37.

¹⁶⁰ Jessica L. Beyer, Stephanie C. Hoffman, „Varieties of neutrality: Norm revision and decline“ у *Cooperation and Conflict*, Vol. 46, no. 3, 2011, str. 287.

¹⁶¹ Annete Baker Fox, *The Power of the Small States: Diplomacy in the World War II*, University Chicago Press, Chicago, 1957 citirano у Sara Beth Hower, *Do Small States Make Bad Allies?*, Catholic University of America, Washington D.C, 2008.

¹⁶² Hans J. Morgenthau, *op. cit*, 1940.

¹⁶³ Neal G. Jesse, „Choosing to Go It Alone: Irish Neutrality in Comparative and Theoretical Perspective“, у *International Political Science Review*, Vol 27, No. 1, str. 8.

вредност. Такође, неутралност не може да буде одрживо решење за све државе, пошто постоје разлике у условима у којима се налазе. Моргентау, како закључује Кристине Агијус (Christine Agius), посматра неутралност као „негативан статус“ пошто је зависна од рата (односно поларизације) и обим обавеза неутралних држава углавном зависи од зараћених (односно супротстављених) страна.¹⁶⁴ Стога, можемо закључити да по реалистима, питање кршења неутралног статуса, које може бити интерно (од стране саме неутралне државе) и екстерно (од стране других држава), не мора нужно да подразумева крај неутралности, уколико је у интересу других актера, односно контролора, да такво кршење толеришу. Како ћемо касније видети, један од реалиста који се интензивно бавио питањима у вези са неутралношћу, Ефраим Карш, сматрао је да су и интерна и екстерна кршења неутралности очекивана.

Реализам не даје, дакле, потпуна објашењења зашто државе одабиру сталну неутралност као спољнополитичку стратегију, и не осврћу се се на различите варијације у погледу спровођења овог статуса, пре свега у погледу стратегије одбране.

Данијел Остин (Daniel A. Austin) не доводи у питање реалистичке полазне основе у вези са питањем неутралности, али га надопуњује са институционалистичким разматрањима. Он износи тврдњу да постоји и друга функција неутралности, осим као једне од (тешко спроводљивих) опција пред малим државама у поретку баланса снага. Истиче да је неутралност у суштини концепт који је супротан балансу снага, пошто „измешта силу и војне ресурсе из интеракције између сукобљених страна и неутралне државе“.¹⁶⁵ По њему, сила код неутралних држава фигурира само због тога што норме неутралности нису поштоване, те стога сила има секундарну сврху у осигуравању поштовања неутралности, док примарну има неутралност као институција „која почива на нормама, правилима, дипломатском речнику и широко разумљивим конвенцијама о односима неутралних и зараћених држава“.¹⁶⁶ Неутралност стога представља институцију у међународним односима, на основу које се може предвидети понашање неких држава, и која може да послужи за ограничавање сукоба у раним фазама (док се сукоб није проширио, односно све до тренутка када правила неутралности постану ирелевантна пред силом), или чак спречавање сукоба и повратак у баланс моћи. Дакле, неутралност може да буде и рационални избор у

¹⁶⁴ Christine Agius, *op. cit.*, 2006, str. 22.

¹⁶⁵ Daniel A. Austin, *op. cit.*, str. 41.

¹⁶⁶ *Ibid.*, str. 50.

раним фазама сукоба, на основу поверења коју она као институција има код актера.

Друге школе се нису превише бавиле питањем неутралности. Идеализам је, због истицања значаја колективне безбедности, неутралност портретисао као аморалан и себичан, па чак и профитерски избор.¹⁶⁷ Либерализам се још у мањој мери бавио неутралношћу. Либерализам посматра свет пре свега кроз постојање/дефинисање заједничког интереса и сарадње, норми и међународног права, те стварање међународних институција и њихово деловање као независних актера. Стога одлучивање о неутралности као статусу, либерализам види као суверено право сваке од држава које други актери морају да поштују. Такође, неутралне државе су заинтересоване за даљу изградњу међународних институција које „стварају колективну безбедност“.¹⁶⁸ Либерализам разлоге за неутралност тражи како у рационалном избору, тако и у унутрашњим разлозима и утицају других актера (јавно мњење, политичке партије, интересне групе).¹⁶⁹

НЕУТРАЛНОСТ КАО ТРАЈНА СПОЉНОПОЛИТИЧКА ОПЦИЈА. РАЗЛОЗИ ЗА ОДРЖАЊЕ СТАТУСА

Са завршетком Хладног рата, нестанак баланса снага двеју суперсила довео је до стварања униполарног света. По реалистима, када се међународни систем промени, опсег опција за мале државе се такође мења¹⁷⁰, односно без баланса снага не постоје разлози за неутралност, пошто у оваквим условима постоји хегемон који намеће своју вољу и неутралношћу се може мало шта постићи. Реализам стога није у стању да објасни чињеницу да су све европске неутралне државе, и поред партиципације у оквирима ЕУ и сарадње са САД и НАТО, и даље очувале одређену повезаност са овим статусом у својој спољној и безбедносној политици.

Највећи допринос промишљању разлога за инсистирање на опстанку неке врсте неутралности као спољнополитичког одређења, дала је једна од алтернативних школа, **критички социјални конструктивизам**, кроз радове Кристине Агијус, Лаурона Гетшела (Laurent Goetschel) и Карен Дивајн (Caren Divine). Они сматрају да реалистичка теорија није у стању да да одговор на ово питање, пошто је фокусирана на објашњавање неутралности.

¹⁶⁷ Christine Agius, *op. cit.*, 2006, str. 4.

¹⁶⁸ Neal G. Jesse, *op. cit.*, str. 15.

¹⁶⁹ *Ibid.*, str. 7-28.

¹⁷⁰ Jessica L. Beyer, Stephanie C. Hoffman, *op. cit.*, str. 288.

тралности као „егзогеног феномена који је условљен пре свега спољним факторима и моћи“.¹⁷¹ Насупрот томе, сматрају да постоји изравна узрочно-последична веза између ставова јавности и идентитета у обликовању неких карактеристика спољнополитичке оријентације. За разлику од реализма, чији заступници сматрају да су једино елите те које формулишу спољну политику на основу рационалног избора, критички социјални конструктивисти истичу да у демократским друштвима постоји и утицај друштва на изборе које доноси елита, па тако и на оне који се тичу спољне политике. Међутим, они теже да открију узроке таквих ставова, као и да утврде механизам који утиче на формирање идентитета државе у међународним односима.

Критички социјални конструктивизам тежи да открије које су основе идентитета државе, дебатујући начин стицања „идеја и веровања које информишу актере на међународној сцени, као и на међусобна разумевања између њих усмеравајући анализу ка разматрању јавних концепата и ставова“.¹⁷² Представници ове школе сматрају да је за ставове јавности често одговоран и идентитет, који не почива на простом избору, већ на дуготрајној интеракцији са нормама и институцијама, као и у начину понашања једне државе у времену које је претходило. У том смислу, Гоетшел наводи да су управо специјалне карактеристике спољних политика неутралних држава током Хладног рата, попут тзв. „терцијарних услуга“, односно посредовања, медијације итд, помогле приликом оправдавања задржавања статуса сталне неутралности код трећих држава.¹⁷³ Међутим, стварање одређене слике довело је до „неговања интерне прихватљивости неутралности и улоге неутралности као даваоца идентитета популацији“.¹⁷⁴ Такође, ови аутори тврде да није само и искључиво политика неутралности као таква дефинисала укоренивање сталне неутралности у идентитету држава, већ је по њима, барем у случају Ирске и Шведске, постојала и оријентација већег дела становништва у правцу неке врсте пацифизма и одрицања од употребе силе.¹⁷⁵ Та оријентација, не само да је нашла свој одраз у политици неутралности која се спроводила у одређе-

¹⁷¹ Christine Agius, „Transformed beyond recognition? The politics of post-neutrality“, u *Cooperation and Conflict*, vol.46(3), 2011, str. 380.

¹⁷² Caren Devine, „Stretching the IR Theoretical Spectrum on Irish neutrality“, u *International Political Science Review*, Vol. 29, No.4, 2009, str. 465.

¹⁷³ Laurent Goetschel, „Neutrals as brokers of peacebuilding ideas?“, u *Cooperation and Conflict*, Vol. 46, No.3, 2011, str. 314.

¹⁷⁴ Ibid, str. 314-315.

¹⁷⁵ За више о овој теми види Christine Agius, *op. cit*, 2006 i Karen Divajn, „Karakter i elementi irske neutralnosti: XVIII – XXI vek“ u Igor Novaković (ur.), *op. cit*, 2013, str. 64-76.

ном времену, него је и веома утицала на укоренивање неутралности као институционалног спољнополитичког израза ових тежњи.”

По овим ауторима, постхладноратовске промене довеле су до сужавања концепата неутралности европских стално неутралних држава, пре свега оних које су чланице ЕУ, због развоја ЗСБП и ЗБОП као нових елемената надоградње старе ЕЗ. Под „нарастајућом милитаризацијом“ ЕУ, спољне политике стално неутралних држава су трансформисане „до неприпознавања“, како тврди Кристине Агијус, постајући постнеутралне, односно сводећи политику неутралности ових држава на останак ван војних савеза.¹⁷⁶ И Агијус и Дивајн под неутралношћу подразумевају малтене све политике усмерене ка споља и које су биле редуковане. Према Агијус, за нову генерацију политичке елите у овим земљама неутралност је „просто непожељна препрека на путу ка правој европској интеграцији коју сви морамо да желимо и да подржавамо“.¹⁷⁷ Политичка елита користи негативне дискурсе о неутралности како би променила државни идентитет који заступа и са којим се идентификује већина грађана. Политичка елита, захваљујући интеракцији са елитама других држава чланица на нивоу ЕУ, се „европеизује“ и идентификује са другим припадницима своје „касте“, стављајући интересе нација и грађана које заступа на друго место.

Међутим, иако критички социјални конструктивизам довољно добро објашњава како је неутралност постала део „националног дискурса“ најширих слојева грађанства у неким државама, поставља се питање да ако елита пролази кроз процес „европеизације“, како је могуће да стратегије националних спољних и безбедносних политика остају веома различите без обзира на цео процес приближавања који траје од почетка седамдесетих и стварања Европске политичке сарадње (ЕПС) и који се наставио кроз ЕУ, ЗСБП и ЗБОП? ЗСБП је и даље веома уска политика, имајући у виду обим спољних политика које спроводе државе чланице.

Критички социјални конструктивизам се бави само унутрашњим факторима, и у овом случају, троуглом између владе/елите, грађана и ЕУ/држава чланица.

Међутим, становиште које ћемо заступати у овој студији је да је сврха сталне неутралности пре свега да служи као безбедносно-спољнополитичка стратегија која има јасно одређен минимални део и која почива на међународном праву. У том смислу, сви елементи који су придодати, а које критички социјални конструктивисти сматрају за иманентне

¹⁷⁶ Christine Agius, *op. cit.*, 2011, str. 385.

¹⁷⁷ Ibid.

елементе политике неутралности, ушли су у политику неутралности током времена, те се стога могу третирати као споредни. Њихова сврха је пре свега (била) усмерена (као што ћемо видети када будемо разматрали политике за одржање неутралности) ка јачању кредибилности и респектабилности политике неутралности код других држава. Стога, иако се грађани идентификују са одређеним елементима политике неутралности, можемо поставити питања да ли ти елементи заиста данас служе сврси, односно очувању безбедности, суверенитета и територијалног интегритета. Такође, ако ти исти елементи нису више јасно исказани као део спољнополитичког идентитета државе која се сматра стално неутралном, вреди се запитати да ли се они можда исказују (као део идентитета) у неком модификованом облику ван политике неутралности (можда као део заједничких политика ЕУ), док је политика неутралности редукована на део који је и даље потенцијално користан. **Коначно питање јесте да ли поред утицаја грађана који је неспоран, како су то критички социјални конструктивисти утврдили, постоји још нешто што мотивише елите да инсистирају на статусу сталне неутралности (односно њене „чврсте сржи“: инсистирању на останку ван војних алијанси и недозвољавању изградње војних база на својој територији)?** Приликом давања одговора на ова питања, треба имати на уму да је стална неутралност као феномен заснована пре свега на признању/прихватању те неутралности од стране других држава, а да државе чланице ЕУ (и уопште запад) не представљају једине државе које су донекле заинтересоване за питања сталне неутралности у Европи.

Раније у тексту смо споменули питање „сlike“ државе у међународним односима на коју се позивају и критички социјални конструктивисти. Међутим, они посматрају сlike које се емитују према целом друштву без дела елите (које остаје изван процеса одлучивања), док не анализирају чињеницу да ли сlike имају утицаја и на елиту приликом доношења одлука. Теорија сlike која почива на теорији рационалног избора такође може да послужи као корисно средство за објашњење зашто елите у овим државама у неким случајевима инсистирају на елементима политике сталне неутралности, без обзира на (по реалистима) идеалну ситуацију за промену приступа.

У ту сврху искористићемо теоријски оквир на трагу неолибералног институционализма и теорије сlike који је предложио Оле Елистром (Ole Elgström) у свом раду „Да ли су сlike важне? Креирање шведске неутралности 1834. и 1853“, делимично заснован на радовима Џудит Голдстин (Judith Goldstein) и Роберта Киохејна (Robert Keohane), као и Кит Шимко (Keith Shimko). По Елиструму, теорија сlike доводи у питање аутомати-

зам промена у вези са „стварном моћи“ и „реалним интересима“, пошто због одређених усађених слика и претходних искустава о политикама као начинима за остваривање интереса „промене у расподели моћи могу (понекад) бити игнорисане или погрешно интерпретиране“ од стране елита.¹⁷⁸ Елистром цитира Кит Шимко која сматра да националне слике уводе два типа предиспозиција у процес доношења одлука актера: *дијагностичку* склоност (која утиче на процену, односно идентификовање узрока за одређену ситуацију) и склоност ка избору (која води ка фаворизовању одређеног типа акције).¹⁷⁹ Оно што слике чине је да стварају склоности ка одређеним политикама у одређеним ситуацијама. Елистром затим доказује, кроз пример односа Шведске са Русијом у XIX веку, три тврдње: 1) што су слике јаче и интерно конзистентне, вероватније ће утицати на избор безбедносне стратегије, односно институционализацију избора стратегије; 2) Слике непријатеља, као и друге врсте идеалних слика, утичу на избор безбедносне стратегије; 3) Слике могу да играју важну улогу као путокази у несигурним временима (поготово када долази до промене баланса моћи и постојећег обрасца савеза, комплексно окружење у којем је тешко за доносиоце одлука да одаберу пут).¹⁸⁰

У овом случају може се претпоставити да су и елите стално неутралних држава у вези са сликама сталне неутралности као елемента који је допринео да, донекле неокрњене, преживе Први и Други светски рат, као и Хладни рат. Да се за претпоставити да ове слике, не само да утичу на популацију (како су то показали критички социјални конструктивисти, пошто су постале део националног идентитета), већ и на елите, али и на друге државе. Елите под утицајем слике о корисности стратегије и слике о непријатељу, у доба промене баланса моћи и комплексног окружења (нпр. промена баланса моћи није променила чињеницу да Русија има нуклеарно оружје, нити да је једна од војно најснажнијих земаља у смислу конвенционалног наоружања) покушавају да и даље спроводе елементе политика/стратегија који постижу сврху, а то је слика о сталној неутралности.

Као што смо рекли, можемо претпоставити да се ова теорија може применити и на друге државе, а поготово оне ван ЕУ (Русија) које могу да играју улогу контролора. Дуготрајне слике дела политике сталне неутралности из хладноратовског периода, које емитују стално неутралне државе према трећим државама, поготово слике оних елемената поли-

¹⁷⁸ Ole Elgström, „Do images matter? The making of Swedish neutrality: 1834 and 1853“, *Cooperation and Conflict*, Vol. 35, 2000, str. 247.

¹⁷⁹ Ibid, str. 248.

¹⁸⁰ Ibid, str. 249-251.

тике неутралности који су за државу контролора битне, као што је избегавање приступања НАТО, утиче на схватање да су државе које емитују слике и даље у статусу (или делу статуса) који је за државу контролора битан. За те државе се стога активира претходно изграђен систем схватања и очекивања, и реагују више-мање на начин на који су то радиле и раније.

ТЕОРИЈСКЕ ПРЕМИСЕ ЗА ПОЛИТИКЕ СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ ТОКОМ ВИСОКЕ ПОЛАРИЗАЦИЈЕ МЕЂУНАРОДНОГ СИСТЕМА

Као што смо видели, становиште заступника реализма је да је неутралност могућа у извесним случајевима, пре свега када су у питању мале државе и када постоји баланс снага. По њима те државе могу да кроз успешно имплементирану политику неутралности очувају свој суверенитет. Ефраим Карш у својој књизи „Неутралност и мале државе“ разматра управо приступе који су на располагању малим државама, како би убедили остале заинтересоване државе да ће се придржавати овог статуса. Такође, Карш разматра и у којим условима је неутралност могућа. Он прави разлику између приступа неутралности који имају велике и које имају мале државе. Он истиче да је за велике државе угрожавање статуса неутралности само угрожавање суверенитета и интегритета, пошто велике државе „поседују капацитет и снагу да га бране“, док је за мале државе то питање опстанка.¹⁸¹ Пошто су принуђене да остану изван алијанси, мале државе су упућене само на властите ресурсе које треба да искористе у потпуности како би водиле неутралну политику, задовољавајућу за обе зарађене стране.¹⁸² За Карша, неутралност није само апстрактни политички теоријски феномен, већ **конкретна спољнополитичка алатка** коју као такву треба проучити. У фокусу његовог проучавања биле су европске неутралне државе током XX века, али пре свега пет стално неутралних држава које су и објекат проучавања ове студије: Шведска, Швајцарска, Финска, Ирска и Аустрија. Парадоксално, насупрот приступу који је утемељен искључиво у међународном праву, Карш истиче значај кршења правила неутралности како би се успешно спроводила политика неутралности, односно задовољиле зарађене стране. Као што смо већ споменули, он кршења неутралног статуса дели на **екстерно** (од стране других учесника у међународном систему) и **интерно** (од стране саме неутралне државе).

¹⁸¹ Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit.*, str. 4.

¹⁸² Ibid.

Карш сматра да неутрална политика никако не може бити заснована на пасивности и изостајању, односно да им стратегија буде заснована на „држању ниско у нади да неће бити примећени“ како је дефинисао Мартин Вајт (Martin Wight).¹⁸³ Као доследни реалиста, Карш истиче да „без припрема, које се обично изводе за време мира, и без усвајања политике која почива на иницијативи и визији, која може да да оперативну димензију овом правном концепту, неутралност ће остати мртво слово у гробницама међународног права“.¹⁸⁴ Дакле, могућа је само активна политика неутралности, пошто само на тај начин стално неутралне државе могу да се надају да ће бити успешне и да ће очувати своју независност и територијални интегритет.

Карш истиче да постоје две димензије активне политике неутралности – позитивна и негативна које не морају нужно бити одвојене. **Позитивна компонента** се састоји у покушају стално неутралне државе да убеди зараћене стране у корисност настављања неутралне политике. **Негативна компонента** почива на упозоравању зараћених страна на цену кршења неутралног статуса. Позитивна компонента се састоји од чисто политичких акција које теже да створе позитивну слику о стално неутралној држави као о корисном актеру, док се негативна компонента пре свега заснива на војним средствима, односно на застрашивању. Карш наглашава да је кључ за успех стално неутралне државе проналазак правог баланса између обе компоненте, на основу реалистичне процене окружења.¹⁸⁵ Позитивна компонента почива на јачању **кредибилности** стално неутралне државе која доприноси убеђењу трећих држава да стално неутрална држава неће одустати од своје политике током ратног стања. Кредибилност политике неутралности држава јача доследним изостанком сарадње са војним алијансама и блоковима, избегавањем територијалних спорова и утемељењем сталне неутралности у „социјалном и друштвеном наслеђу државе, као и у политичком и правном систему“, и коначно, спровођењем правила неутралности током рата.¹⁸⁶ Карш указује и на корисност тзв. „терцијарних услуга“, односно да део своје спољне политике неутралне државе усмеравају ка медијацији и решавању проблема између супротстављених страна и пружају допринос решавању хуманитарних проблема. Тиме од себе конструишу „средњег човека којем верују обе стране“ и који има своју

¹⁸³ Ibid, str. 32.

¹⁸⁴ Ibid.

¹⁸⁵ Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit*, str. 33.

¹⁸⁶ Ibid, str. 37-38.

функцију у балансу снага као канала за комуникацију. И коначно, у позитивне компоненте Карш убраја и интерно кршење дела правила неутралности у циљу задовољавања једне или обе зараћене (супротстављене стране), како би се неутрални статус очувао.

Харто Хаковирта (Harto Hakovirta) у књизи „Конфликт исток-запад и неутралност у Европи“ допуњује Карша додавањем још једне карактеристике поред кредибилности, а то је **респектабилност**. Под респектабилношћу неутралног статуса, Хаковирта подразумева престиж, поштовање и чак захвалност због улоге коју држава игра, а коју исказују државе контролори. По њему, главни извори респектабилности долазе из дуге примене политике неутралности, доследности и дугорочне предвидљивости понашања, а потом и из корисности од примене политике неутралности произашле из терцијарних услуга.¹⁸⁷

Карш цитира Гералда Штоурца (Gerald Stourzh) који упозорава да превише доследно спровођење политика, које за циљ имају јачање кредибилности политике сталне неутралности, може да доведе до тога да сама политика постане циљ, *raison d' être*, уместо средства за остваривање правог циља, очување независности, суверенитета и територијалног интегритета.¹⁸⁸ Управо ово упозорење донекле и дочарава ситуацију коју смо претходно описали, да политичке елите, а посебно грађани, остају веома везани за политику неутралности, иако је она сама веома изгубила на значају.

Што се тиче негативне компоненте, Карш указује да може да постоји дефанзивни и офанзивни приступ, где се дефанзивни приступ састоји у (јавном) јачању одбрамбених капацитета у циљу одвраћања евентуалног напада, док офанзивни приступ подразумева вођење активне спољне политике, којом се покушавају искористити интерне слабости зараћених страна и тиме одвратити од евентуалне интервенције или притиска.

КОНСТРУИСАЊЕ ИДЕАЛНИХ МОДЕЛА ПРИХВАТАЊА СТАТУСА СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ, НЕУТРАЛИЗАЦИЈЕ И НАПУШТАЊА СТАТУСА СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Ако узмемо у обзир све што смо претходно изложили, видели смо да ниједан од теоријских приступа не објашњава феномене прихватања и одржања статуса сталне неутралности у западној Европи у потпуности,

¹⁸⁷ Harto Hakovirta, *op. cit*, 1988, str. 29.

¹⁸⁸ Gerald Stourzh, „Some reflections on permanent neutrality“, 1971. citirano u Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit*, 1988, str. 36.

односно не може да се примени на свих пет држава. Стога комбинујући претходно изнете реалистичке, социјал-конструктивистичке и премисе неолибералног институционализма, можемо конструисати идеалне моделе прихватања статуса сталне неутралности, неутрализације и статуса сталне неутралности. Разматраћемо улоге три актера који играју улогу у сва три случаја: елите и грађани стално неутралних држава и државе контролори. Елите реагују на спољне и унутрашње утицаје, на ставове грађана утичу и спољни утицаји као и слике, вредности, уверења и ставови који почивају на претходном искуству, док се државе контролори воде властитим интересима, претходним искуством и проценом ситуације, на коју могу да утичу слике које емитују стално неутралне државе.

За стицање статуса сталне неутралности у пракси постоје две могућности: добровољно прихватање и неутрализација. Прва могућност, добровољно прихватање, подразумева да се одлука о усвајању статуса доноси у време кризе или тензије и да је доноси заинтересована елита, док су преостала два актера или незаинтересована, или такође заинтересована или да се барем не противе, с тим да грађанство углавном има најмање утицаја на ту одлуку, пошто је елита доноси као стратегију за излаз из могућег/текућег конфликта (случајеви Шведске, Ирске и донекле Аустрије). Стога је идеални модел за добровољно прихватање статуса сталне неутралности следећи:

ТАБЕЛА 1: ИДЕАЛНИ МОДЕЛ ДОБРОВОЉНОГ ПРИХВАТАЊА СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Актер	Заинтересованост за увођење статуса
Елита државе која постаје стално неутрална	Заинтересовани
Грађани државе која постаје стално неутрална	Неопредељени/заинтересовани
Државе контролори	Заинтересовани/неопредељени (у случају неопредељености, стална неутралност треба да се профилише као трајни статус, који има јасну кредибилност и респектабилност.

Друга опција усвајања сталне неутралности је неутрализација, односно успостављање статуса сталне неутралности кроз међународни споразум (случајеви Белгије, Луксембурга, Швајцарске, и донекле Финске и Аустрије). Стога је опредељење елите и грађана у том моменту мање више релевантно, а идеални модел је следећи:

ТАБЕЛА 2: ИДЕАЛНИ МОДЕЛ НЕУТРАЛИЗАЦИЈЕ

Актер	Заинтересованост за увођење статуса
Елита државе која постаје стално неутрална	Незаинтересовани/неопредељени/заинтересовани
Грађани државе која постаје стално неутрална	Незаинтересовани/неопредељени/заинтересовани
Државе контролори	Заинтересовани

За приказивање услова за напуштање статуса неутралности искористићемо сличан модел. Докле год се држава сматра за стално неутралну, њој не представља проблем да се врати у потпуности у статус уколико се за то укаже потреба током периода мира, или да (покуша да) буде неутрална током рата. Ако се вратимо на претходно изложену Каршову теорију о кредибилности, као и на теорију слика, циљ стално неутралне државе је да пројектује слику о себи која друге актере асоцира на сталну неутралност и наводи их да је као такву прихватају. Шведској није представљало проблем да се врати у статус сталне неутралности када је иступила из обавезе спровођења санкција Друштва народа, пошто је слика о неутралности из претходног периода (Први светски рат пре свега) била постојана.

Неке друге државе којима је статус сталне неутралности формално био признат као што су биле Белгија и Луксембург, после Другог светског рата су лако могле да се врате у статус сталне неутралности. Међутим, обе државе су оптирале да уђу у војне савезе, прво у Бриселски пакт 1948, а потом и у НАТО следеће године. Тиме је у политичком смислу њихова неутралност престала у потпуности да постоји.

Стога је идеални модел за прекидање статуса сталне неутралности следећи:

ТАБЕЛА 3: ИДЕАЛНИ МОДЕЛ НАПУШТАЊА СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Актер	Заинтересованост за одржање статуса
Елита стално неутралне државе	Незаинтересовани (што потврђује недвосмисленим кршењем најужег језгра правних одредби неутралности, као што је на пример улазак у војно-одбрамбени савез или дозвољавање изградње сталне војне базе на својој територији)
Грађани стално неутралне државе	Незаинтересовани /неопредељени
Државе контролори	Незаинтересовани/неопредељени/заинтересовани (али без политичке и војне снаге да се супротставе)

У наставку студије показаћемо да стално неутралне земље и даље пројектују слику стално неутралног статуса, кроз инсистирање на његовој кључној компоненти, неуласку у војно-одбрамбене савезе. Као што ћемо видети, према трећим државама, ове стално неутралне државе кредибилност пројектују преко неуласка у војне савезе, док се према државама чланицама ЕУ кредибилност пројектује путем сарадње, донекле и у сфери безбедности и одбране.

Највероватније је да ниједна од ових пет држава нема намеру за повратак у пуну политику хладноратовске неутралности са свим својим обележјима, али се поставља питање због чега би се добровољно одрекли спровођења одабраних елемената политике неутралности? Нарочито због тога ако она и даље доноси резултате (из њихове перспективе), док се истовремено остварује све дубља сарадња са европским и евроатлантским партнерима, због које их нико споља не критикује. Другим речима, зашто би је у потпуности напустили ако не постоје велики безбедносни ризици, док се остварују велике користи? Уосталом, ни Шведска ни Финска нису имале намеру да буду стално неутралне пред стварање Друштва народа. Међутим, 1938. године, обе државе су се у потпуности вратиле овој политици, али са различитим исходима.

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ ТОКОМ ХЛАДНОГ РАТА. КОНСТРУКЦИЈА УПОРЕДНОГ МОДЕЛА

Хладноратовска неутралност се често поима од стране шире јавности као идеални тип неутралности. Без сумње, разлог за овакву перцепцију је изузетно позитивна слика која је створена о стално неутралним државама у западној Европи, управо на основу њихових активних политика неутралности током периода Хладног рата, када су изградиле кредибилност и респектабилност својих политика. Стога је и логично да се промена и адаптација концепата неутралности, односно политика неутралности у постхладноратовском периоду, „мери“ на основу „почетне позиције“ и ситуације у којој су биле пре 1989. године.

Скоро сви аутори који су писали о сталној неутралности слагали су се да не постоји један модел стално неутралне политике и да њене компоненте увелико зависе од конкретних услова у којима се те државе налазе. Како истиче Гетшел, неутралност по међународном праву је јасно и уско дефинисан статус који дозвољава спровођење различитих политика неутралности,¹⁸⁹ тако да конструкција простог упоредног модела за све државе није у потпуности могућа, пошто политике не могу бити истоветне за све државе чланице. С друге стране, могуће је створити упоредни модел који би почивао на неколико варијабли, односно карактеристика политика неутралности пет стално неутралних држава у западној Европи током периода Хладног рата, којим би добили референтну тачку и полазну основу за сваку од држава понаособ.

Основне варијабле су:

1. Дефиниција неутралности. Спољна политика, односно политика неутралности;
2. Став према чланству у међународним организацијама;
3. Терцијарне услуге и ставови према међународним кризама;
4. Војска, одбрана и однос према НАТО;
5. Унутрашњи ставови;
6. Ставови држава контролора.

¹⁸⁹ Laurent Goetschel, „Neutrality: A Really dead Concept“, u *Cooperation and Conflict*, Vol. 34 (2), 2011, str. 118.

Приступ сличан овом применила је Карен Дивајн у чланку „Неутралности и развој ЗСБП ЕУ: Компатибилне или супротстављене?“. ¹⁹⁰ Међутим, за дефинитивне категорије које поредимо узели смо и оне које су и други аутора сматрали за битне карактеристике политике неутралности у хладноратовском периоду (Карш, Хаковирта, Дивајн, Агијус, Гетшел и други). Такође, додата је и једна нова категорија – **ставови држава контролора**, односно како се државе контролори односе према спровођењу политике сталне неутралности и какав им је став према статусу стално неутралних држава.

У следећем тексту биће приказана промена код свих пет европских стално неутралних држава током Хладног рата. За разлику од приступа Карен Дивајн, разматрање хладноратовског модела је проширено за неколико категорија и темељније је изложена промена концепата сталне неутралности. ¹⁹¹

ШВАЈЦАРСКА: МОДЕЛ СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Швајцарска хладноратовска неутралност се углавном сматрала као модел за стално неутралне државе широм Европе. ¹⁹² Швајцарска се није налазила у сјајној позицији по завршетку Другог светског рата. Њен захтев за пријем у УН као стално неутралне државе је одбијен и она се нашла пред избором: или перспективом изолације, уколико буде инсистирала на пуној неутралности, или неком врстом сарадње са нови глобалним системом колективне безбедности. Међутим, велика већина швајцарских грађана је била убеђена да је примена сталне неутралности, уз све недостатке и начињене компромисе, управо била фактор који је допринео да из Другог светског рата изађе без већих последица, те је логично било за очекивати да се инсистира на даљем очувању овог

¹⁹⁰ Види Karen Devine, „Neutrality and the development of the European Union’s common security and defense policy: Compatible or competing, *Cooperation and Conflict*, Vol 34 (2), 2011, str. 342-345.

¹⁹¹ Основне премисе ове студије су да је одржање сталне неутралности у постхладноратовском периоду присутно због више фактора: „навика“ и незаинтересованости држава контролора, даље корисности одржавања „сенке“ сталне неутралности у спољнополитичким приступима држава које се сматрају стално неутралним, и ставова грађана који и даље већински сматрају да су њихове државе стално неутралне. Ове премисе су донекле супротстављене закључцима др Дивајн која, примењујући теорију критичког социјалног конструктивизама, закључује у неколико чланака да „кључ“ одржања елемената сталне неутралности лежи пре свега у идентитетима друштава стално неутралних држава.

¹⁹² Tomas Fišer, „Švajcarska: Početak prakse stalne neutralnosti“, u Igor Novaković (ur.), *op. cit.*, str. 44.

статуса. Швајцарци су успели да пронађу средње решење, покушавајући да активно учествују где год су то могли, уз поштовање сопствене политике неутралности, која је веома рестриктивно тумачена.¹⁹³ Чланство у УН је било одбачено, али свака могућност за сарадњу са УН и другим међународним организацијама је максимално коришћена, уколико је била компатибилна са политиком неутралности.

Швајцарска хладноратовска политика неутралности, дефинисана 1954. године у документу „Официјелна швајцарска доктрина неутралности“, израђена је под утицајем Рудолфа Биндшнедлера (Rudolf L. Bindschedler), угледног правника и тадашњег саветника у Министарству спољних послова Швајцарске, те је стога и касније називана Биндшнедлерова доктрина (понекад се назива и супернеутралност). Ранију дефиницију швајцарског спољнополитичког приступа дао је 1947. године Макс Петипјер (Max Petitpierre), тадашњи министар спољних послова Швајцарске, којом је швајцарски спољнополитички приступ био дефинисан као „солидарност и неутралност“.¹⁹⁴ Она је допуњена Биндшнедлеровом доктрином, са прецизним формулацијама шта швајцарска политика неутралности дозвољава, а шта не:¹⁹⁵

- Швајцарска мора доследно да се придржава правила неутралности током рата, како произилазе из Хашке конвенције V из 1907;
- Швајцарска мора да одржава војне капацитете како би могла да успешно спроводи политику одвраћања евентуалног напада, односно да је у стању да брани своју неутралност и војним путем;
- Швајцарска не може да учествује у економским санкцијама;
- Швајцарска не може да постане чланица организације колективне безбедности попут УН, као и војно-одбрамбених алијанси, пошто се тиме стичу услови за ангажовање швајцарске војске у рату и нарушава кредибилност неутралности;
- Доктрином се прави разлика између политичких и неполитичких међународних организација. Швајцарска је обавезна да се

¹⁹³ Mark R. Rubin, Laurent Wehrli, „Switzerland“, u S. Victor Papacosma, Mark R. Rubin (eds.), *op. cit.*, str. 52.

¹⁹⁴ Clive Church, Randolph Head, *A Concise History of Switzerland*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013, str. 224-225.

¹⁹⁵ „Der Begriff der Neutralität“, *Diplomatische Dokumente der Schweiz*, DoDIS – 9564, Bern, 1954, [Retrieved 12 July 2015], <http://www.legalanthology.ch/wp-content/uploads/2014/01/Bindschedler-Doktrin.pdf>.

уздржава од чланства у међународним организацијама и конференцијама са политичким карактером, али је дозвољена могућност техничке сарадње. Под политичким организацијама се подразумевају све оне које могу да утичу на доношење политичких одлука и тиме подрију кредибилност швајцарске неутралности;

- Имајући у виду покушаје на пољу европских интеграција у то време (ЕЗУЧ, ЕОЗ, ЕПЗ), у документу је дефинисано да Швајцарска не може да уђе у било коју царинску или економску унију пошто би тај потез утицао и на слободу за доношење политичких одлука. Тиме је потенцијално укључивање у европске интеграционе процесе било искључено, и није било разматрано све до деведесетих година.

Ова доктрина дала је основни тон швајцарској неутралности коју је чинила успешна комбинација негативне и позитивне компоненте политике неутралности, односно ефективна политика одвраћања и активна спољна политика.

Активна спољна политика подразумевала је доследно одбијање чланства у УН и ЕЗ, али и најширу могућу сарадњу у техничком смислу. Швајцарска је, као што смо већ споменули, предала бивше седиште Друштва народа у Женеви УН, и оно је постало регионално седиште УН у Европи. Потом су уследиле и агенције УН попут Светске здравствене организације, Светске метеоролошке организације, Светске организације рада итд, које су своје центре лоцирале у Швајцарској. Сем што је била земља домаћин неким од агенција, Швајцарска је отпочела и активну „техничку“ сарадњу партиципирајући у њиховом раду (УНЕСКО, Међународна организација рада итд). Такође, већ 1948. године приступила је Међународном суду правде, након молбе за приступање поднете Генералној скупштини УН.

У складу са доктрином, Швајцарска је ушла у све организације које нису имале изражен политички карактер, попут већ споменуте Организације за европску економску сарадњу (данас Организација за економску сарадњу и развој – ОЕЦД). У покушају да компензује негативне ефекте неуласка у ЕЗ, Швајцарска је била један од оснивача Европске асоцијације за слободну трговину (ЕФТА). Међутим, Швајцарска је била веома пажљива приликом уласка у неке друге међународне организације попут Савета Европе, организације око чије улоге су иницијално постојале веће политичке амбиције. Стога је приступила овој организацији тек 1964. године, 16 година после њеног формирања, када се уве-

рила да се те амбиције неће остварити. Како улазак у ЕЕЗ/ЕЗ у то време није долазио у обзир, Швајцарска је покушала заједно за Шведском и Аустријом да добије споразум о асоцијацији/придруживању Заједници током шездесетих. Како је тај покушај непрестано одлаган због политичког неслагања унутар ЕЗ око будућих проширења и унутрашњег функционисања све до почетка седамдесетих, уместо споразума о придруживању/асоцијацији, Швајцарска је са ЕЗ, као најзначајнијим економским партнером, склопила уговор о слободној трговини.¹⁹⁶ Током Хладног рата, швајцарски грађани су доследно на референдумима одбијали било какве спољнополитичке потезе који су могли да угрозе карактер политике неутралности. Непосредно пред крај Хладног рата, 1986. године, грађани Швајцарске су одбили на референдуму подношење званичног захтева за улазак у УН. Швајцарски систем „полудиректне“ демократије биће и у будућности главна препрека за институционализовану мултилатералну сарадњу Швајцарске.

Током Хладног рата, Швајцарска је пажљиво градила свој имиџ непристрасног играча који је на располагању да пружи добре услуге. Један од првих успеха је именовање у Комисију за контролу примирја и Комисију за репатријацију УН које су формиране као део Споразума о примирју у Кореји 1953. године. Иако није била чланица УН, Швајцарска је и од САД и од НР Кине прихваћена као више него добродошла.¹⁹⁷ Потом је успешно посредовала у још неколико случајева, укључујући и преговоре између Француске и алжирских побуњеника, као и између Велике Британије и Аргентине после Фокландског рата.¹⁹⁸ Већ је речено да је Швајцарска била чланица Н+Н групе у оквиру КЕБС-а, која је дала један од кључних доприноса одржању овог процеса. Међутим, у хладноратовском периоду ретко се оглашавала поводом кључних међународних криза и ретко је упућивала критике државама које су биле уплетене у њих. Како је утврдио Харто Хаковирта, Од 17 великих криза које су избиле у периоду 1945-1980. године, Швајцарска огласила свега седам пута, и то прилично неуверљиво.¹⁹⁹

Највећи успех Швајцарске у овом периоду је свакако одлучујућа улога у модификацији међународног погледа на неутралност, од веома негативног, непосредно после Другог светског рата, до веома позитивног, већ деценију касније. Обе стране, и САД и Совјетски савез су

¹⁹⁶ Mark R. Rubin, Laurent Wehrli, *op. cit.*, str. 53.

¹⁹⁷ Ranko Petković, *op. cit.*, str. 185-186.

¹⁹⁸ Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit.*, str. 163.

¹⁹⁹ Harto Hakovirta, *op. cit.*, 1988, str. 199-201.

третираше неутралност Швајцарске и као кредибилну и као респектабилну.

Што се тиче негативне компоненте, она је такође била веома значајна, ако не и значајнија. Она је почивала на тзв. „неутралности под оружјем“ и Марк Рубин (Mark R. Rubin) и Лаурон Верли (Laurent Wehrli) наводе податак да се током Хладног рата често говорило да „Швајцарска нема армију, већ јесте армија“.²⁰⁰ Војна доктрина је почивала на концепту „тоталне одбране“ који је подразумевао учешће комплетног друштва у одбрани земље у случају спољног напада.²⁰¹ Јаке одбрамбене снаге биле су засноване на обавезном служењу војног рока, ефикасном систему резервиста и цивилне одбране, систему обуке и „тренинга освежавања знања“ за резервисте. Швајцарска је у великој мери производила властито оружје и инсистирала на „економској аутаркији“, односно на што већем смањивању зависности од увоза код кључних производа за одбрану (укључујући и производњу хране).²⁰²

ШВЕДСКА: НЕСВРСТАНОСТ ЗА ВРЕМЕ МИРА И НЕУТРАЛНОСТ ЗА ВРЕМЕ ОРУЖАНОГ СУКОБА

Генерални мит о сталној неутралности Шведске каже да она траје непрекидно преко два века. Иако је то у најмању руку контроверзна тврдња,²⁰³ овај мит је био више него користан за одржање политике неутралности, као и за учвршћивање кредибилности и респектабилности сталне неутралности Шведске. Шведска никад није тражила, нити добила, званично признање сталне неутралности по међународном праву, нити је сопственим правним актима покушала да је дефинише. После рата, суочена са одијумом код Савезника према неутралним земљама, оптирала је да уђе у УН без захтевања посебног статуса. Међутим, шведски парламент је у фебруару 1948. године, непосредно пре стварања Брикселског пакта, „објавио да Шведска неће приступити нити једном од блокова великих сила“.²⁰⁴ После пропасти пројекта Скандинавске од-

²⁰⁰ Mark R. Rubin, Laurent Wehrli, *op. cit.*, str. 56.

²⁰¹ Efraim Karsh, *op. cit.*, 198, str. 158.

²⁰² *Ibid.*, str. 159.

²⁰³ О овој теми више Jakob Vestberg, „Švedska politika neutralnosti“, u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013, str. 47-49 i Jean-François Berdahthe, „Triumph of Neutrality: Bernadotte and European Geopolitics (1810-1844)“, u *Nordic Historical Review*, No 6-7, 2009, str. 31-97.

²⁰⁴ Ranko Petković, *op. cit.*, str. 230.

брамбене уније 1949. године, Шведска је остала између земаља чланица НАТО, Балтичког мора и такође неутралне Финске, али у непосредној близини Совјетског Савеза.

Доктрина неутралности Шведске током хладног рата гласила је „несврстаност током мира, и неутралност током рата“, што је била много флексибилнија формулација од Биндшнедлерове доктрине у Швајцарској. Другим речима, шведска политика неутралности је могла много више да се прилагођава ситуацији, без формалних ограничења. Шведска је била мотор за остваривање тзв. „нордијског баланса“, сарадње између скандинавских земаља и лабављења затегнутости на северној тачки директног контакта између два блока, које је укључивало и одржавање минималних војних снага у овом делу Европе.²⁰⁵

Шведска је била један од оснивача Савета Европе, за разлику од Швајцарске која је чланство у овој регионалној организацији избежавала током прве две деценије. Иако је преко Нордијског савета, регионалне организације нордијских земаља основане 1962, Шведска ушла у дубљу политичку и економску сарадњу са осталим нордијским земљама, као и у чланство са ЕФТА, она није покушала да уђе у пуноправно чланство ЕЗ. Међутим, 1961. године поднела је захтев за асоцијацију/ придруживање са ЕЗ под чланом 238. Уговора о оснивању ЕЗ, уз давање јасних рестрикција у вези са својом политиком неутралности.²⁰⁶ Ипак, председник владе Шведске, Таге Ерландер (Tage Erlander) тада је говорио да је главна функција ЕЗ да ојача НАТО, односно да буде „економска рука Атлантске алијансе“, те се уговорни однос пре свега може сагледати као економска нужност.²⁰⁷ Као што смо већ рекли, ЕЗ је одлагала одлуку све до почетка седамдесетих, те је влада Шведске одустала и уместо придруженог статуса склопила уговор о слободној трговини са ЕЗ 1971. године.

Све до друге половине осамдесетих, Шведска није разматрала улазак у ЕЗ, сматрајући да неутралност није компатибилна са чланством. Међутим, економски изазови о којима ћемо говорити касније, навели су владу Шведске да крајем 1987. поднесе документ под називом „Швед-

²⁰⁵ Више о функционисању „Нордијског баланса“ у Erik Noreen „The Nordic Balance: A Security Policy Concept in Theory and Practice“, у *Cooperation and Conflict*, Vol. 18, 1983, str. 43-56.

²⁰⁶ David Phinnemore, „The Nordic Countries, the European Community (EC) and the European Free Trade Association (EFTA), 1958-84“, у Lee Miles (ed.), *The European Union and the Nordic Countries*, Routledge, 2005, str. 36.

²⁰⁷ John F.L. Ross, „Sweden, The European Community, and the Politics of Economic Realism“, у *Cooperation and Conflict*, Vol.16, 1991, str. 121.

ска и западноевропска интеграција“, у којем се заложила за унапређење веза са ЕЗ у свим сферама, осим у спољној и безбедносној политици“. ²⁰⁸

Шведска је такође покушавала да активном политиком ојача свој статус стално неутралне државе. Као и Швајцарска, Шведска је била део Комисије за контролу примирја у Кореји 1953. године. Она је потом активно учествовала у практично свим мировним операцијама УН. Представници ове земље су покушавали да пружају добре услуге странама у сукобима, те су шведске дипломате извеле „прву мисију посредовања између Израела и његових арапских суседа“. ²⁰⁹

За разлику од Швајцарске, Шведска је покушала да делује и као морални арбитар у међународним односима, пре свега у процесу деколонизације. Стога се много више ангажовала у помагању покрета за самоопредељење широм света, и активно је критиковала интервенције великих сила у другим земљама. Шведска је овај приступ почела да примњује од 1959. године, када је као једина западна држава, у Генералној скупштини УН 1959. гласала у прилог самоопредељењу Алжира. ²¹⁰ Од тог тренутка, Шведска је била активни критичар потеза и запада и истока, те се активно залагала за мирно решавање спорова. Од 17 случајева криза, колико их је анализирао Харто Хаковирта, током хладноратовског периода, Шведска се није огласила у свега три случаја. ²¹¹ Иако је заузимала углавном чврсте ставове према потезима Совјетског Савеза, Шведска је једина од стално неутралних земаља која се усудила да снажно критикује и потезе САД. Она је прва признала Северни Вијетнам и активно учествовала у допремању помоћи овој држави током рата. Врхунац оваквог спољнополитичког приступа Шведске се десио 1972. године, када је Улоф Палме (Olof Palme), тадашњи председник владе Шведске, снажно критиковао америчко бомбардовање Северног Вијетнама „пореди га са Герником и Треблинком“. ²¹²

Током хладноратовског периода, Шведска је посебан дала допринос у вези са промовисањем забране ширења нуклеарног оружја и уопште разоружања у свету. Заједно са Ирском, Шведска је иницирала процес у Генералној скупштини УН, који је водио стварању Споразума о забрани ширења нуклеарног оружја 1968. године. Шведска је активно подржавала и стварање зона без нуклеарног оружја. Такође, Шведска

²⁰⁸ John F.L. Ross, *op. cit.*, str. 120.

²⁰⁹ Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit.*, str. 163.

²¹⁰ Marie Demker, „A Magic Moment in Swedish Foreign Policy: Voting 'YES' to Algerian Self-determination u 1959“, in *Cooperation and Conflict*, Vol. 30, 1998, str. 135.

²¹¹ Harto Hakovirta, *op. cit.*, 1988, str. 199-201.

²¹² *Ibid.*, str. 177.

је била и веома активна на промовисању смањивања конвенционалног наоружања. Током другог мандата, као нестална чланица Савета безбедности УН, Шведска је развила активну политику помагања земаља Трећег света, помажући формулисање и усвајање предлога значајних за ове земље у оквирима УН.²¹³ Она је такође развила програме развојне помоћи за земље Трећег света, успевајући да њен ниво већ 1974. године пређе „препоручу УН за издвајање 0,7% бруто националног дохотка за развојну помоћ“.²¹⁴ Као део свеукупних напора на промовисању мира, Шведска је активно помагала и академску димензију промоције мира, стварајући Међународни стокхолмски институт за проучавање мира (СИПРИ) 1964. године.

Што се тиче негативне компоненте шведске неутралности, она је била веома слична оној у Швајцарској. Стална неутралност Шведске почивала је на развијеној „неутралности под оружјем“, такође са основним концептом „тоталне одбране“. За веома кратко време је могла да окупи велику армију сачињену од резервиста која је 1988. године могла да дође чак и до 850 хиљада војника.²¹⁵ Уз војску је имала и развијену цивилну одбрану са разгранатим системом атомских склоништа. Слично као и Швајцарска, Шведска је систематски развијала самосталну војну технологију и производњу софистициране војне опреме.

ИРСКА: ЗАВИСНА СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ

Ирска хладноратовска стална неутралност је унеколико специфичнија од два случаја која смо претходно разматрали. Ирска је геополитички била далеко од Совјетског Савеза, стога је карактер ирске неутралности био веома другачији, пошто су јој најближи суседи биле западне демократске државе. Ирска стална неутралност је настала као израз противљења поделу Ирске на Републику Ирску и Северну Ирску, као и британској империјалној политици. Могло би се рећи да је она била више одраз слабости и немогућности да се војним методама супротстави Великој Британији.²¹⁶ Међутим, Ирска је била веома зависна од економских веза са Великом Британијом, и уопште од западних земаља, те је морала да води политику прилагођавања, која је значила наизменичну подршку и супротстављање политици сталне неутралности.

²¹³ Christine Agius, *op. cit.*, 2006, str. 108.

²¹⁴ *Ibid.*, str. 112.

²¹⁵ John Logue, „Sweden“, u S. Victor Papacosma, Mark R. Rubin (Eds.), *op. cit.*, str. 91.

²¹⁶ Ken Bloomfield, *A Tragedy of Errors: The Government and Misgovernment of Northern Ireland*, Liverpool University Press, Liverpool, 2007, str. 121-123.

Како смо видели, Ирска је такође прогласила сталну неутралност неформалним путем, мада су неки аутори тврдили да постоји директна веза између политике сталне неутралности и Устава Ирске,²¹⁷ односно да је имплементација политике неутралности подразумевана чланом 28. став 4.3, у којем се наводи да: „Ирска признаје опште признате принципе међународног права као правила понашања у њеним односима са другим државама“.²¹⁸

Како је остала неутрална током Другог светског рата, Ирска је наставила са овом политиком и одбила је позив да уђе у НАТО, јануара 1949. године, пре свега због питања Северне Ирске. Две године касније је тадашњи министар иностраних послова Ирске, Шон Мекбрајд (Sean MacBride), рекао председнику САД Харију Труману (Harry Truman) да „нема поделе Ирске, она би нашла своје место у НАТО“.²¹⁹ Нешто касније, приликом дебате у парламенту Ирске, он је такође изјавио да је „са генералном сврхом Атлантског пакта (...) влада Ирске у сагласности“.²²⁰

Ирска је поднела захтев за учлањење у УН, али је јој је пријем блокиран (као и Финској и Аустрији) од стране Совјетског Савеза све до 1955. године. Што се тиче односа са ЕЗ, за разлику од других европских стално неутралних држава, Ирска је заједно са Великом Британијом поднела захтев за пуно чланство у ЕЗ већ 1961. године. Ефраим Карш наводи три разлога за овакав потез: 1) Као претежно пољопривредна земља, Ирска се надала да ће имати користи од Заједничке пољопривредне политике; 2) Ирска је била много економски зависнија од ЕЗ него друге неутралне земље; 3) Улазак Велике Британије, главног тржишта за ирске производе ставио би Ирску у незгодан положај (пре свега због увођења царинских ограничења), те није имала другог избора већ да је прати.²²¹

Због већ поменуте блокаде ширења ЕЗ коју је иницирала Француска предвођена председником Шарлом Де Голом (Charles de Gaulle), Ирска је заједно са Великом Британијом и Данском ушла у пуноправно члан-

²¹⁷ Rory Finnegan, „Irish Neutrality?“, *Signal magazine*, 2008, str. 25, [Retrieved January 12th, 2014], http://raco.ie/attachments/068_1_2_irishneutrality.pdf.

²¹⁸ „Constitution of Ireland“, [Retrieved 12 May 2013], <http://www.irishstatutebook.ie/en/constitution/>.

²¹⁹ Elizabeth Keane, *An Irish Statesman and Revolutionary: The Nationalist and Internationalist Politics of Sean MacBride*, Tauris Academic Studies, London, 2006, str. 101-102.

²²⁰ Eugene Quinn, „Deconstructing the myth: A study of Irish neutrality, 1939-1973“, *E – International relations*, 2011. [Retrieved 23 January 2014], <http://www.e-ir.info/2011/09/16/deconstructing-the-myth-a-study-of-irish-neutrality-1939-1973/>.

²²¹ Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit*, str. 168.

ство тек 1973. године. Одмах по учлањењу, Ирска се нашла усред расправе унутар европских кругова око продубљивања сарадње у домену спољних послова и безбедности, која је коначно резултирала стварањем механизма који није био предвиђен оснивачким уговорима, ЕПС, и који је утицао на самостално доношење спољнополитичких одлука држава чланица. Како наводи Карш, чак је и сам тадашњи премијер, Шон Лемас (Seán Lemass), непосредно пред улазак Ирске у ЕЗ, у изјави за Њујорк тајмс рекао да у Ирској „схватају да ће заједничка одбрана бити неизбежна последица уласка на Заједничко тржиште и да ће напослетку бити спремни да се одрекну чак и техничке ознаке неутралности“.²²²

У послератном периоду, спољна политика Ирске била је утемељена на два приступа: опонирању (у некој мери) империјалним и постимперијалним тежњама Велике Британије и САД, као и доследном противљењу ширењу комунизма, што је било утемељено у снажној католичкој традицији ирског друштва.²²³ Како тврди Џејмс Рејмонд (James Raymond), Ирска је Хладни рат посматрала као „судар два ривалска економска система, која су са ирске тачке гледишта била оба материјалистичка, и стога непожељна“. Он такође наводи, да су ирске власти по свој прилици веровале у специјалну хришћанску мисију своје земље, која је била изнад „позива на високу моралност западних држава“.²²⁴

У складу са тим, Ирска је развила спољну политику која се заснивала на израженој техничкој сарадњи са западом, али и јаким критичким освртом на спољне политике ових држава, као и са снажним антисовјетским ставом. Ирска је стога развила широку дипломатску акцију, пре свега кроз УН. Већ по самом уласку у УН, она је изашла са предлозима за решење кризе у Мађарској (1956. године) кроз повлачење војски великих сила, да би 1958. предложила слично решење за либанско-јорданску кризу.²²⁵ Ирска је, такође, снажно подржавала процес деколонизације. Од већ споменутих 17 случајева криза на линији исток–запад између 1945. и 1980. године, Ирска није реаговала само у четири случаја.²²⁶

Већ смо споменули да се Ирска снажно залагала за ограничавање ширења нуклеарног наоружања и даље разоружање у свету. Управо је њена иницијатива била да се отвори разговор о свеобухватном међународном

²²² Efraim Karsh, *Neutrality...* *op. cit.*, str. 169.

²²³ Eugene Quinn, *op. cit.*

²²⁴ Raymond James Raymond, „Irish Neutrality: Ideology or Pragmatism?“, *International Affairs*, Royal Institute of International Affairs, Vol. 60 (1), 1983-1984, str. 36.

²²⁵ Види Harto Hakovirta, *op. cit.*, 1988, str. 227.

²²⁶ *Ibid.*, str. 199-201.

споразуму, којим би се ограничило ширење нуклеарног наоружања, и то је резултовало Резолуцијом 1380 (XIV) Генералне скупштине УН.²²⁷

Што се тиче негативне компоненте, Ирска је имала веома малу војску у поређењу са осталим стално неутралним државама. Практично без морнарице, са ограниченим технолошким и људским ресурсима (29 хиљада професионалних војника), ирска одбрана је у потпуности зависила од неформалног безбедносног кишобрана који су чиниле земље чланице НАТО. Ирска је војску користила углавном за подршку мировним операцијама УН, те је учествовала у мировним мисијама у Конгу, на Кипру, Синају, Либану, итд.

Иако у великој мери декларативне природе, неутралност Ирске је имала велику подршку код политичке елите и становништва. Што се тиче политичке елите, по свој прилици, већина је била свесна да постоји могућност развоја заједничке одбране, али су то свесно оставили будућим генерацијама на разматрање.²²⁸ Подршка грађана неутралности је била веома изражена, о чему сведоче тадашња испитивања јавног мњења. На пример, у једној од првих анкета по завршетку Хладног рата коју је спровео Ајриш тајмс 1991. године, на питање да ли Ирска треба да одбаци своју неутралност, уколико ЕЗ уведе заједничку одбрамбену политику, скоро две трећине грађана је навело да се са тим не слаже.²²⁹

АУСТРИЈА: ОД ШВАЈЦАРСКОГ МОДЕЛА ДО WELTPOLITIK-A

У претходним поглављима већ смо изложили чињенице у вези са проглашењем сталне неутралности Аустрије. Као што смо већ споменули, иако је узор био швајцарски модел, Аустрија није видела своју сталну неутралност као некомпатибилну чланству у УН. Како наводи Ранко Петковић, аустријски савезни канцелар Јулиус Раб (Julius Raab), приликом приступања Аустрије рекао је да су они „чврсто убеђени да је наша неутралност у целости компатибилна са чланством у УН; да ми, штавише, верујемо да ће принцип неутралности бити од нарочите користи за нашу сарадњу у међународним организацијама“.²³⁰ Аустријска стална неутралност носила је (кроз Државни уговор) са собом још низ

²²⁷ Resolution 1380 (XIV), Nuclear Weapons, UN General Assembly, 20 November 1959. [Retrieved 21 March, 2014], <https://documents-ddsny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/142/03/IMG/NR014203.pdf>.

²²⁸ Karen Devine, *op. cit.*, 2011, str. 340.

²²⁹ „Survey for Irish Times by MRBI (code: MRBI/3930/91), between 1991-01-03 and 1991-01-03“; [Retrieved 21 March, 2014] http://www.tcd.ie/Political_Science/IOPA/.

²³⁰ Цитирано у Ranko Petković, *op. cit.*, str. 213.

специфичности: експлицитну забрану уједињења са Немачком, забрану поседовања било каквих оружја масовног уништења, као и борбених авиона и ракета. Што се тиче поштовања правила функционисања УН, Аустрија је 1966. године одлучила да се придружи санкцијама УН усмерене против Родезије (данашњи Зимбабве), „пошто у питању није био међудржавни конфликт, те се стога неутралност није примењивала“.²³¹ Из перспективе швајцарске неутралности, овакав потез би био кршење неутралног статуса, међутим, државе контролори су очигледно сматрале другачије.

Као што није видела проблем у уласку у чланство УН, Аустрија је такође ушла у већину других међународних организација, укључујући и Савет Европе и ЕФТА. Како су главни привредни партнери Аустрије били у ЕЗ, Аустрија је убрзо предузела мере да се што ближе повеже са Заједницом, у мери у којој су јој то државе контролори, а пре свега Совјетски Савез, дозволили. Иако је истовремено са Шведском поднела захтев за придруживање/асоцијацију 1961. године, Совјетски Савез је моментално реаговао истичући да би придруживање ЕЗ значило кршење неутралности Аустрије, и стављање на страну „војног блока НАТО, односно на страну која је непријатељска према Совјетском Савезу и другим социјалистичким земљама“.²³² Аустрија је потом оптирала за сарадњу нижег ранга и 1973. потписан је Уговор о слободној трговини између Аустрије и ЕЗ.

Међутим, интервенција СССР-а око придруживања ЕЗ ће одредити даљу динамику аустријске сталне неутралности, пошто је од тада Аустрија била много обазривија према ставовима моћног контролора. Спољна политика Аустрије није била толико критички настројена ни према САД ни према СССР-у. У 17 криза које анализира Хаковирта, Аустрија се није огласила у пет случајева и понашала се сличније Швајцарској, углавном ретко износећи снажније ставове.²³³ Такође, Аустрија је у неким кључним моментима пружала подршку настојањима СССР-а признајући нпр. Палестинску ослободилачку организацију (ПЛО), гласајући за Кубу за несталног члана Савета безбедности УН, одбијајући да учествује у бојкоту Олимпијских игара у Москви 1980. године итд.²³⁴

²³¹ Thomas Hajnoczi, „Austria“, u Emily Munro, *Challenges to Neutral and Non-Aligned Countries in Europe and Beyond*, Geneva Centre for Security Policy, Geneva, 2005, str. 8.

²³² Ranko Petković, *op. cit.*, str. 86.

²³³ Harto Hakovirta, *op. cit.*, 1988, str. 199-201.

²³⁴ Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit.*, str. 153 За више о овоме и уопште о аустријском спољнополитичком приступу види Paul Luif, „Neutrality and External Relations: The Case of Austria“, u *Cooperation and Conflict*, Vol. 21, 1986, str. 25-41.

То није спречило Аустрију да, где год може, промовише активни приступ међународним односима, који су понекад називали и аустријска светска политика (*Weltpolitik*). Аустрија је редовно давала групе за најзначајније мировне мисије УН – Конго, Кипар и Блиски исток, а посебно за Голанску висораван између Сирије и Израела.²³⁵

Свакако, Аустрија је дала значајан допринос процесу КЕБС-а кроз групу Н+Н, и једна од кључних конференција 1986-1989. године, која је значајно допринела одржавању комуникације између запада и СССР-а током процеса урушавања Источног блока, одржана је у Бечу.

Беч је, као главни град међународно признате стално неутралне државе, постао међународно седиште бројних агенција УН и тиме, после Њујорка и Женеве, постао „треће седиште УН“. Агенције су смештене у посебном комплексу зграда који је назван „УНО град“. Такође, у Бечу су током Хладног рата одржане многе конференције и међународни сусрети највиших званичника, између осталих и два самита САД и СССР-а и преговори око лимитирања стратешког оружја (САЛТ 1 и САЛТ 2) током седамдесетих година.

Спречена да поседује и развија одређене врсте стратешког наоружања, Аустрија није много полагала на негативну компоненту. Војска је била прилично мала, почивала је на систему обавезног служења војног рока, и у случају рата могла је да мобилише 240 хиљада људи. Ипак, војна доктрина формулисана током седамдесетих је била концентрисана на стратегију одвраћања. Доктрина „одбрамбеног простора“ (*Raumverteidigung*) састојала се од концентрисања војске на неколико кључних зона у којима би потенцијални нападач претрпео велике губитке.

Што се тиче подршке становништва сталној неутралности, она је константно расла. Већ 1961. године више од 80% становништва активно је подржавало сталну неутралност Аустрије, и по речима Петра Кацештајна (*Peter Katzenstein*) „до краја педесетих година створен је преовлађујући консензус који сведочи да је развој једне важне форме институционалне обавезе (стална неутралност) завршен“.²³⁶

²³⁵ Joan Johnson-Freese, „Austria“, u Victor Papacosma, Mark R. Rubin (eds.), *Europe's Neutral and Nonaligned States*, SR Books, Wilmington, 1989, str. 165.

²³⁶ Peter Katzenstein, „The Last Old Nation: Austrian National Consciousness since 1945“, *Comparative Politics*, Vol. 9, No. 2, 1977, str. 145-156.

ФИНСКА: ОД „ФИНЛАНДИЗАЦИЈЕ“ ДО ПРИЗНАЊА

Хладноратовска неутралност Финске јасно одскаче у односу на све остале стално неутралне државе у Европи, пошто је изграђена у непосредној близини и под сталним надзором Совјетског Савеза, финског најближег и најопаснијег суседа.²³⁷ Финска је морала да се адаптира на ћудљиви приступ Совјета и да се бори политичким методама за очување какве такве независности. За разлику од централноевропских држава, власт у Финској нису преузели комунисти и она је остала земља са капиталистичким уређењем. По уговору о примирју из 1944. године, границе Финске су се вратиле на оне договорене после Зимског рата 1940. године, док је поморска база Покала изнајмљена СССР-у на 50 година. Као оквир за нови *modus vivendi* између две државе, 1948. године потписан је ФЦМА на десет година (да би потом два пута био продужаван на 20 година), који је обавезивао Финску да се брани свим расположивим средствима у случају напада, усмереног на њу саму или на СССР, те да ће јој Совјетски Савез прићи у помоћ уколико то буде било потребно. Такође, успостављен је и механизам консултација у случају војног напада. За сталну неутралност посебно је значајна одредба да „две стране неће улазити у савезе, нити учествовати у коалицијама које би биле усмерене против једне или друге стране“.²³⁸ И коначно, кроз ФЦМА, Финској је признато право да остане изван конфликта интереса великих сила, односно, како закључује Карш, да постане стално неутрална.²³⁹ Пошто ФЦМА подразумева совјетску помоћ само у случају напада, овај споразум више подсећа на формализовање гаранција стално неутралној држави него на пакт са клаузулом о заједничкој одбрани.²⁴⁰

Финска неутралност се поступно развијала кроз политику названу „линија Паскиви-Кеконен“ (по двојици председника Финске после Другог светског рата), која је подразумевала избегавање непотребног

²³⁷ Финска је у предвечерје Другог светског рата прогласила неутралност, али је Совјетски Савез од ње захтевао територијалне уступке, пре свега због заштите своје територије од евентуалне инвазије трећих држава. Потом је Совјетски Савез извршио инвазију на Финску (тзв. Зимски рат), која се касније и предала и пристала на совјетске услове. Финска је потом, након нацистичке инвазије СССР, поново објавила рат Совјетском Савезу. Када је постало јасно да Немачка губи рат, Финска је 1944. године закључила сепаратно примирје са СССР-ом и објавила рат Немачкој.

²³⁸ Ranko Petković, *op. cit.*, str. 246.

²³⁹ Efraim Karsh, *Neutrality... op. cit.*, str. 93.

²⁴⁰ Katarina Brodin, Kjell Goldmann, Christian Lange, „The Policy of Neutrality: Official Doctrines of Finland and Sweden“, *Cooperation and Conflict*, No.3, 1968, str. 21.

провоцирања већег суседа у међународним форумима (нпр. Финска није била међу државама које су прихватиле Маршалов план) и тиху подршку неким спољнополитичким потезима Совјетског Савеза. Статус Финске се стога у литератури из времена Хладног рата често назива и „финландизација“, односно неутралност која није заснована на потпуно самосталној спољној политици. Сем две кризе у односима 1958. и 1961. године, односи су од половине педесетих били углавном добри. Приступ је био заснован на пружању сигурности источном суседу, да може да рачуна на предвидљивост, односно на строго спровођење очекиване финске спољне и безбедносне политике, као и на финско признање совјетског „леgitимног“ безбедносног интереса.²⁴¹

Коначна промена у приступу Совјетског Савеза према Финској наступила је средином педесетих, када је Финској враћена база Покала. Тиме је испуњена и формална могућност да друге земље почну да посматрају Финску као стално неутралну, пошто је повратила суверенитет на целој својој територији и омогућено јој је да води активнију сарадњу са суседима, као и улазак у Нордијски савет. Совјетски лидер, Никита Хрушчов (Никита Хрущџв) је и званично признао финску неутралност 1956. године. Иако је „попустљивост према СССР-у“ са собом носила и опасност од нарушавања кредибилитета неутралне државе, Финска је успела да полако поправи свој углед код већине земаља у Европи.

Финска је опрезно наступала што се тиче међународне сарадње. Тек после совјетског попуштања 1955. године, ушла је у пуноправно чланство УН и Нордијског савета, ОЕЦД и постала придружени члан ЕФТА 1969. (тек 1986. је ушла у пуно чланство). Такође, била је једина капиталистичка земља која је била и чланица Савета за узајамну економску помоћ (СЕВ). Што се тиче односа са ЕЗ, Финска после раније споменуте „совјетске забране“ уласка у НОРДЕК, није ни покушала да упути молбу за придруживање/асоцијацију, већ је одмах оптирала за споразум о слободној трговини. Овај став је остао преовлађујући, те је 1987. председник владе Финске, Калеви Сорса (Kalevi Sorsa) изјавио да је „чланство у ЕЗ забрањено за сваку државу која жели да сачува своју неутралност“.²⁴²

Финска је ипак, развијајући активну спољну политику, временом постала препозната и као стално неутрална држава од стране запада,

²⁴¹ Kari Möttölä, „The Politics of Neutrality and Defence: Finnish Security Policy Since the Early 1970s“, u *Cooperation and Conflict*, Vol.17, 1982, str. 290.

²⁴² Surya P. Subedi, „Neutrality in a Changing World: European Neutral States and the European Community“, u *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol.42, No 2, 1993, str. 239.

поготово крајем шездесетих и почетком седамдесетих година. Нарочито се истицао фински председник Кеконен (Urho Kekkonen), чијим је залагањем за стварање зоне без нуклеарног оружја у Скандинавији, Финска и препозната као самосталнији фактор. Што се тиче финских ставова за време кључних међународних криза, од 17 случајева које Харто Хаковирта разматра, Финска се није огласила само у пет. Међутим, сви иступи су били више него умерени и непровокативни, пре свега за совјетску страну.²⁴³ Као и друге европске стално неутралне државе, Финска је активно учествовала у мировним операцијама УН, укључујући Блиски исток, Либан, Индију, Пакистан, итд.

Хелсинки је у то време био домаћин неколико сусрета на високом нивоу, укључујући и преговоре о САЛТ 1 (заједно са Бечом). Свакако, најпознатији сусрет је био у оквиру КЕБС-а, чији је финални део одржан у финском главном граду и где је потписан већ споменути Завршни акт из Хелсинкија.

Што се тиче политике одвраћања, Финска је била једна од држава са снажнијом војском, највише због тога што је Совјетски Савез подстицао јачање и модернизацију финске одбране, јачајући на тај начин и сигурност свог северозападног крила. Како је Париским мировним споразумом била онемогућена да има војску бројнију од 40 хиљада војника, Финска је развила ефикасан систем резервиста, који је почивао на обавезном служењу војног рока и у случају рата могла је да мобилише тек нешто мање од Шведске, преко 700 хиљада војника.²⁴⁴

УПОРЕДНИ МОДЕЛ

Претходно изнете податке, ради лакше прегледности изнећемо табеларно, на основу већ предложених категорија, који ће нам касније користити када будемо разматрали карактеристике постхладноратовске неутралности:

²⁴³ Harto Hakovirta, *op. cit.*, 1988, str. 199-201.

²⁴⁴ John Vloyantes, „Finland”, u Victor Papacosma, Mark R. Rubin (eds.), *Europe's Neutral and Nonaligned States*, SR Books, Wilmington, 1989, str. 154.

ТАБЕЛА 4: УПОРЕДНИ МОДЕЛ – ХЛАДНОРАТОВСКА НЕУТРАЛНОСТ ПЕТ ЗАПАДНО-ЕВРОПСКИХ ДРЖАВА

Држава	Дефиниција неутралности. Спољна политика/политика неутралности	Став према чланству у међународним организацијама	Војска и одбрана. Став према НАТО
Швајцарска	<p>Стална неутралност је међународно-правно призната. Политика неутралности је заснована на рестриктивној „Биндшнедлеровој доктрини“. Наглашава се да је неутралност политика коју Швајцарска има право да промени уколико жели. Спољна политика усмерена ка пројектовању позитивне слике о неутралности. Швајцарска сарђује и даје устукe у случајевима када се правила постављена доктрином (јавно) не крше.</p>	<p>Стална неутралност није спојива са чланством у УН. Могуће чланство у свим „неполитичким“ организацијама. Оснивач ЕФТА.</p>	<p>Војска почива на служењу редовног војног рока. Након мобилизације, бројност око 650.000 (1987). Доктрина тоталне одбране. Чланство у НАТО се није разматрало ни у једном тренутку постхладноратовског периода.</p>

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Терцијарне услуге и ставови према кризама	Унутрашњи ставови	Ставови контролора
<p>Препозната је као држава посредник, чак и ван чланства УН. Женева је била седиште УН у Европи, као и бројних повезаних агенција и организација.</p> <p>Није инсистирала на критици међународних акција СССР и САД.</p> <p>Швајцарска је препозната као један од кључних медијатора, од Корејског рата до краја Хладног рата. Такође, пружала је добре услуге странама између којих су прекинути дипломатски односи (нпр. САД и Иран).</p> <p>Нису били активни у мировним мисијама УН све до краја осамдесетих година.</p>	<p>Грађани широко подржавају сталну неутралност Швајцарске и доследно одбијају било какву модификацију приступа заснованог на Биндшнелдеровој доктрини.</p> <p>На референдуму 1986. одбијају улазак Швајцарске у УН.</p>	<p>Западне државе и СССР признају Швајцарску за стално неутралну, и поред почетног нерасположења приликом оснивања УН.</p> <p>САД и државе чланице ЕЗ су незаинтересовани за чврсту контролу спровођења политике неутралности, пошто је Швајцарска учинила политичке и економске уступке.</p> <p>СССР исто није заинтересован за чврсту контролу и гледа на Швајцарску као могућност да промовише средњи пут за друге капиталистичке земље и нове државе настале у процесу деколонизације.</p>

Шведска	<p>Стална неутралност није утемељена у међународном праву, већ у традицији спровођења политике неутралности током ратних сукоба од 1815. Официјелна дефиниција током Хладног рата: „несврстаност за време мира и неутралност за време рата“. Примењује рестриктивну политику неутралности. Активна спољна политика усмерена ка пројектирање позитивне слике о Шведској.</p>	<p>Чланство у УН и регионалним организацијама без политичке димензије пожељно и дозвољено. Улази у чланство УН без резерви. Неутралност није компатибилна са чланством у ЕЗ. На ЕЗ се гледа као на „економску руку НАТО“. Ипак, Шведска је испочетка била заинтересована за споразум о придруживању ЕЗ, да би почетком седамдесетих склопила уговор о слободној трговини за ЕЗ. Оснивач ЕФТА.</p>	<p>Војска почива на служењу редовног војног рока. Након пуне мобилизације бројност армије око 850.000 (1987). Доктрина тоталне одбране. Чланство у НАТО није разматрано, мада је постојала тајна сарадња.</p>
Ирска	<p>Стална неутралност не почива на јасно дефинисаном концепту. Основни разлог за увођење статуса је противљење подели Ирске и останку Северне Ирске у оквиру Велике Британије. Примена политике неутралности упитна (изразито флексибилна, сем декларативне спољне политике). Спољна политика усмерена ка активном противљењу постимперијализму запада и даљем ширењу комунизма.</p>	<p>Чланица у УН након 1955. (када је СССР дозволило њено приступање). Чланица ЕЗ од 1973. (пријаву поднела 1961. године). Постоји свест међу политичком елитом да улазак у ЕЗ може да значи постепено одрицање концепта неутралности. Није била чланица ЕФТА.</p>	<p>Професионална војска, малобројна и слабо наоружана. Максимални број војника око 29.000 (1987). Очување безбедности Ирске је засновано на „нупродукту“ геополитичког положаја (усред зоне НАТО). Чланство у НАТО се не разматра. Редовно учествује у мировним мисијама УН.</p>

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

<p>Препозната као држава која може да буде посредник. Средином Хладног рата развија активну спољну политику и критички приступ према поступцима оба блока. Посебно се истиче у критичким ставовима према потезима САД и СССР-а. Редовно учествује у мировним мисијама УН.</p>	<p>Грађани широко подржавају неутралност Шведске и противе се уласку у НАТО. Нема широке подршке уласку Шведске у ЕЗ.</p>	<p>Западне државе и СССР сматрају Шведску за стално неутралну. САД и државе чланице ЕЗ су незаинтересовани за чврсту контролу спровођења политике неутралности, пошто је Шведска учинила политичке и економске уступке. Постоји и тајна безбедносна сарадња између НАТО и Шведске. СССР заинтересован за контролу, пошто постоји политички интерес за одржавање неутралности Шведске део тампон зоне између запада и Финске.</p>
<p>Истиче се критичким ставовима како према „империјалистичким циљевима запада“ тако и према међународном приступу СССР-а. Редовно даје допринос мировним мисијама УН. Ирска није била препозната као држава посредник.</p>	<p>Грађани широко подржавају неутралност Ирске. Код елите постоји свест да приступање ЕЗ и развој заједничке спољне политике у будућности може да угрози сталну неутралност Ирске.</p>	<p>САД, и државе чланице ЕЗ и СССР су суштински незаинтересовани за праксу неутралности. Од Ирске се тражи политичка воља да не омета координацију спољних политика и будућу безбедносну сарадњу на нивоу ЕЗ. Питање признања статуса од држава контролора није било апострофирано као битно од стране елите и грађана, те су кредибилност и респектабилност били на ниском нивоу.</p>

<p>Финска</p>	<p>Стално неутрална након билатералног споразума (ФЦМА) са СССР-ом. Неутралности није утемељена у међународном праву. Политика неутралности екстремно рестриктивна (статус се често називао финландизација), али се спроводи активна спољна политика кад год је то могуће.</p>	<p>Чланство у УН компатибилно са сталном неутралношћу (чланица од 1955) Чланство у ЕЗ се не разматра: „земља која је члан ЕЗ више није неутрална“. До 1986. само придружени члан ЕФТА.</p>	<p>Војска почива на служењу редовног војног рока. Париским споразумом из 1947. ограничен број активних припадника војске. Након мобилизације бројност око 734.000 (1987). Концепт тоталне одбране. Одбрану територије гарантовао СССР преко ФЦМА.</p>
<p>Аустрија</p>	<p>Стално неутрална по међународном праву. Статус је суштински успостављен споразумом између четири окупационе силе (иако је сама инсистирала да је неутралност успостављена на основу властитог избора). Примена рестриктивне политике неутралности.</p>	<p>Чланство у УН компатибилно са сталном неутралношћу (и поред тога што сматра да је њена неутралност изграђена по швајцарском моделу) Економски веома повезана са ЕЗ, покушала да добије статус придружене државе, што је спречио СССР. Оснивач ЕФТА.</p>	<p>Војни капацитети ограничени Државним уговором (Уставом). Војска почива на редовном служењу војног рока. Максимални број људи који је могла да мобилише 240 хиљада (1987). Одбрана заснована на одвраћању, кроз концентрисање снага на неколико делова територије..</p>

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

<p>Финска је постепено препозната као држава која може да буде посредник. Хелсинки место одржавања финалног дела КЕБС-а 1975. Без суштинског критичког става према спољној политици СССР-а.</p>	<p>Неутралност је изнађена као опција за очување независности у близини источног суседа. Није утемељена на принципима и вредностима, већ у реалистичној процени ситуације од стране грађана и елите.</p>	<p>Западне државе и СССР признају Финску за стално неутралну. САД и државе чланице ЕЗ су незаинтересовани за чврсту контролу спровођења политика неутралности. СССР екстремно заинтересован пошто је неутрална Финска саставни део одбрамбене политике северозападног крила Совјетског Савеза.</p>
<p>Препозната је као земља посредник. Беч „треће седиште“ УН. Опрезна према критици СССР-а. Давала значајан допринос мировним мисијама УН.</p>	<p>Грађанство постепено прихвата неутралност као део институционалног идентитета државе. Од средине шездесетих широко прихваћена и од грађана и од елите.</p>	<p>САД, Велика Британија, Француска и СССР гарантују сталну неутралност. СССР преко Московског меморандума је директно и одобрио план о неутралности у замену за повлачење својих трупа. Стога је Аустрија била и посебно опрезна према ставовима и спољној политици СССР-а. СССР преко штампе утиче формирање схватања шта све стална неутралност Аустрије подразумева.</p>

ПРОЦЕС ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ И СТАЛНО НЕУТРАЛНЕ ДРЖАВЕ

Заједно са променом безбедносних приоритета у постхладноратовском периоду, питање европске интеграције је кључно за промену политика сталне неутралности. Наиме, још са стварањем ЕЗУЧ и покушајем стварања ЕПЗ и ЕОЗ, амбиција је била да нова наднационална творевина добије јасан политички и безбедносни идентитет. Међутим, овај процес суштински није започет све до почетка седамдесетих година и стварања ЕПС. Раније смо приказали како су ирски званичници још раније изражавали свест да ће процес интеграције пре или касније водити ка дубљој интеграцији и у домену безбедности и одбране, што би могло угрозити традиционалну политику неутралности Ирске. Међутим, они су одабрали да коначну одлуку о компатибилности процеса европске интеграције и сталне неутралности оставе генерацијама које су долазиле. Како је време показало, и у једном и у другом су били у праву. Процес јесте значајно редуковао хладноратовске политике неутралности готово до непрепознатљивости, међутим, до данашњег дана није дошло до заједничке одбране на нивоу ЕУ, уз сву сарадњу у домену спољне политике и безбедности.

У следећем поглављу размотрићемо како је текао процес реформе Уније од 1989. до данас, а у вези са чланством у ЕЗ/ЕУ стално неутралних држава, као и зашто је питање сталне неутралности и даље актуелно, иако се сарадња у области спољне политике, безбедности и одбране веома проширила и продубила.

УГОВОР ИЗ МАСТРИХТА И ПИТАЊЕ ПРОШИРЕЊА ЕВРОПСКЕ ЗАЈЕДНИЦЕ. „ИРСКА КЛАУЗУЛА“

Крај Хладног рата означио је истовремено крај и екстремно рестриктивних и активних политика неутралности које су спровођене у том периоду. Главна држава контролор већине стално неутралних држава – Совјетски Савез, у том тренутку се урушавао, док су државе средњоисточне Европе ишле ка путу свог „повратка у европску породицу“. У тој ситуацији, поставило се питање спољнополитичког и безбедносног приступа стално неутралних држава које су биле ван ЕЗ (Швајцарска, Шведска, Финска и Аустрија) и њиховог односа са ЕЗ/ЕУ.

За западноевропске стално неутралне државе, крај екстремне поларизације значио је и нестанак кључног разлога за остајање стално неутралних

држава ван ЕЗ. Заједница одједном више није била схватана као западно-европски допринос подели Европе, већ као паневропска институција која је промовисала европску безбедност у најширем могућем обиму.²⁴⁵ Стално неутралне државе су се одједном нашле усред процеса надоградње заједница у нову наднационалну унију, започету потписивањем Јединственог европског акта 1987. године, која би имала јасан политички и вредносни идентитет у међународним односима. ЕПС се показала као прилично неефикасан систем за формулисање заједничких политика, што су показале кризе на Блиском истоку, Авганистану и Пољској током седамдесетих и осамдесетих година.²⁴⁶ Неки кругови су сматрали да је потребно да ЕУ добије и пуну одбрамбену димензију, међутим то је зависило од конкретног тока преговора између тадашњих држава чланица. Процес консултација је започет 1988. године кроз међувладине конференције.

Распад Источног блока и процес демократизације бивших комунистичких држава, донели су изазов како да државе чланице ЕЗ координирају политике према овим процесима, поготово током распада Југославије и могућности ширења конфликта на друге регионе. ЕЗ, са ЕПС као системом у „којем су дуги преговори у потрази за консензусом постали правило“, није имала прави одговор.²⁴⁷ Стога је постало важно да ЕУ покуша да створи механизам који ће омогућити брже доношење до консензуса и видљивије заједничке ставове ЕУ на међународној сцени. Овај механизам је такође требало да „омогући ЕУ да утврди свој идентитет на међународној сцени“.²⁴⁸

Једно од главних тачака на међувладиној конференцији сазваној у Мастрихту, била је заједничка спољна и безбедносна политика којом је требало бити надограђена постојећа ЕПС, односно питање да ли ће ова политика бити укључена у постојеће „комунитарне“ институције, где би се одлуке доносиле већином гласова, или ће то бити једна од политика Уније, где ће се одлучивати по принципу консензуса. Поред заједничког одлучивања у домену спољне политике и безбедности, „питања које су доминирала међувладином конференцијом била су војна димензија и безбедност“.²⁴⁹ Како су у то време девет чланица ЕЗ (заједно са Шпанијом и Португалом) биле и чланице ЗЕУ, поставило се питање да ли треба иско-

²⁴⁵ John F. L. Ross, *op. cit.*, str. 120-122.

²⁴⁶ Stephan Keukeleire, Tom Delereux, *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014, str. 46.

²⁴⁷ Nicole Alecu de Flers, *EU foreign policy and the Europeanisation of neutral states. Comparing Irish and Austrian Foreign Policy*, Routledge, Oxon, 2012, str. 20.

²⁴⁸ Article B, Paragraph 2, „Treaty on the European Union“, Maastricht, 7 February 1992.

²⁴⁹ Stephan Keukeleire, Tom Delereux, *op. cit.*, str. 49.

ристити ову организацију и везати је за ЕУ. Већ 1990. године, на сусретима министара одбрана ЕЗ, покренуто је питање пуног преноса надлежности ЗЕУ на ЗСБП и ЕУ, али су се томе веома успротивиле Ирска (као стално неутрална држава) и Велика Британија и Данска, које су много више полагале на прекоатлантске везе, него на безбедносну солидарност на европском нивоу.²⁵⁰ Група држава централних држава ЕЗ, предвођена Немачком и Француском, желела је заједничку одбрану као елемент ЕУ.

Напослетку, постигнуто решење је било „архитектура грчког храма“, где се ЕУ састојала од три стуба. Први стуб је чинила већ постојећа Европска заједница, док су друга два била нови, тзв. међувладини стубови, ЗСБП и правосуђе и унутрашња политика, чије је функционисање дефинисано новоствореним Уговором о ЕУ. Договорено је, дакле, да ЗСБП почива на консензуалном одлучивању, те стога ниједна одлука није могла бити донета без сагласности свих држава чланица. Предвиђено је било (у већ поменутом члану Б, став 2, а потом и у Члану Ј.4, став 1) да ће имплементација ЗСБП укључивати и могућност формирања и „заједничке одбрамбене политике, која би временом могла да води ка заједничкој одбрани“.²⁵¹ Осим дефинисања заједничких ставова око међународних питања где за то постоји и интерес, уговор је предвидео координацију ставова и унутар међународних организација. Што се тиче ЗЕУ, Члан Ј.4, став 2 наглашава да она „представља интегрални део развоја Уније, те да ЕУ захтева од ЗЕУ да елаборира и имплементира одлуке и акције Уније који имају одбрамбене импликације“.²⁵² Такође, државе чланице ЗЕУ су објавиле две посебне декларације као анекс Уговора. У првој декларацији, државе чланице ЗЕУ су изразиле жељу за развојем посебног „европског безбедносног и одбрамбеног идентитета и веће европске одговорности по питањима одбране“. Потом су изразиле и уверење да ће ЗЕУ бити развијена као одбрамбена компонента ЕУ и „средство јачања европског стуба атлантске заједнице“, те да ће у вези са остварењем овог циља формулисати Европску одбрамбену политику“, а потом је и имплементирати „како би остварила своју конкретну улогу“.²⁵³ У другој декларацији, ове државе су позвале друге државе чланице ЕУ да приступе чланству ЗЕУ, или да постану државе посматрачи. Позив је упућен и државама чланицама ЕУ и НАТО које су биле ван ЗЕУ.²⁵⁴ Данска и

²⁵⁰ Williem van Eekelen, *Debating European Security*, Center for European Policy Studies, Brussels, 1998, str. 60.

²⁵¹ „Treaty on the European Union“, Maastricht... *op. cit.*

²⁵² Ibid.

²⁵³ Treaty on the European Union“, Maastricht... *op. cit.*

²⁵⁴ „Declaration on Western European Union“, „Treaty on the European Union“, Maastricht... *op. cit.*

Ирска, као и стално неутралне државе које су постале чланице 1995, током следећих неколико година су постале државе посматрачи у ЗЕУ.

Међутим, Ирска која није хтела да одустане од сталне, успела је да у Уговор уђе одредба која се може тумачити као заштита неутралности. Та одредба, колоквијално названа и „ирска клаузула“, налази се исто у члану J.4 Уговора из Мастрихта и гласи:

„Политика Уније у складу са овим чланом неће утицати на специфичан карактер безбедносне и одбрамбене политике одређених држава чланица и поштоваће обавезе одређених држава чланица НАТО и биће компатибилна са заједничком безбедносном и одбрамбеном политиком успостављеном у том оквиру“.²⁵⁵

Како је у то време, јуна 1992, изјавио тадашњи ирски председник владе Алберт Рејнолдс:

„Не само да Уговор из Мастрихта не представља опасност за ирску политику избегавања чланства у војним алијансама: Он је чак посебно и признаје (...) Ова клаузула је стављена ту (у Уговор прим. аут.) заслугом Ирске. И она неће помоћи само нама. Аустрија, Финска, Швајцарска и Шведска су поднеле захтеве за чланство у Унији под новим Уговором. И све оне имају традицију неутралности. Тако да нема опасности за нашу неутралност, (...) нема ни европске војска која би укључивала Ирску“.²⁵⁶

Треба споменути још једну одредбу Уговора, у ставу 5 истог члана, а која се тицала могућности успостављања тешње сарадње „између две или више држава“:

„Одредба овог члана не спречава развој тешње сарадње између две или више држава чланица на билатералном нивоу, у оквиру ЗЕУ и НАТО, под условом да та сарадња није у супротности са или омета сарадњу у оквиру Уговора“.²⁵⁷

Овом одредбом је била предвиђена и могућност унапређене сарадње код држава чланица које то желе, као и да та сарадња неће имати утицај на стално неутралне државе у чланству ЕУ.

²⁵⁵ „Treaty on the European Union“, Maastricht... *op. cit.*

²⁵⁶ Citirano u Surya P. Subedi, *op. cit.*, str. 258.

²⁵⁷ „Treaty on the European Union“, Maastricht... *op. cit.*

После усаглашавања и потписивања споразума, прешло се на његову ратификацију. Уговор је ратификован у Ирској, и како наводи Сирија Субеди (Surya P. Subedi), Алберт Рејнолдс је, позивајући ирске грађане да подрже Уговор из Мастрихта, недвосмислено ставио до знања да ће било које будуће одлучивање о питањима у вези са ЗСБП-ом и заједничком одбраном бити део референдума. Већ тада се очекивало да ће ревизија Уговора из Мастрихта, управо око питања у вези са ЗСБП-ом бити спроведена 1996. године.²⁵⁸

Уговор, међутим, није био ратификован у Данској, пошто је 50,7% изашлих (одзив је био преко 80%) гласало против ратификације споразума. Процес ратификације је настављен, а са Данском је направљен додатни, Единбуршки споразум, којим је дозвољено изузеће Данске у четири области. Једна од њих се тичала ЗЕУ, да би се потом односила на сва питања у вези са одбрамбеним питањима унутар ЗБОП-а, у којима Данска не учествује до данас. На референдуму следеће године, дански грађани су ратификовали Уговор из Мастрихта.

Уговор из Мастрихта и новостворена ЕУ су јасно прешли хладноратовску границу сталне неутралности већ са обавезом спољнополитичке координације, и у периоду који следи, фокус пажње ће бити на једином преосталом питању, а то је питање инклузије заједничке одбране са којом би ЕУ постала и војно-одбрамбена алијанса.

УЛАЗАК СТАЛНО НЕУТРАЛНИХ ДРЖАВА У ЕВРОПИ У ЧЛАНСТВО ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

Економска криза крајем осамдесетих и успех Заједничког тржишта био је један од кључних мотива стално неутралних држава за подношење захтева за чланство у ЕЗ/ЕУ. Такође, додатни мотив је била брига око могућих последица по њихове економије након 1992. године, када је био планиран завршетак последње фазе економске интеграције држава чланица из заједничког тржишта у јединствено тржиште. То би за последицу имало да извозна добра стално неутралних држава постану мање конкурентна (иако су постојали уговори о слободној трговини), а постојала је и могућност да ће се инвеститори пре опредељивати за улагање у ЕЗ/ЕУ него у било коју од стално неутралних држава.²⁵⁹

Стално неутралне земље, а пре свега оне нордијске, у то време су се бориле са економским проблемима, који су утицали на свест о потреби

²⁵⁸ Ibid, str. 263.

²⁵⁹ Susan E. Wilson, „Counterpoint: Austria’s Application for Membership in the European Community and Delors’ Call for New EC-EFTA Relationship“, у *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 20, No. 1, 1990, str. 245-246.

веће интеграције у заједничко тржиште.²⁶⁰ Заједно са економским притиском, стварао се и политички консензус о потенцијалном чланству и променама које би требало да наступе.²⁶¹ ЕЗ је прво предузела мере 1989. да развије званичан уговорни однос са државама ЕФТА, путем стварања Европског економског простора (ЕЕП), који је требало да окупи све земље ЕЗ и ЕФТА под један уговорни кров, а у циљу омогућавања слободног кретања робе, људи, капитала и услуга. Циљ овог приступа је била и нека врста куповине времена, пошто су званичници ЕУ, а пре свих Жак Делор (Jacques Delors), тадашњи председник Европске комисије, желели да прво доврше процес стварања ЕУ, па тек онда да отворе пут за приступање нових држава чланству ЕЗ/ЕУ, плашећи се да ће превише неутралних држава уништити „Делоров сан о уједињеној Европи“.²⁶²

Међутим, већина европских стално неутралних држава је схватила да стварање ЕЕП-а неће бити довољно за њихове економије, те се већина њих определила за улазак у пуно чланство ЕЗ. Већ 1987. године, нова аустријска влада је почела да отвара питање потенцијалног будућег чланства у ЕЗ. Након извештаја владе парламенту, у ком се наводило да у оквиру ЕПС није било сарадње у војним питањима, пут за подношење пријаве је био и отворен, те је она и предата неколико месеци касније.²⁶³ Подношење пријаве у моменту стварања ЕЕП, отворило је питање да ли Аустрију треба примити у чланство пре стварања ЕЕП. Међутим, цео процес је одложен, пошто су се државе чланице ЕЗ плашиле домино ефекта и уласка других држава чланица ЕФТА. То би могло да „отежа будућу сарадњу у безбедносним питањима“, односно дубља интеграција „на коју је позивао Јединствени европски акт, могла би бити циљ који се не би могао лако остварити уколико би примили тако велик неутрални блок“.²⁶⁴

Аустрија је у својој пријави навела да је у „састављању пријаве Аустрија пошла од претпоставке да ће сачувати свој међународно признати статус сталне неутралности (...), и да ће као држава чланица Европских заједница, на основу уговора о приступању, бити у позицији да испуњава своје правне обавезе које проистичу из њеног статуса као стално неутрал-

²⁶⁰ На пример, средином осамдесетих „52% шведског извоза и 56% увоза ишло је ка и из ЕЗ, док је свега 20% извоза и 17% увоза отпадало на ЕФТУ“. John F.L. Ross, *op. cit.*, str. 122-123.

²⁶¹ Lee Miles, „The Nordic countries and the fourth EU enlargement“, u Lee Miles (ed.), *The European Union and the Nordic Countries*, Routledge, 2005, str. 63.

²⁶² Susan E. Wilson, *op. cit.*, str. 241.

²⁶³ Andreas Rendl, „Austrian Neutrality“, Laurent Goetschel (ed.), *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*, Springer, 1998, str. 163.

²⁶⁴ Susan E. Wilson, *op. cit.*, str. 247.

не државе и да спроводи своју политику неутралности као специфични допринос одржању мира и безбедности у Европи²⁶⁵. И сâм, тадашњи министар спољних послова Аустрије, Алојз Мок (Alois Mock) је изјавио да „стална неутралност није у супротности са чланством у ЕЗ (...), те да са свођењем неутралности на избегавање учешћа у војним питањима, влада Аустрије ствара могућности за умањење потенцијалног конфликта између сталне неутралности и чланства у организацији као што је ЕЗ“²⁶⁶.

У мишљењу о аустријској пријави, Комисија је навела да пре довршетка пројекта јединственог тржишта, односно 1. јануара 1993. године, неће бити започети нови преговори о приступању.²⁶⁷ Комисија је, потом, изразила мишљење да стална неутралност представља проблем и за садашњи и за будући обим надлежности ЕЗ/ЕУ. Што се тиче постојећих надлежности ЕЗ, једно од изнетих мишљења било је да политика сталне неутралности није у складу са чланом 113. Уговора о ЕЕЗ који предвиђа спровођење санкција трећим државама са и без одлуке Савета безбедности УН, те да „би током времена мира „политичке санкције“ можда биле у супротности са аустријском политиком неутралности.“²⁶⁸ Што се тиче ЗСБП, Комисија је изнела став да, пошто су шефови држава и влада на Европском савету у Луксембургу 1991. године донели закључке о ЗСБП који су се после нашли и у Уговору из Мастрихта, постоји отворено питање да ли ће Аустрија моћи да се придржава обавеза из Уговора, уколико буде спроводила политику сталне неутралности. Пошто је предвиђено да ЗСБП почива на консензусу, Комисија је сматрала да „државе чланице треба да имају минимум правне сигурности да ће Аустрија моћи да се придружи консензусу, без ограничења од стране уставних баријера“.²⁶⁹ Такође, проблеми би се појавили и код одлука које се доносе већински, пошто би Аустрија морала да их спроводи, без обзира на уставна ограничења. Комисија је поставила и питање да ли би Аустрија била у могућности да учествује у мировним операцијама које би се спроводиле без одлуке УН. Аустрији су потом упућене препоруке да модификује своју сталну неутралност, пошто је Комисија изјавила да није могуће прихватити, због стриктности одредби Уговора о ЕЗ, аустријску тврдњу, „да ће бити у могућности да се изузме из одређених обавеза по Уговору, пошто њена неутралност представља допринос очувању мира и

²⁶⁵ Citirano u Paul Luif, „Austrian Neutrality and the Europe of 1992“, u Günter Bischof, Anton Pelinka (eds.), *Austria in the New Europe*, Transaction Publishers, 1993, str. 31.

²⁶⁶ Ibid, str. 248-249.

²⁶⁷ „The challenge of enlargement Commission opinion on Austria s application for membership“, u *Bulletin of the European Communities*, Brussels, 1 August 1991, str. 5.

²⁶⁸ The challenge ... Austria s application for membership“, *op. cit*, str. 16.

²⁶⁹ Ibid, str. 17.

међународне безбедности“.²⁷⁰ Стога су затражили „специфична уверења“ да ће аустријске власти бити у стању да спроводе обавезе које ће се појавити у оквиру будуће ЗСБП.

Аустријске власти су касније те године упутиле два меморандума свим државама чланицама ЕЗ којима су покушали да их увере да ће се Аустрија у потпуности придржавати ЗСБП и одлука које буду донете у том оквиру. Треба споменути да је у другом меморандуму посебно наглашено да би „развој ефикасних инструмената за одвраћање и санкционисање агресија и кршења права био и у сопственом виталном интересу Аустрије (...) а потом нагласила своју вољу да усагласи и закључке у погледу ЗЕУ“.²⁷¹

После почетне неодлучности, шведска влада под вођством Ингвара Карлсона (Ingvar Carlsson) је 1990. године одлучила да крене у процес европских интеграција, што је подржао парламент крајем те исте године.²⁷² У јавним наступима представници владе су изражавали уверење да је приступање у чланство компатибилно са одржањем сталне неутралности.

Након почетног оклевања, Финска је током 1991. године почела да озбиљније разматра перспективе за улазак у заједницу. Влада је почетком следеће године изашла са извештајем о перспективи финског чланства у ЕЗ, у којем је препознато да „би чланство у ЕЗ створило ефикаснији канал за финске националне циљеве и повећало њену важност за остале европске земље“.²⁷³ У истом документу је изражена одређена доза забринутости око елемената који могу бити у супротности са политиком неутралности, попут увођења санкција без претходне одлуке Савета безбедности или КЕБС-а, као и питања заједничке одбране. Што се тиче регулисања односа са ЗЕУ, изнет је закључак, да ће Финска то учинити тек у неком будућем периоду, а уопште о питањима у вези са заједничком одбраном неће одлучивати пре преговора о чланству.²⁷⁴

Шведска је поднела своју пријаву за чланство у јуну 1991, а Финска у марту 1992. године. Поучени искуством Аустрије, обе земље су у пријави изоставиле „чврсте“ референце о неутралности, односно нису директно тражиле да им политика сталне неутралности буде призната у Споразуму о приступању са ЕЗ/ЕУ. Како је Уговор о ЕЕП потписан средином 1992. године (да би ступио на снагу 1. јануара 1994), и како је Уговор из Мас-

²⁷⁰ Ibid.

²⁷¹ Nicole Alecu de Flers, *op. cit*, str. 95.

²⁷² Christine Agius, *op. cit*, 2006, str. 146.

²⁷³ „The challenge of enlargement – Commission opinion on Finland’s application for membership“, *Bulletin of the European Communities*, Brussels, 4 November 1992, str. 22.

²⁷⁴ Ibid.

трихта био довршен и у процесу ратификације, Комисија је препоручила што брже отварање преговора са обе земље. Кроз припрему и процес преговора све три земље, Шведска, Финска и Аустрија преузеле су већи део *acquis communautaire*, односно правне тековине ЕЗ, тако да су преговори, у техничком смислу, односно без компликованих политичких питања, могли бити брзо окончани.

У мишљењу у вези са шведском пријавом, Комисија је поздравила чињеницу да нису постављене никакве резерве што се тиче ЗСБП у вези са политиком неутралности, као и став владе Шведске да је „адекватан опис садашње шведске спољне и безбедносне политике – шведска спољна и безбедносна политика са европским идентитетом“.²⁷⁵ Међутим, Комисија је препознала да ће се Шведска, без обзира на добру вољу, суочити са проблематичним елементима, али да „ће морати да примени сву правну тековину ЕУ која се може развити до датума приступања“, односно да неће бити могућности за одступања чак и у сфери спољне политике, одбране и безбедности.²⁷⁶ Иако је поздравила изјаве премијера Карла Билта (Carl Bildt), који се у јавности обавезао да ће Шведска као чланица Уније партиципирати у „потпуности у ЗСБП“ и изразио спремност да прихвати све одредбе Уговора о ЕУ, Комисија је изразила сумњу у посвећеност циљу заједничке одбране у оквиру ЕУ. Након позива другим државама да се придруже ЗЕУ, упућеног кроз споменуту Декларацију у оквиру Споразума из Мастрихта, већина у парламенту Шведске изнела је став да ће о уласку у ЗЕУ одлучивати тек након уласка у чланство ЕУ.²⁷⁷ Напошетку, закључили су да, иако је присутно питање да ли шведска „еволуирајућа“ политика неутралности може да утиче на прихватање свих политика Уније, њена неутралност није утемељена у међународном праву, те да је доктрина неутралности за време мира неразвијена. Комисија је стога истакла да би Шведска могла да испуни све обавезе из ЗСБП, али да постоје резерве у вези са потенцијалним обликовањем заједничке одбрамбене политике, и затражила додатна објашњења у вези са постојећом шведском политиком (неутралности) како би се уверили да она неће угрозити „могућу будућу еволуцију европске одбране“.²⁷⁸

Што се тиче пријаве Финске, као и код Шведске и Аустрије, препозната је могућа неусклађеност финске дотадашње политике неутралности са чланом 113. Уговора о ЕЕЗ, односно са увођењем санкција које нису

²⁷⁵ „The challenge of enlargement – Commission opinion on Sweden’s application for membership“, у *Bulletin of the European Communities*, Brussels, 31 July 1992, str. 13.

²⁷⁶ Ibid.

²⁷⁷ Ibid.

²⁷⁸ Ibid, str. 14-15.

уведене након одлуке Савета безбедности УН, као и потенцијална неусклађеност са неким одредбама Уговора о ЕЗУЧ и Еуратом.²⁷⁹ Комисија се потом фокусира на питање ЗЕУ, односно изнела констатацију да финске власти ЗЕУ посматрају као „инструмент развијен за управљање кризама“, те је поздравила спремност Финске за учешће у овом аспекту безбедносне сарадње, нагласивши да овај став Финске ипак представља рестриктивно гледиште и да постоје и политички циљеви у вези са постојањем ЕУ. Што се тиче саме неутралности, Комисија је изнела став да Финска може да примени све аспекте ЗСБП, пошто њена политика неутралности није правно утемељена и постоји извесна флексибилност. Међутим, као и у случају Шведске, наглашено је да би у будућем периоду, Комисија требало да добије више информација о тадашњој финској политици, како не би успорили потенцијални развитак заједничке одбране у будућности. Комисија је напослетку дала позитивно мишљење, уз захтев за додатним гаранцијама финске владе у вези са ЗСБП, пошто је политика неутралности редукована на „своју основу, односно неучествовање у војним алијансама и одржавање самосталне одбране“.²⁸⁰

Непосредно пре потписивања самих уговора и приступања Шведске, Аустрије и Финске, Комисија је 1994. године објавила коначно позитивно мишљење, „пошто су се државе чланице обавезале да ће безрезервно прихватити Уговор о ЕУ и све његове циљеве, као и све одлуке које су донесене од ступања на чланство Уговора о ЕЗ и Уговора о ЕУ и опције у вези са развојем и јачањем заједница и Уније (као целине)“.²⁸¹

Све три земље су кроз процес приступања биле присиљене да модификују свој спољнополитички приступ, „брендирајући“ га као политику неуласка у војне алијансе, стављајући на прво место солидарност у оквирима ЕУ уместо неутралности, што ћемо детаљније размотрити у каснијим поглављима. Шведска и Финска су релативно лако изашле у сусрет захтевима Комисије, пошто није постојало правно утемељење сталне неутралности. У случају Аустрије, ситуација је била компликованија, пошто је Закон о неутралности донет 1955. године имао снагу устава, па је његова промена изискивала и редефиницију Устава Аустрије.

После потписивања Уговора о приступању у јуну 1994. године, све три земље су одржале референдуме о приступању. У Аустрији је гласање

²⁷⁹ „The challenge... on Finland's application for membership“, *op. cit.*, str. 19.

²⁸⁰ „The challenge... on Finland's application for membership“, *op. cit.*, str. 25-26.

²⁸¹ „Commission's opinion of 19 of April 1994 on applications for accession to the European Union by the Republic of Austria, the Kingdom of Sweden, the Republic of Finland and the Kingdom of Norway, Official Journal of the European Communities“, C 241, Vol. 37, 29 August 1994, str. 4.

на референдуму било у вези са променом Устава, пошто се у референдумском питању тражила и подршка новом уставном закону о придруживању ЕУ који је претходно донео парламент. Овим законом је промењен 23.ф Устава, којим је сада било дефинисано да Аустрија учествује у ЗСБП на основу Наслова V Уговора о ЕУ, односно да „учествује у обавезама које подразумевају и суспензију, рестрикцију или потпуно прекидање економских и финансијских односа са једном или више трећих земаља“.²⁸² Неки аутори су сматрали да је оваква формулација прилично конфузна, како би „промене у вези са аустријском неутралношћу биле мање очигледне“.²⁸³ Било како било, 66,6% изашлих је гласало за приступање ЕУ (укупна излазност је била 82,3% уписаних бирача). У Финској је 56,9% изашлих (укупна излазност 70,8%) гласало за, док је у Шведској проценат подршке био најмањи, 52,3% (изашло је 83,3% уписаних).

После подношења пријава за чланство, у случају све три земље било је јасно да им је приоритет улазак у ЕЗ/ЕУ, пре свега због нарастајућег економског притиска, те да су стога вољне и да одустану од традиционалних политика уколико буде неопходно. Комисија је показала прилично чврст став у вези са будућим развојем ЗЕУ, ЕУ и заједничке одбране. Да се за претпоставити да је унутар ЕУ постојала широко изражена воља за договором у вези са интеграцијом ЗЕУ у ЕУ, или око преузимања функција ЗЕУ од стране ЕУ. Управо период до проширења ЕУ на три стално неутралне државе је потенцијално могао да оконча неутралност Финске, Аустрије и Шведске. Међутим, како је развој безбедносно-одбрамбеног идентитета Уније ишао у другом смеру, неки од елемената политика сталне неутралности су могли да опстану и у периоду који је уследио. Ипак, све три земље су показале да нису вољне да иду даље од оног што је Комисија тражила. Другим речима, биле су заинтересоване да што више очувају елементе своје дотадашње безбедносне и одбрамбене политике (што се види и у пријавама све три државе, као и у фрази која је искоришћена приликом промене аустријског устава), односно да очувају, како је то Комисија у мишљењима навела, „срж“ политике неутралности: неулазак у војне алијансе. С друге стране, како је наведено у финском захтеву за чланство, постојало је одређено интересовање за нека од безбедносних питања, као што је управљање кризама, која се нису директно тицала питања одбране и спољне политике. Управо ови елементи ће постати кључни у обликовању безбедносног идентитета ових држава у оквиру ЕУ.

²⁸² „Federal Constitution of Austria“, 1994.

²⁸³ Paul Luif, „Austria: Adaptation through Anticipation“, u Kenneth Hanf, Ben Soetendorp (eds.), *Adapting to European Integration: Small States and the European Union*, Routledge, 2014, str. 125.

Једина стално неутрална земља која је поступила другачије била је Швајцарска. Као и код Аустрије, у Швајцарској је крајем осамдесетих година почело да расте интересовање за потенцијално чланство, пошто је постало јасно да постоји могућност да буде потпуно окружена државама чланицама ЕУ. У извештају Министарства спољних послова Швајцарске из 1989. године, посвећеном перспективи интеграције у ЕУ, наводи се и да је стална неутралност корисна (у контексту Биндшнелдерове доктрине) када је „Европа слаба и фрагментирана, али ако међусобни анимозитети у Европи нестану и државе се уједине, неутралност може да постане мање вредна и (самим тим) препрека за учешће у креирању окружења од ког земља зависи“.²⁸⁴ Овакав став није представљао глас појединаца, већ израз претходног детаљног разматрања о предстојећим корацима након окончања Хладног рата. У следећих неколико година уследило је још неколико извештаја о придруживању (укупно 3), као и извештај о питању неутралности које су израдили експерти Министарства спољних послова. У свима је дат сличан закључак, да је неутралност као „стратегичка опстанка“ изгубила на важности, те да је потребно да се политика неутралности редукује на оно што чини њено језгро, како би се омогућила већа слобода спољнополитичке акције.²⁸⁵

У то доба, Швајцарска је већ предузела неке спољнополитичке кораке који су били у директној контрадикцији са претходним политикама које је спроводила током Хладног рата, попут уласка у Светску банку и Међународни монетарни фонд (ММФ). Швајцарска је увела и санкције Ираку заједно са државама чланицама УН, отварајући тиме и пут за неку нову швајцарску „диференцијалну“ неутралност.

Средином 1991. године влада Швајцарске је најавила да постоји могућност уласка у ЕЗ, истовремено испитујући да ли би само улазак у ЕЕП могао да буде „златни средњи пут“, како су га назвали Данијел Гансер и Георг Крајс (Daniele Ganser, Georg Kreis), који би им омогућио да избегну пуно чланство у ЕЗ.²⁸⁶ Међутим, убрзо су схватили да улазак у заједницу представља пожељнију опцију, због чињенице да је успешност учешћа у ЕЕП и функционисања „четири европске слободе“ била условљена прилагођавањем домаћег законодавног оквира правној тековини ЕЗ.²⁸⁷ Влада

²⁸⁴ Daniele Ganser, Georg Kreis, “Swiss neutrality: incompatible with EU membership?“, u Clive H. Church (ed.), *Switzerland and the European Union – A close, contradictory and misunderstood relationship*, Routledge, Oxon, 2007, str. 59.

²⁸⁵ Ibid, str. 61.

²⁸⁶ Ibid, str. 62.

²⁸⁷ Alexander Trechsel, „Direct democracy and the European integration: a limited obstacle“, u Clive H. Church (ed.), *op. cit*, str. 40.

Швајцарске је у октобру 1991. године донела одлуку да је интеграција у ЕЗ крајњи циљ интеграционе политике ове земље, док је улазак у ЕЕП само први корак.²⁸⁸

Већ на почецима дебате у вези са уласком Швајцарске у ЕЕП, показало се да ће неутралност бити тврд орах, те је 1992. током дискусије о чланству у ЕЕП значајан број посланика у оба дома парламента изразио мишљење да улазак у ЕЕП у суштини значи одустајање од неутралности. Тема која се непосредно наставила на дебату око уласка у ЕЕП била је улазак Швајцарске у ЕЗ. За разлику од ЕЕП-а, где се могло говорити само о евентуалном утицају ближе економске сарадње на непристрасност приликом доношења политичких одлука, у ЕЗ је тај утицај био недвосмислено најављен стварањем ЕУ и оквиру ње ЗСБП. Влада је потписала Уговор о приступању ЕЕП у мају 1992, и одмах потом поднела захтев за отварање преговора о чланству у ЕЗ. Иницијатива за улазак у ЕЕП одбијена је у Савезном парламенту Швајцарске, да би потом била изнета на референдум крајем 1992. године. Грађани су већином од 0.6% одбили иницијативу, чиме је ефективно окончана и расправа око уласка у ЕЕП, јер није било смисла да грађани одлучују о уласку у праву наднационалну организацију, када су одбили већ и само придруживање кроз ЕЕП. Дакле, иако је политичка елита у то време препознала да је тренутак да Швајцарска размисли ако не о одустајању, оно о редукцији концепта сталне неутралности, грађани су путем референдума одлучили да о томе не би требало расправљати. Овај резултат је задао одлучујући ударац политици европске интеграције коју је спроводила влада.²⁸⁹ Тиме је ово питање стављено за неко време ван националне дебате.

УГОВОР ИЗ АМСТЕРДАМА. ПЕТЕРСБЕРШКИ ЗАДАЦИ

Уговор из Мастрихта, иако обилује „великим речима“ у неким одредбама, а пре свега у оним које су се тичале ЗСБП и јачања улоге ЗЕУ, није понудио радикално нова решења. Члан Н.2 Уговора из Мастрихта је предвиђао да ће се током 1996. године састати међувладина конференција са циљем расправе око ревизије чланова споразума за које је та могућност и била предвиђена у тексту уговора. Једно од питања односило се и на однос ЗЕУ и ЕУ, пошто је 1998. године истицао Бриселски споразум, који је и основа ЗЕУ. Стога је већ споменути чланом Ј.4 алинеја 6 Уговора и, Мастрихта предвиђена могућност ревизије одредби целокупног члана, а тиме и односа између ЗЕУ и ЕУ, односно била је отворена могућност пуне интеграције ЗЕУ у састав ЕУ.

²⁸⁸ Daniele Ganser, Georg Kreis, *op. cit.*, str. 62.

²⁸⁹ Alexander Trechsel, *op. cit.*, str. 42.

Одмах по ступању Уговора из Мастрихта на снагу, у складу са декларацијама које су део Уговора, ЗЕУ је започела процес редефиниције своје структуре и улоге.²⁹⁰ Један од задатака био је јачање оперативних способности, те је и највећи искорак напред направљен у дефинисању нове врсте задатака, мисија управљања кризама ван територија држава чланица. Јуна 1992, када је започет процес ратификације Уговора из Мастрихта, на састанку министара одбране и спољних послова ЗЕУ у Бону усвојена је тзв. Петерсбершка декларација у којој је, између осталог, дефинисано да:

„Сем доприноса заједничкој одбрани у складу са чланом V Вашингтонског уговора и члана V Модификованог Бриселског споразума, војне јединице које делују под ауторитетом ЗЕУ, моћи ће да се користе и за:

- хуманитарне и спасилачке задатке;
- задатке очувања мира (класичне мировне мисије);
- задатке борбених снага у управљању кризама, укључујући и намећање мира.²⁹¹

Управо ове одредбе су највише и утицале на будуће активности стално неутралних држава чланица ЕУ око питања у вези са заједничком безбедносном и одбрамбеном политиком на нивоу ЕУ. На међувладиној конференцији 1996. године, дефинисано је неколико опција односа између ЕУ и ЗЕУ, од којих је најизгледнији био интеграција ЗЕУ у структуру ЕУ. Међутим, неколико држава се противило оваквој опцији. Пре свих то је била Велика Британија која се противила свему што је видела као слабљење НАТО,²⁹² а потом и Шведска и Финска које су се противиле пуној интеграцији због клаузуле о заједничкој одбрани на којој је почивала ЗЕУ. С друге стране, Петерсбершке задатке који су били део нове оперативне улоге ЗЕУ, ове две државе су преузеле као елемент своје стратегије за допринос на нивоу ЕУ у области заједничке безбедносне и одбрамбене политике, уз истовремено очување елемената свог дотадашњег спољнополитичког и безбедносног приступа. Како је истакла Хана Ојанен (Hanna Ojanen), „за њих је било боље да преузму ову иницијативу, те да искористе напад као најбољу тактику одбране, уместо да се створи утисак да они (само) прихватају планове других. Тиме су показали ак-

²⁹⁰ Види Williem van Eekelen, *op. cit.* str. 119-129.

²⁹¹ „Petersberg Declaration“, Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19 June 1992, str. 6.

²⁹² За Велику Британију НАТО је био „камен темељац европске безбедности“ док је по њима ЗЕУ требало да настави да игра улогу европског стуба НАТО-а.

тивизам у домену спољне и безбедносне политике и одагнао сумње да спутавају прогрес у овој области“.²⁹³

Шведска и Финска су другим чланицама ЕУ упутиле меморандум „Међувладина конференција и безбедносна и одбрамбена димензија: Ка унапређеној улози ЕУ у управљању кризама“ којим су предложили да се Петерсбершки задаци укључе у оквир будућег измењеног Уговора о ЕУ, уз стварање институционалне везе између ЗЕУ и ЕУ, где би ЗЕУ била задужена за оперативну имплементацију задатака.²⁹⁴ За обе земље ово је био логичан наставак мировних мисија под окриљем УН у којима су раније активно учествовали, те је стога био и логична надоградња „политике неутралности“ под новим околностима, унутар чланства ЕУ.

У коначном тексту Уговора из Амстердама којим је измењен и допуњен Уговор из Мастрихта, дефинисано је да ЗЕУ и даље није била интегрисана у ЕУ. Ипак, поновљено је да она чини интегрални део развоја Уније, те је наведено да ће ЕУ „неговати институционалну сарадњу са ЗЕУ, имајући на уму могућност њене интеграције у Унију, ако Европски савет тако одлучи“.²⁹⁵ Поновљена је формулација да ће ЗЕУ елаборирати и имплементирати одлуке и акције Уније које имају импликације у домену одбране, и када Унија одлучи да искористи ЗЕУ, било је предвиђено да све државе чланице, биле оне чланови или не, могу да у њима учествују. Тиме је омогућено учествовање стално неутралних држава у извођењу Петерсбершких задатака. У тексту уговора су остали укључени Петерсбершки задаци и за њихово извођење је била задужена ЗЕУ.²⁹⁶

За стално неутралне државе било је нарочито важно осигурање политичке контроле ЕУ над ЗЕУ, као и могућност стално неутралних држава да као једнаке (дакле не у позицији посматрача) учествују у планирању и одлучивању у питањима у вези са ЕУ.²⁹⁷ Ван мандата ЕУ, ЗЕУ је имала право да и даље функционише самостално и спроводи Петерсбершке задатке на основу одлука сопствених институција.²⁹⁸

²⁹³ Hanna Ojanen, *Participation and Influence: Finland, Sweden and the Post-Amsterdam Development of the CFSP*, The Institute for Security Studies – Western European Union, 2000, str. 7.

²⁹⁴ “CIG 1996 – Position des Etats membres sur les themes à l’ordre du jour de la conférence intergouvernementale”, Note à l’Attention de MMES et MM Les Directeurs Généraux et Chefs De Service, 14 juin 1996, Bruxelles, str. 115, [Retrieved June 15 2013], <http://ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=fvW6Vx1VpJTrBCbRB6Hn1RTJ4vt69xMC9GJn-445Jv5LvQK93ZLP1!-849272214?docId=552&cardId=552>].

²⁹⁵ Art J.7, para 1.2, „Treaty on the European Union“, Amsterdam, 2 October 1997.

²⁹⁶ Ibid.

²⁹⁷ Hanna Ojanen, *op. cit.*, 2000, str. 7.

²⁹⁸ Fabrizio Paganì, „A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union“, *European Journal of international Law*, Issue 9, 1998, str. 737-749.

Промене су подржане у стално неутралним чланицама ЕУ. У Ирској је спроведен још један референдум, како је и обећано приликом усвајања Уговора у Мастрихту. Кампања се фокусира на то да су промене у домену ЗСБП, које су предложиле друге неутралне државе а које је Ирска подржала, у сагласју са ирском неутралношћу. Влада је јавно објавила да су Петерсбершки задаци „у потпуности у складу са дуготрајном и часном традицијом у мировним мисијама УН“, док текст Уговора у „потпуности не утиче на неутралност Ирске“ пошто „сваки потез ка заједничкој одбрани на европском нивоу мора да буде усвојен на нивоу Европског савета, где Ирска има право на вето“.²⁹⁹ На референдуму у Ирској за ратификацију Уговора је гласало 61,74% изашлих (укупно је изашло 56,2% уписаних бирача).

УГОВОР ИЗ НИЦЕ. ЕВРОПСКА БЕЗБЕДНОСНА И ОДБРАМБЕНА ПОЛИТИКА

По речима Хане Ојанен, Уговор из Амстердама донео је задовољавајуће решење за стално неутралне државе чланице у Европи, пошто је есенција њихових традиционалних политика очувана, док су добили могућност да утичу и да учествују у војној сарадњи у вези са операцијама управљања кризама.³⁰⁰ Амстердамски уговор је ипак био прелазно решење и компромис који је, као и претходни Уговор из Мастрихта, претио да остане мртво слово на папиру што се тиче даљег продубљивања сарадње. Неспоразум између држава није био фокусиран на положај стално неутралних земаља, већ на саму природу сарадње у домену одбране у Европи између две струје. Прва, тзв. „атлантицистичка“ коју је предводила Велика Британија залагала се за искључиво ослањање на НАТО, док је друга, „проевропска струја“ коју су предводиле Немачка и Француска, сматрале да би заједничка одбрана требало да постане део ЕУ. Ситуација на Косову и питање положаја ЕУ према тој кризи, навели су две „супротстављене“ стране да се приближе. Решење је било да нови европски безбедносни идентитет уђе у оквир ЕУ као њен институционални и оперативни део, док би фокус идентитета био стављен пре свега на Петерсбершке задатке. Компромис је почивао и на томе, како је то рекао британски премијер Тони Блер (Tony Blair), да овај нови механизам не „подрива НАТО, већ да му буде комплементаран“.³⁰¹

²⁹⁹ „A Yes for Amsterdam will confirm Ireland’s role in EU development“, *Irish Times*, 18 May 1998, [Retrieved 9 June 2014], <http://www.irishtimes.com/news/a-yes-for-amsterdam-will-confirm-ireland-s-role-in-eu-development-1.153813>.

³⁰⁰ Hanna Ojanen, *op. cit.*, 2000, str. 9.

³⁰¹ „Interview with Tony Blair- aftermath of the Informal European Summit in Pörtschach (24-25 October 1998)“, у Maartje Rutten (ed.), *From St-Malo to Nice. European Defense: core documents*, Chaillot Paper 47, Institute for Security Studies-Western European Union, Paris, 2001, str. 1.

Почетком децембра 1998. године у француском месту Ст. Мало одржан је француско-британски билатерални самит којим је отпочета нова фаза у развоју безбедносно-одбрамбене димензије ЕУ. У завршном документу са самита, познатијем као Декларација из Ст. Малоа, лидери Велике Британије и Француске су предложили следеће:

- повећање способности ЕУ да има „пуну“ улогу на међународној сцени, кроз испуњавање свих одредби Уговора из Амстердама.
- ЕУ треба да делује у оквиру сопственог аутономног институционалног оквира уз координацију са НАТО, узимајући при том у обзир различите позиције европских држава.
- предвиђен је развој нових структура на нивоу ЕУ, без дуплирања са другим организацијама (ЗЕУ и НАТО), као и стварање оперативних војних снага (кроз НАТО или кроз ЕУ а ван НАТО, за аутономно извршавање задатака) као одговора на евентуалне међународне кризе.³⁰²

Након неколико дана, Декларација из Ст. Малоа је подржана на Европском самиту у Бечу од стране свих држава чланица ЕУ, а предстојећи Европски самит у Келну у јуну 1999. године означен је као место где ће се предложени елементи уклопити у један интегрални предлог за реформу.

Косовска криза и војна интервенција НАТО против Савезне Републике Југославије (СРЈ) указала је лидерима држава чланица ЕУ да је реформа хитно потребна, и да ЕУ мора бити способна да аутономно спроводи операције управљања кризама у „свом властитом дворишту“. На самиту у Келну је одлучено да се интензивно настави дебата и реформа у правцу који је означила Декларација из Ст. Малоа, са основним циљем да ЕУ добије могућност за аутономну акцију у домену управљања кризама. У тој акцији, на истом нивоу и у потпуности, могу да учествују и „државе чланице ЕУ које су и чланице НАТО, као и неутралне и несврстане државе чланице ЕУ“.³⁰³ То је подразумевало да ЕУ треба да добије војне способности које би почивале на постојећим националним и мултинационалним снагама и способностима, као и на јачању „сопствених“ способности. Као циљ означен је и рад „на јачању, реформи и координацији европских способности у обавештајној сфери, стратешком транспорту, команди и контроли, ја-

³⁰² „Joint Declaration On European Defense“, Anglo-French Summit in St. Malo, 4 December 1998. [Retrieved 2 May 2014], <http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>.

³⁰³ „Declaration of the European Council on strenghtening the Common European Policy on Security and Defence“, Cologne 3-4 1999 in June, u Maartje Rutten (ed.), *op. cit.*, str. 43.

чању индустријске и технолошке основе и неговању европске одбрамбене индустрије, те јачању, прилагођавању и сарадњи националних и мултинационалних снага у Европи“.³⁰⁴ У Декларацији је предвиђена и могућност интеграције функција ЗЕУ у структуру ЕУ, с чиме ће ЗЕУ као организација „окончати своју сврху“, док се посебно наглашава да овај процес „неће утицати на различите статусе држава чланица у вези са гаранцијама колективне одбране“ (мисли се наравно на НАТО и ЗЕУ).³⁰⁵

За стално неутралне државе, а пре свега Финску и Шведску, овакав развој догађаја је представљао мање-више наставак њихових претходних активности пред усвајање Уговора у Амстердаму. Међутим, иако је Самит у Келну експлицитно навео да ће нова структура представљати компромис како би сви могли да учествују, за стално неутралне државе је било битно „да се граница између управљања кризама и сарадње у сфери одбране не замути“.³⁰⁶ Стога су Шведска и Финска још на почетку процеса у Ст. Малоу поздравиле декларацију, „и подсетиле да је инклузија Петерсбершких задатака дошла као резултат њихове иницијативе“, те су нагласили да је „управљање кризама сада идентификован као најважнији задатак Уније у сфери одбране, али да он мора јасно бити раздвојен од питања заједничке одбране“.³⁰⁷ Потом су нагласили да „управљање кризама на европском нивоу, почива на заједничким напорима и солидарности“, и да је важно да све државе чланице буду укључене, без обзира да ли су чланице НАТО или не, као и да мандат за мисије мора да има „као и раније“ мандат УН.³⁰⁸

Иако су државе чланице пристајале да се изнова понављају оптимистичке фразе о тежњи ка заједничкој одбрани у званичним документима, то не значи да су све државе подржавале овакав приступ. Штавише, како је процес припремања новог, реформског уговора показао, инклузија функција ЗЕУ није била предвиђена да буде искључиво ограничена на Петерсбершке задатке. Напротив, ЕУ је требало да реформом преузме све функције ЗЕУ, али се постављало питање у ком капацитету. Ипак, главни циљ је био да се створе управни и оперативни капацитети за операције управљања кризама, те да те нове структуре уђу у нови реформски Уговор о ЕУ. Нагласак је стављен на стварање војних ресурса који би били на располагању ЕУ, као и „политичких и војних инструмената како би се они употребили“.³⁰⁹

³⁰⁴ Ibid, str. 42.

³⁰⁵ Ibid, str. 43.

³⁰⁶ Hanna Ojanen, *op. cit*, 2000, str. 10.

³⁰⁷ Hanna Ojanen, *op. cit*, 2000, str. 10.

³⁰⁸ Ibid.

³⁰⁹ “Joint Declaration on European Defence”, Anglo French summit in London, 25 November 1999, u Maartje Rutten (ed.), *op. cit*, str. 77.

На следећем Самиту у Хелсинкију у децембру 1999. године, Финска, која је тада председавала, иницирала је стварање „европских“ војних снага до 2003, које би бројале између 50 и 60 хиљада војника, и које би се користиле за операције управљања кризама (тзв. Главни циљ из Хелсинкија). Такође, предложено је стварање војних и политичких структура од којих су неке преузете из ЗЕУ (Политички и безбедносни комитет, Војни комитет ЕУ, Војни штаб ЕУ, Политичко-војна група, Комитет за цивилне аспекте управљања кризама), те даље јачање капацитета и способности у већ поменутим областима.

Како истиче Хана Ојанен, за Шведску је нарочито било битно да мандат Савета безбедности УН буде експлицитно наведен као неопходан за отпочињање операција, међутим коначна формула је садржала да је „ЕУ посвећена очувању мира и јачању међународне безбедности у складу са принципима Повеље УН, као и принципима Завршног акта из Хелсинкија и циљевима Париске повеље“.³¹⁰ Међутим, ово није значило да ће Финска и Шведска, као и друге две стално неутралне државе чланице ЕУ, подржати акције које не би имале мандат УН. Ојанен такође истиче да су и Финска и Шведска биле заинтересоване да нове институције буду што мање „војне природе“, односно да уместо Војног комитета ЕУ постоје војни експерти који би имали саветодавну улогу при Политичком и безбедносном комитету ЕУ.³¹¹

На следећем самиту у Санта Марија де ла Фиери договорене су практичне одредбе у вези са сарадњом са НАТО, те су дефинисани и конкретни циљеви за бројност људства цивилних мисија које спроводи ЕУ.

У сваком случају, компромис је постигнут, и коначна верзија текста ипак није укључила одредбу о заједничкој одбрани. Нови реформски Уговор, који ће касније бити потписан у Ници, није донео превелике новине у самом тексту, осим стварања Европске безбедносне и одбрамбене политике (ЕБОП), као дела ЗСБП и Политичког и безбедносног комитета као нове институције. Институције које су се тичале војне сарадње у оквиру ЕБОП биле су дефинисане ван уговора. У суштини, нордијске стално неутралне државе су имале разлог да буду задовољне, пошто је нагласак и даље остао на задацима управљања кризама, док ЗЕУ више није била експлицитно спомињана „као део развоја Уније“ у тексту Уговора. Једино ново спомињање заједничке одбрамбене политике, било је у члану 17 став 1 алинеја 3, где се наводи да „ће прогресивно креирање заједничке одбрамбене политике бити подржано, како то државе сматрају за

³¹⁰ Hanna Ojanen, *op. cit.*, 2000, str. 14.

³¹¹ *Ibid.*, str. 15.

сходно, кроз сарадњу на пољу наоружања³¹². Овом реченицом је јасно стављено да знања да друге државе не одустају од заједничке одбрамбене политике која се не би сводила само на управљање кризама.

Уговор је договорен у децембру 2000. и потписан у Ници фебруара 2001., а потом је упућен државама чланицама на ратификацију. Међутим, нови шок је уследио управо у овом кораку, за који се мислило да ће бити рутински. У стално неутралној Ирској, на референдуму који одржан поводом усвајања споразума и самим тим нове измене Устава, већина изашлих на изборе је гласала против споразума (53,87% против наспрам 46,13% за). Као што ћемо размотрити касније у тексту, срж преферендумске дебате чинило је питање неутралности, односно да ли новостворене институције и ЕБОП (а пре свега процес стварања трупа за операције управљања кризама), угрожавају ирску традиционалну спољнополитичко-безбедносну оријентацију.³¹³ Како је процес ратификације у другим државама завршен, поново је примењена тактика као и у случају Уговора из Мастрихта, када је у Данској одржан нови референдум. У Ирској је нови референдум био најављен за јесен 2002. године.

У међувремену, ирска влада се потрудила да интерну дебату ојача додатним потврдама са европског нивоа да ће ирска политика неутралности моћи да се одржи и након ступања на снагу Споразума у Ници. Председник владе Ирске, Берти Ахерн (Bertie Ahern) предложио је ЕУ Самиту окупљеном у Севиљи 21-22. јуна 2002. године да подржи документ који је припремила његова влада – „Националну декларацију Ирске“, касније познату као Декларација из Севиље. Тим документом се „поново потврђује да одредбе Уговора о ЕУ у вези са спољном и безбедносном политиком не подривају традиционалну ирску политику војне неутралности и да ће то тако и остати након ратификације Уговора из Нице“.³¹⁴

Декларација садржи следеће елементе:

1. Ирска је поново потврдила своју подршку Повељи УН, и тиме и Савету безбедности УН као врховном ауторитету у међународним односима.
2. Ирска потврђује своје обавезе да подржава ЗБОП, што произилази из Уговора о ЕУ

³¹² Art. 17, „Treaty on the European Union“, Nice, 26 February 2001.

³¹³ Више у Vaughne Miller, *The Irish Referendum on the Treaty of Nice*, Research Paper 01/57, House of Commons Library- International Affairs and Defence Section, London, 2001, str. 12-14 и „Ireland rejects EU expansion“, BBC website, 8 June 2001. [Retrieved 14 November 2014] <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1376379.stm>.

³¹⁴ „Presidency Conclusions“ Seville European Council, Seville, 21 and 22 June 2002, str. 3.

3. Ирска потврђује да њено учешће у ЗБОП не подрива традиционалну политику војне неутралности што је потврђено и „Ирском клаузулом“. По Уговору о ЕУ стварање овакве обавезе је одлука која мора да се донесе консензусом. У случају таквог одлучивања ирска влада се обавезала на одржавање референдума.
4. Ирска нема обавезу да учествује у заједничкој одбрани, нити планира да учествује у стварању европске армије. Нове оперативне способности ЕУ у домену управљања кризама не значе да се ствара европска армија.
5. Ирска уводи тзв. ирску троструку браву (Irish Triple Lock) за одлучивање у вези са слањем ирских трупа у мисије/операције ван територије Ирске, укључујући и оне у оквиру ЕБОП. Трострука брава подразумева да за мисије/операције постоји: а) одобрење Савета безбедности и Генералне скупштине УН; б) сагласност владе Ирске и в) одобрење ирског парламента, у складу са законом.³¹⁵

Нови референдум је одржан 19. октобра 2002. Године. Чак 62,89% је гласало за, наспрам 37,11% који су гласали против.

ПРЕДЛОГ УГОВОРА О УСПОСТАВЉАЊУ ЕВРОПСКОГ УСТАВА

Одмах по усвајању (односно формализовању постојања) нових структура у оквиру ЕБОП, Унија је лансирала своје прве мисије управљања кризама у Босни и Македонији, и тиме стекла искуства значајна за предстојећи период. Заједно са напретком у овом домену, ЕУ је покренула свеобухватни процес ревизије темеља на коме почива ЕУ, у циљу стварања чвршће наднационалне уније од ЕУ, која би била ближа грађанима и са снажним идентитетом у међународним односима.³¹⁶ Темељ за ову промену је требао бити постављен усвајањем европског Устава, уместо дотадашње праксе доношења нових реформских Уговора о ЕУ. На европском самиту у Лакену одржаном децембра 2001. године за време белгијског председавања, донета је одлука да се успостави тзв. Конвенција, тело које се састојало од 105 представника држава чланица. Њиме је председавао бивши председник Француске Жискард д'Естен (Giscard d'Estaing) са циљем да припреми предлог Уговора о успостављању европског Устава, који би

³¹⁵ „Presidency Conclusions“, Seville European Council, *op.cit.*

³¹⁶ „Presidency Conclusions European Council meeting“ (On the future of the Union), Laeken, 14 and 15 December 2001.

касније био усаглашен на међуадиној конференцији и који би на крају требало да усвоје шефови држава и влада ЕУ.

Расправа на Конвенцији, односно на радној групи VIII „Одбрана“, у суштини је представљала наставак дебате између два блока држава, „атлантицистичког“ (који су подржале стално неутралне државе) и „проевропског“. Као и раније, суштина дебате је била природа спољне и одбрамбене политике ЕУ. Француска и Немачка су тежиле ка већој интеграцији у наднационалном правцу. Један од њихових предлога је било већинско одлучивање у оквиру ЗСБП, пре свега у домену безбедности, где су форсирале уметање клаузуле о заједничкој одбрани, чему су се оштро успротивили представници Велике Британије и Финске.³¹⁷ Велика Британија се противила пре свега зато што није желела да постоји дуплирање надлежности нити конкуренција НАТО. Њој су се придружиле стално неутралне државе чланице које су се због својих традиционалних политика противиле заједничкој одбрани.³¹⁸ Стално неутралне државе, пре свега нордијске, сматрале су да је класична заједничка одбрана која почива на савезу суверених држава застарео и „опасан концепт“ (пошто се удруживањем у војном-одбрамбеном аспекту нужно дефинише и „мета“, односно главни извор опасности), те су промовисале концепт свеобухватне безбедности.

Министри иностраних послова Француске и Немачке су предложили још две опције, које су могле касније да делују као основа на којој ће бити изграђена заједничка одбрана: клаузулу о солидарности и клаузулу о унапређеној сарадњи. Унапређена сарадња у области одбране, према њиховом предлогу, требало је да омогући да оне чланице ЕУ које су истовремено и чланице ЗЕУ пребаце „постојеће обавезе из ЗЕУ у ЕУ“.³¹⁹

Стално неутралне државе нису имале позитиван став према овом предлогу, пошто би тиме могли бити сведени на другоразредне партнере у оквиру ЗСБП и ЗБОП. Такође су биле веома сумњичаве и према клаузули о солидарности, чија је суштина била да се омогући заједничка координисана акција у случају терористичких напада на једну или више држава чланица. Представници Финске на Конвенцији су, међутим, сматрали да управо због употребе и војних ресурса, солидарност „није далеко од заједничке одбране“.³²⁰

³¹⁷ Kimmo Kiljunen, *The European Constitution in the Making*, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2004, str. 77.

³¹⁸ Ibid, str. 79.

³¹⁹ Martin Reichard, *The EU-NATO Relationship: A Legal and Political Perspective*, Ashgate Publishing, Ltd, 2006, str. 200.

³²⁰ Kimmo Kiljunen, *op. cit.*, str. 88-89.

Коначно, у финалном предлогу текста нашла се и крајње комплексна клаузула која се тицала могућности заједничке одбране. У тексту се наводи да ће „ЗБОП укључивати и прогресивно формулисање и заједничке одбрамбене политике која ће водити ка заједничкој одбрани када Европски савет, консензусом, то одлучи“.³²¹ А све док се не дефинише такво свеобухватно решење, „устпоставиће се ближа сарадња у вези са заједничком одбраном, и ако једна од чланица које учествују у таквој сарадњи буде жртва оружане агресије, друге државе чланице ће пружити помоћ и подршку свим средствима која су у њиховој моћи, војним или другим, у складу са Чланом 51 Повеље УН“.³²² У истом члану се потом спомиње и системска веза са НАТО, односно да ће „у извршавању ближе сарадње око заједничке одбране, државе чланице које учествују блиско сарађивати са НАТО“.³²³ У члану III-214 (део Уговора у којем су биле дефинисане процедуре), било је предвиђено да не постоји аутоматизам радњи, већ да држава која је жртва, на састанку на нивоу министара „информише друге чланице о ситуацији и да може да затражи подршку и помоћ“.³²⁴

„Ирска клаузула“ је и даље била присутна, али је цео тон био знатно ублажен, док су одредбе које су се директно тицале заједничке одбране биле наглашене. Уочљива је и промена значења текста, те се више се није постављало питање да ли ће ЕУ добити и своју одбрамбену димензију, већ када ће да је добије.

На коначни изглед предлога Устава највише је утицао Президијум Конвенције који је водио д’Естен. Пошто је као правило за усвајање коначног текста био постављен консензус, рад је био изузетно тежак и водио се прави рат око кључних питања. Оваква ситуација, како наводи професор Мајкл О’Нил (Michael O’Neil) „омогућила је д’Естену да примени тактику „завади па владај“ око неких кључних питања, и неке од чланова председништва је „превео жедне преко воде“.³²⁵ Иако су стално неутралне државе имале једног представника у Президијуму, бившег ирског премијера Џона Брутона (John Bruton), он није био директно задужен за питања у вези са заједничком одбраном, и по свој прилици се задовољио каквим-таквим опстанком „Ирске клаузуле“. Треба рећи и да су питања заједничке одбране у суштини била мање важна у односу на

³²¹ Art. 40 para 2.2, „Treaty establishing a Constitution for Europe“.

³²² Ibid, Art. 40 para 7.

³²³ Ibid.

³²⁴ Ibid, Article III-214, para 2.

³²⁵ Michael O’Neill, *The Struggle for the European Constitution: A Past and Future History*, Routledge, 2008, str. 98. О поступцима д’Естена у вези са питањима одбране види и Martin Reichard, *op. cit.*, str. 202-203.

остала о којима се одлучивало. Мале државе, у које су спадале и све стално неутралне државе чланице ЕУ, биле су пре свега забринуте због институција, начина гласања и уопште аранжмана који су углавном одговарали великим државама.³²⁶

Када је предлог коначног текста Уговора о Уставу изашао из Конвенције, борба се поново пренела на међувладин терен. Током ове расправе су се најбоље виделе и мотивације стално неутралних држава. Наиме, као што је истакла Хана Ојанен, стално неутралне државе су користиле друге аспекте планиране политике заједничке безбедности и одбране, који нису нужно подразумевали постојање клаузуле о заједничкој одбрани, како би ту допринели заједничким циљевима и тиме избегле оптужбе да не желе да допринесу у овој области. Расправа током саме Конвенције открива да су такве оптужбе биле присутне и да су државе које представљају језгро ЕУ (Немачка, Француска, Италија и земље Бенелукса) желеле заједничку одбрану на нивоу ЕУ и неку врсту аутономности у односу на НАТО.³²⁷

Расправа је сада била пренета на терен шефова држава и влада држава чланица ЕУ, уз учешће министара иностраних послова, односно међуадимне конференције коју је током друге половине 2003. организовала Италија као председавајућа ЕУ у том периоду.³²⁸ Министри иностраних послова земаља чланица ЕУ састали су се у току међуадимне конференције у Напуљу 27-28. новембра 2003. године (тзв. Напуљска конклава) како би расправљали о низу питања у вези са предлогом Уговора о успостављању европског устава, и, између осталог, о питањима одбране и безбедности. Како наводи Мартин Рајхард (Martin Reichard), представници председавајуће земље ЕУ Италије, представили су потпуно нови предлог клаузуле о заједничкој одбрани где су у потпуности изоставили „компликовану процедуру из члана III-214“ замењујући је аутоматизмом, без било какве флексибилности.³²⁹ Ова нова формула је у суштини била преписани члан V Модификованог

³²⁶ „The European Convention -Context“, CVCE The Research Infrastructure on European Integration, [Retrieved September 12, 2014], <http://www.cvce.eu/en/collections/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/05c48216-3682-43be-ad30-bf13e07b-fbd8>.

³²⁷ О директним оптужбама упућеним стално неутралним државама током рада Конвенције види Kimmo Kiljunen, *op. cit.*, str. 90.

³²⁸ Интересантно је споменути да ни д’Естен ни други из Президијума (као експерти) нису били присутни, што је значило да је цео процес у потпуности пребачен на политички терен. За више види: „The 2003–2004 Intergovernmental Conference“ CVCE, Research Infrastructure on European Integration, str. 2, [Retrieved September 12, 2014], http://www.cvce.eu/obj/the_2003_2004_intergovernmental_conference-en-3658f67a-8e25-47d7-8d07-c785952a104d.html.

³²⁹ Martin Reichard, *op. cit.*, str. 204.

Бриселског споразума која је гласила да „уколико било која од чланица буде циљ оружаног напада у Европи, остале чланице ће, у складу са одредбама члана 51 Повеље Уједињених Нација, пружити нападнутој чланици сваку врсту подршке и помоћи која је у њиховој моћи, укључујући и војну“.³³⁰

Међутим, текст је морао бити ублажен након договора Француске, Немачке и Велике Британије „око центра за операције управљања кризама“,³³¹ те је директна референца око војне помоћи избачена.³³² Како каже Рајхард, „ако су председавајући и мислили да ће овакав резултат из Напуља бити одржив, они сигурно нису рачунали са неутралним и несврстаним државама чланицама“.³³³

Наиме, Шведска и Финска, чији су се представници знатно противили током саме Конвенције предлозима у вези са клаузулом о заједничкој одбрани, сада су жестоко реаговали и одбили овакав текст.³³⁴ Ирска је подржала њихову иницијативу, да би им се напослетку прикључила и Аустрија. По Рејхарду, аустријски представници су до тог момента подржавали клаузулу „у тврђој варијанти“, али су се предомислили и заједно са остале три стално неутралне државе поднели нови, ублажени предлог.³³⁵ Иако предлог није усвојен, након упозорења стално неутралних држава (посебно Ирске) да овакав предлог сигурно неће бити изгласан на референдуму,³³⁶ Италијани су се у својству председавајућег вратили првобитном предлогу који је садржавао „Ирску клаузулу“, као и напомену о сагласности са обавезама држава које су чланице НАТО, да би напослетку и одредница о војној помоћи била избачена. Већ споменути члан III-214 био је дефинитивно избачен из предлога Уговора о успостављању европског устава.³³⁷

³³⁰ „Modified Brussels Treaty“ (The Brussels Treaty signed on 17 March 1948 was amended by the Paris Agreements signed on 23 October 1954).

³³¹ Udo Diedrichs, Mathias Jopp, „Flexibility in ESDP: From the Convention to the IGC and Beyond“, u Karen E. Smith (ed.), *CFSP Forum*, Vol.2, No 2, 2004, str. 2-3.

³³² Martin Reichard, *op. cit.*

³³³ Ibid.

³³⁴ Kari Möttölä, „Finland“, in *Challenges to Neutral & Non-Aligned Countries in Europe and Beyond*, u Emily Munro, *op. cit.*, str. 20

³³⁵ Што се тиче самог предлога стално неутралних држава, он је гласио: „Ако је држава чланица жртва оружаног напада на својој територији, може да затражи од осталих држава чланица помоћ и подршку свим средствима која су има на располагању, војним или друге природе, у складу са чланом 51 Повеље УН.“ Види Waldemar Hummer, „The New EU – „A Military Pact“? Solidarity-Neutrality – „Irish Clause“, u Gunter Hauser, Franc Kernic (eds.), *European Security in Transition*, Ashgate Publishing, Ltd, 2013, str. 66-67.

³³⁶ Lisbeth Kirk, „Neutrals protest against mutual defence clause“, EU observer website, December 8, 2003. [Retrieved May 4, 2013], <https://euobserver.com/defence/13815>.

³³⁷ Udo Diedrichs, Mathias Jopp, *op. cit.*, str. 3.

Коначни предлог Уговора о успостављању европског устава потписан је 29. октобра 2004. године од стране свих држава чланица ЕУ (укључујући и нове чланице које су примљене те године). Устав је потом био упућен на даљу ратификацију државама чланицама. Већина држава га је ратификовала у парламенту, док су неке чланице имале у плану одржавање референдума. На опште изненађење, предлог Устава није подржан од стране грађана у двама „оригиналним“ државама чланицама ЕУ током маја и јула 2005. године, Француској и Холандији, чиме је овај документ стављен *ad acta*, односно тиме је процес даљег усвајања дефинитивно прекинут.

УГОВОР ИЗ ЛИСАБОНА. НОВО ИРСКО „НЕ“

Након пропадања процеса усвајања предлога Устава, уследио је тзв. „период“ рефлексије, односно разматрања о следећем потезу. Формирана је група предвођена Ђулијаном Аматом (Giuliano Amato), замеником д’Естена током рада Конвенције, која је требало да изађе са новим предлогом. Група Амато је средином 2007. године (званично) изашла са предлогом да се сазове нова међувладина конференција која би искористила постојећи Уговор о ЕУ из Нице и Уговоре о ЕЗ, као и делове одбаченог Устава и написала нови Уговор о ЕУ. Предлог је био усвојен на Европском самиту у Бриселу.

Међувладина конференција се већ у јулу 2007. године састала и започела са радом. Португал, који је тада председавао Унијом, представио је иницијални предлог измењеног (измењених) Уговора. Текст новог реформског уговора је усаглашен до октобра исте године и званично потписан у Лисабону средином децембра.

Што се тиче процеса усаглашавања одредби уговора, он је текао прилично брзо. Нека од симболичких решења Устава су одбачена, и тон самог текста је битно ближи оригиналном тону од Уговора из Мастрихта. Што се тиче безбедности и одбране, нови Уговор је преузео нову, проширену формулацију Петерсбершких задатака из Уговора о успостављању европског устава чиме је ЕУ добила нове основе за заједничку акцију.³³⁸ заједничке операције разоружања, хуманитарне и задатке спасавања, задатке борбених снага у управљању кризама које укључују успостављање мира и постконфликтну стабилизацију.³³⁹

³³⁸ Matthaïos Charalampous, „From a European to a Common Security and Defence Policy“, *Working Paper 5*, Institute for European Studies, 2010, str. 9.

³³⁹ „Consolidated Texts of the EU Treaties as amended by the Treaty Of Lisbon“, Art. 43, para 1.

Клаузула о заједничкој одбрани/међусобној подршци је ипак укључена у текст уговора, али је тон одредби донекле ублажен пре свега због утицаја Велике Британије, а гаранције за издвојени став („ирска клаузула“) дате су два пута у члану 42. у различитим формулацијама. Члан 42. став 2 (о даљем унапређењу заједничке одбране) гласи:

„Заједничка безбедносна и одбрамбена политика укључује поступно обликовање заједничке одбрамбене политике Уније. Она ће водити ка заједничкој одбрани кад такву одлуку једногласно донесе Европски савет. Европски савет ће у том случају државама чланицама препоручити да донесу такву одлуку у складу с њиховим одговарајућим уставним одредбама.

Политика Уније у складу с овим поглављем доводи у питање посебан карактер безбедносне и одбрамбене политике појединих држава чланица (ин. аут.), те поштује обавеза појединих држава чланица које виде остварење своје заједничке одбрамбене политике унутар Северноатлантског савеза (НАТО), према Северноатлантском уговору, и која је у сагласности са заједничком безбедносном и одбрамбеном политиком која је утврђена унутар тог оквира³⁴⁰

Став 7 истог члана (клаузула о заједничкој одбрани/међусобној помоћи):

„Ако је нека од држава чланица жртва оружане агресија на њеној територији, остале државе чланице су обавезне да јој пруже помоћ и подршку свим расположивим средствима у складу с одредбама члана 51 Повеља УН. То ни на који начин не доводи у питање посебну природу безбедносне и одбрамбене политике одређених држава чланица (инт. аут.).

Обавезе и сарадња у овоме подручју морају бити у складу с обавезама преузетим у оквиру Северноатлантског савеза, који за његове државе чланице, остаје темељ колективне одбране и форум за њено остваривање³⁴¹.

Уговор из Лисабона има још једну значајну новину у виду посебне Декларације о ЗСБП, која је придодата као анекс Уговору из Лисабона

³⁴⁰ Ibid, Art. 42, para 2.

³⁴¹ Ibid, Art. 42, para 7.

на инсистирање Велике Британије, а којом је утврђено да ЕУ не може да поништи националне спољнополитичке одлуке.

Уговор из Лисабона такође уводи и клаузулу о солидарности која државама чланицама жртвама терористичког напада или природне катастрофе подразумева подршку и војним средствима (између осталих). Укључена је и стална структурна сарадња, коју смо такође споменули као предвиђени део Устава.

Овакав коначан текст је упућен на ратификацију државама чланицама. Ратификациони процес је стао код четири државе, у Ирској која је била једина држава чланица где је морао бити одржан референдум, Немачкој у којој је покренут процес пред Уставним судом те су морале бити извршене измене домаћег законодавства, као и у Пољској и Чешкој које су условиле своју ратификацију ратификацијом у Ирској.³⁴² Национална дебата око референдума у Ирској поново је била усмерена, између осталих питања³⁴³, и на неутралност као израз права на суверени избор.³⁴⁴ Као и у случају Уговора из Нице, гласачи су одбили нови реформски уговор већином од 53,4%, док је за гласало 46,6% (од укупно 53,13% изашлих).

После референдума, започета је расправа у оквиру Европског савета у ком правцу да се настави.³⁴⁵ Ирски парламент је формирао свој поткомитет чији је задатак био да изађе са конкретним препорукама како даље. Након извештаја поткомитета, на Европском савету у Бриселу децембра 2008. године, ирски представници су се са осталим представницима држава чланица ЕУ договорили да Европски савет изађе са гаранцијама у форми декларације, којима ће пружити одговоре на најкритичнија питања око којих се водила дебата. Између осталог, истакнуто је и да ће бити дате гаранције да „Уговор из Лисабона неће доводити у питање посебан карактер безбедносне и одбрамбене политике појединих држава чланица, укључујући и ирску традиционалну политику војне неутралности, као и обавезе других држава чланица“.³⁴⁶ Ове гаранције су дате

³⁴² Vaughne Miller, *The Treaty of Lisbon after the Second Irish Referendum*, Research Paper 09/75, House of Commons Library, London, 2009, str. 7.

³⁴³ Овог пута, питање неутралности није било у искључивом фокусу, пошто се негативна кампања водила и око могућности укидања праксе да свака држава чланица има по једног члана Европске комисије, као и око питања утицаја „Европске повеља о основним правима“ на „традиционалне вредности ирског друштва“ итд.

³⁴⁴ Tony Brown, *Saying No – An Analysis of the Irish Opposition to the Lisbon Treaty*, The Institute of International and European Affairs, Dublin, 2010, str. 8-21.

³⁴⁵ Vaughne Miller, *op. cit.*, 2009, str. 4-5.

³⁴⁶ „Presidency Conclusions“, Brussels European Council, Brussels, December 11-12, 2008, str. 2.

у одлуци Европског савета одржаног јуна 2008. године у Бриселу, док је влада Ирске објавила посебну декларацију која је постала интегрални део „ирског ратификационог инструмента уз Уговор из Лисабона“. Декларација Европског савета је постала интегрални део Уговора из Лисабона, и следећа држава која је приступила Унији, Хрватска, ратификовала ју је заједно са споразумом. Уз давање ових концесија одлучено је да се у Ирској поново одржи референдум.

У Одлуци су дате следеће одреднице у вези са неутралношћу Ирске:

„Уговор из Лисабона не утиче и не доводи у питање ирску традиционалну политику војне неутралности.

На државама чланицама, укључујући и Ирску, је да делујући у духу солидарности и не доводећи у питање своју традиционалну политику војне неутралности, одреде природу помоћи или подршке држави чланици која је циљ терористичког напада или жртва оружане агресије на својој територији.

Свака одлука у правцу у заједничке одбране ће захтевати једногласну одлуку Европског савета. На државама чланицама, укључујући Ирску, је да одлуче, у складу са одредбама Уговора из Лисабона и са својим уставним одредбама, да ли ће усвојити политику заједничке одбране.

Ништа што је изнето у овој секцији не утиче и не доводи у питање положај или политику било које друге државе чланице у вези са безбедношћу и одбраном.

(...)

Уговор из Лисабона не предвиђа стварање европске армије или службе војног рока у било којој врсти војних формација.

(...)

На државама чланицама, укључујући и Ирску, је да одлуче у складу са домаћим правним обавезама, уколико постоје, да ли ће учествовати у војним операцијама“³⁴⁷.

Што се тиче националне декларације Ирске, она има одређенији садржај него претходна, Декларација из Севиле:

³⁴⁷ „Decision of the Heads of State or Government of the 27 Member States of the EU, Meeting Within the European Council, on the Concerns of The Irish People on the Treaty of Lisbon“, у Presidency Conclusions, Brussels European Council, Brussels, 18-19 June 2009, str. 18-19.

„Ирска потврђује да њено учешће у ЗБОП Европске уније не доводи у питање њену традиционалну политику војне неутралности. Уговор о Европској унији јасно наводи да безбедносна и одбрамбена политика Уније неће доводити у питање специфичан карактер безбедносне и одбрамбене политика појединих држава чланица.

У складу са њеном традиционалном политиком војне неутралности, Ирску не обавезује никаква обавеза заједничке одбране. Уговор о Европској унији наводи да свака одлука Уније око заједничке одбране мора да се донесе једногласном одлуком држава чланица и да буде усвојена у складу са њиховим уставним одредбама. Устав Ирске захтева да се одржи референдум у вези са усвајањем сваке такве одлуке, односно да ли она може да се односи и на Ирску, и на ову одредбу неће утицати евентуална ратификација Уговора из Лисабона у Ирској“³⁴⁸.

Нови референдум је одржан почетком октобра 2009. године. Ратификацију Уговора из Лисабона подржало је 67,1% изашлих, док је 32,9% гласало против (излазност је била 58% уписаних бирача). Тиме је питање ступања на снагу Уговора из Лисабона решено.

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ КАО ФАКТОР У РЕФОРМСКОМ ПРОЦЕСУ ЕУ

Унутаревропски дијалог око даље реформе прекинут је 2009. године, пошто је глобална економска криза на дневни ред држава чланица поставила друга питања, попут одржања економске и монетарне стабилности. Што се тиче питања сталне неутралности, претходно изнети преглед довољно говори о интерној динамици расправе око колективне одбране у оквирима ЕУ, и статуса и положаја стално неутралних држава чланица у овим дебатама.

Што се тиче самих стално неутралних држава, постојала су два пута. Први је подразумеваоостанак ван чланства ЕУ и самим тим могућност „пуног“ очувања статуса сталне неутралности без директног утицаја са стране, који је одабрала Швајцарска. Она је стога усклађивање са ЕУ и уопште политиком запада, а тиме и фактичку инаугурацију новог периода диференцијалне неутралности, препознала у билатералној и мултилатералној комуникацији и сарадњи са овим државама и ЕУ као

³⁴⁸ Ibid, str. 20.

целином. Случај Швајцарске ћемо размотрити свакако касније. Други, компромисни модел уласка у ЕЗ, захтевао је модификацију политике неутралности код сваке од стално неутралних држава чланица и усклађивање са интересима и тежњама других држава чланица. Та модификација у сваком случају није била праволинијска. Пре свега, на модификацију је утицала интерна динамика и схватање приоритета спољне политике сваке од стално неутралних држава појединачно, коју ћемо размотрити касније у тексту.

Међутим, већ са ове дистанце лако је утврдити да ниједна од стално неутралних држава чланица ЕУ није била „превише“ заинтересована да мења свој приступ, али су се због кредибилности и респектабилности властитог статуса и положаја, прилагодили колико је било потребно да би се основа статуса, неулазак у војне савезе, одржала, а они били прихваћени од стране осталих као равноправни, а не маргинални партнери. Мањак сарадње и иницијативе у једној области надокнађивали су већом иницијативом у другим областима безбедности, а пре свега у домену мисија/операција управљања кризама.

Са друге стране, модификације или чак промене стално неутралних статуса су успорене и самим несугласицама између других држава чланица о томе какву ЗСБП, и у оквиру ње ЗБОП, желе. Без обзира што су се и Немачка и Француска активно залагале за јачање европске аутономије у домену одбране у односу на НАТО, очигледно је да је највреднији „савезник“ стално неутралним државама била управо Велика Британија која је предводила „атлантистичку“ струју у оквирима ЕУ. У том погледу, залагање за укључивање „ирске клаузуле“ од стране стално неутралних држава било је у стопу праћено залагањем Велике Британије и других држава за укључивање осигуравајуће клаузуле за улогу НАТО.

Ван ове анализе, треба споменути један тренд који се појављује у литератури у вези са сталном неутралношћу и усвајањем Уговора из Лисабона, Уговора о успостављању европског устава и реформских уговора који су претходили. Правници и критичари даље интеграције у домену одбране, као што су Мартин Рајнхард³⁴⁹, Валдемар Хумер (Waldemar Hummer)³⁵⁰ и Карен Дивајн³⁵¹ су се у својим радовима фокусирали на питање да ли „ирска клаузула“ уопште има правну вредност, односно да ли има већу правну снагу у односу на друге одредбе уговора у вези са зајед-

³⁴⁹ Види Martin Reichard, *op. cit.*, str. 209-211.

³⁵⁰ Види Waldemar Hummer, *op. cit.*

³⁵¹ Види Karen Devine, „Irish Neutrality and the Lisbon Treaty“, Iain Atack and Seán McCrum (eds.), *Neutrality Irish Experience European Experience*, [Quakers] Peace Committee, Dublin, 2009, str. 29-33.

ничком одбраном и солидарности и да ли би могла да послужи за избегавање евентуалног слања војне помоћи у случају напада на неку од држава чланица. Њихово мишљење је углавном да је њена правна снага веома мала, и да само укључивање клаузуле о заједничкој одбрани/међусобној подршци представља улазак клаузуле о заједничкој одбрани из члана V Модификованог Бриселског споразума на мала врата.

Таква расправа улази у искључиво правну суштину члана не сагледавајући његову политичку конотацију. Наиме, могућност сукоба се антиципира као потенцијалан, али се суштински не очекује, што потврђује и сама Европска стратегија безбедности „Безбедна Европа у бољем свету“. У њој се тврди да је могућност оружаног напада на неку од држава мала, истичући као примарне друге опасности попут тероризма, ширења оружја за масовно уништење (ОМУ), пропалих држава итд.³⁵² У том смислу сврха „ирске клаузуле“ је пре свега политичка и има вредност као део политике неутралности, односно слике која се пројектује ка споља (ка другим међународним субјектима) и ка изнутра (односно ка грађанима стално неутралних држава). Треба подсетити да су стално неутралне државе за време Хладног рата правиле разлику између политике неутралности за време мира, од праксе неутралности за време рата. Чак и у то време, једна Шведска која је сматрана за стално неутралну, имала је тајне споразуме са НАТО у случају напада на њену територију. Сврха политика неутралности је пре свега да убеди друге да ће држава бити и остати стално неутрална, без обзира на то колико је суштина практичних потеза на којима политика формално почива обесмишљена. Уколико дође до оружаног напада на територију неке од држава чланица или избијања рата, свака од стално неутралних држава ЕУ имаће прилику да бира какву ће врсту помоћи пружити и да ли ће је пружити уопште. С друге стране, с обзиром на постојање НАТО и на чврсто инсистирање пре свега Велике Британије на избегавању дуплирања функција, чак и сама клаузула о заједничкој одбрани/заједничкој помоћи има више политичку него практичну функцију. Тако да се може рећи да је више у питању рат симболима и контекстима који има практичне циљеве у пројектовању будућности ЕУ.

³⁵² „Bezbedna Evropa u boljem svetu – Evropska strategija bezbednosti 2003“, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC fond, Beograd, 2006, str. 6-9.

ПРОЦЕС „ЕВРОПЕИЗАЦИЈЕ“ СТАЛНО НЕУТРАЛНИХ ДРЖАВА У ДОМЕНУ СПОЉНЕ, БЕЗБЕДНОСНЕ И ОДБРАМБЕНЕ ПОЛИТИКЕ. САРАДЊА У ДОМЕНУ ОДБРАНЕ И БЕЗБЕДНОСТИ. ТЕРЦИЈАРНЕ УСЛУГЕ

У претходном поглављу размотрили смо процес прилагођавања стално неутралних држава у Европи функционисању у оквиру спољне, безбедносне и одбрамбене политике ЕУ. Оне су биле директно заинтересоване, како каже Адријен Херити (Adrienne Héritier) разматрајући феномен европеизације, да се на „европском нивоу боре за усвајање политика које би биле у складу са њиховим интересима и приступима“.³⁵³ „Процес европеизације“ је термин који је настао продубљивањем процеса европске интеграције и који се често употребљава у друштвеним наукама како би се означила промена у политикама, нормама, начинима функционисања итд. код држава чланица, односно код држава кандидата под утицајем процеса интеграције и потом чланства у ЕУ. Овај процес није једносмеран и промена се не дешава искључиво на нивоу држава чланица/држава кандидата, већ постоји и обрнути утицај када државе чланице утичу на усвајање неке политике или норме на нивоу ЕУ, а која је била карактеристична за њихов домаћи систем.

У следећем поглављу сагледаћемо како је процес придруживања и активног партиципирања у оквирима ЕУ, односно активне интеракције са ЕУ утицао на стално неутралне државе чланице, њихове спољне, безбедносне и одбрамбене политике и интерне дебате у периоду 1991-2011. године. Како смо у претходном поглављу објаснили процес приступања стално неутралних држава чланству ЕУ, ово поглавље ће бити фокусирано на промену политика.

ДЕФИНИСАЊЕ ПРОЦЕСА „ЕВРОПЕИЗАЦИЈЕ“ У ДОМЕНУ СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ, БЕЗБЕДНОСТИ И ОДБРАНЕ

Европеизација је релативно нови појам у друштвеним наукама и почео се развијати са продубљивањем процеса европске интеграције. Блажо М. Радовић наводи да „јединствена дефиниција процеса европеизације не

³⁵³ Цитирано у Tanja A. Börzel, “Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting. Member State Responses to Europeanization”, у *Queen’s Papers on Europeanisation*, No. 4, 2001, str. 2, [Retrieved July 4, 2014], <https://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Filetoupload,38434,en.pdf>.

постоји, као што није постигнут ни академски консензус о тачном значењу појма и концепта, нити постоји јединствена теорија ни јединствен приступ европеизацији³⁵⁴.

Ипак, сврсисходно је изнети неколико дефиниција шта овај процес подразумева. Вероватно најпознатија дефиниција, коју и Радовић наводи у свом чланку, је Ладрехова (Robert Ladrech) који сматра да је европеизација „постепени процес преусмерења правца и изгледа политике до нивоа када политичка и економска динамика Европске заједнице постаје део организационе логике националних политика и стварања политика“³⁵⁵. Претходно споменута Адријен Херити процес европеизације дефинише као „процес утицаја који проистиче из одлука на европском нивоу (нивоу ЕУ) и који утиче на политике, и политичке и административне структуре држава чланица“³⁵⁶. По њој, овај процес се састоји од неколико елемената: „европских одлука, процеса који су покренути овом одлуком, као и утицајем ових одлука на националне политике, процес доношења одлука и институционалне структуре“³⁵⁷. Клаудио Радаели (Claudio M. Radaelli) европеизацију објашњава као „процес који укључује: а) конструисање, б) дифузију и ц) институционализацију формалних и неформалних правила, процедура, парадигми политике, стилова „начина рада“ и заједничких веровања и норми које су прво дефинисане и консолидоване унутар политичког процеса ЕУ, а потом унете у унутрашњи (национални, субнационални) дискурс, политичке структуре и изборе јавности“³⁵⁸.

Европеизација је, дакле, процес који утиче на актере у државама чланицама да примене или прилагоде интерне системе функционисања и доношења одлука стандарду који долази са нивоа ЕУ. Међутим, овај процес је прилично јасан када је реч о тзв. комунитарним институцијама које функционишу по јасно одређеним правилима. Односно, пошто постоји примат права ЕУ над домаћим правом, и пошто су у комунитарном домену институције ЕУ у хијерархијском смислу изнад институција држава чланица, државе чланице „само“ треба да пронађу најбољи начин да се прилагоде у објективном временском року. С друге стране, у доменима који су и даље консензуалног карактера, процес европеизације је мање ја-

³⁵⁴ Blažo M. Radović, „Evropeizacija kao proces sinergičnih dihotomija“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, vol. 7, br. 9, 2013, str. 121.

³⁵⁵ Ibid.

³⁵⁶ Adrienne Héritier et al, *Differential Europe. The European Union Impact on national Policymaking*, Rowman & Littlefield Publishers, 2001, str. 3.

³⁵⁷ Ibid.

³⁵⁸ Blažo M. Radović, *op. cit.*

сан, имајући у виду да су у питању често политичке одлуке које у суштини представљају „најмањи заједнички садржалац“ за државе чланице.

Домен спољне, безбедносне и одбрамбене политике у контексту стално неутралних држава је изразито проблематичан, зато што не постоји јасно изражена воља ових држава да подрже и дефинитивну институционализацију заједничке одбране на нивоу ЕУ. Између осталог, то је и због тога што не постоји консензус других држава чланица, условно речено сврстаних у два блока – „атлантицистички“ и „континентални“, око тога како би требало да функционише заједничка одбрана у оквиру ЕУ. Она стога остаје на декларативном нивоу, док се стално неутралне државе чланице прилагођавају у довољној мери како би испољиле „солидарност“ са другим државама чланицама, а уз очување статуса „ван војних савеза“, односно стално неутралног статуса. Како је овај домен скоро искључиво политички, стално неутралне државе унутар ЕУ, као и Швајцарска, покушавају да дају одређени активни допринос како би избегли да играју улогу другоразредног партнера који није заинтересован за заједничку безбедност, одбрану и солидарност.

Стога се процес европеизације у домену спољне, безбедносне и одбрамбене политике ЕУ, у контексту стално неутралних држава, може дефинисати као поступно прилагођавање у свим аспектима ове политике, уз што мање ремећење „сржи“ статуса сталне неутралности, односно очување, барем декларативне, „излазне опције“ у случају избијања рата и активирања клаузуле заједничке одбране.

У следећем поглављу размотрићемо фазе интерног прилагођавања четири стално неутралне државе заједничком оквиру ЕУ, као и прилагођавање Швајцарске сарадњи са ЕУ у домену заједничке, спољне и одбрамбене политике, односно промену садржаја политике неутралности. Анализа ће бити фокусирана на садржај интерних дебата европских стално неутралних држава и анализу званичних докумената у периоду 1991-2011. године.

ПРОЦЕС ЕВРОПЕИЗАЦИЈЕ И СТАЛНО НЕУТРАЛНЕ ДРЖАВЕ У ЗАПАДНОЈ ЕВРОПИ 1989-2001.

ПРИХВАТАЊЕ КОМПРОМИСА У ШВЕДСКОЈ. ОД ХЛАДНОРАТОВСКЕ СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ ДО „НЕВОЉНОГ ЕВРОПЉАНИНА“

Како смо већ раније видели, спољна политика Шведске је у хладноратовском периоду била окарактерисана као активни интернационализам, несврстаност у односу на војне савезе током мира и неутралност током ратног периода. Како је Кристина Агијус показала у својој књизи „Со-

цијална конструкција шведске неутралности” на спровођење политике неутралности током Хладног рата веома је утицала Социјалдемократска партија Шведске, која је у њене темеље уградила активни интернационализам. Спољна политика Шведске у овом периоду је била толико ефектна да се у појединим академским круговима Шведска називала „моралном суперсилом“, поготово након већ споменуте критике коју је упутио премијер Улоф Палме у вези са поступцима САД у Северном Вијетнаму. Међутим, ова снажна оријентисаност ка интернационализму сударила се са економским проблемима у којима се Шведска нашла током осамдесетих година. Последња хладноратовска влада Шведске предвођена Карлсоном је стога невољно оптирала за чланство у ЕЗ, пошто је била притиснута економским проблемима, као и радикалном и непредвидивом променом геополитичке ситуације у окружењу.

На парламентарним изборима одржаним 1991. године Социјалдемократска партија је добила највише гласова, али су владу формирале четири партије десног центра: Либерална партија, Партија центра и Хришћанско-демократска партија, као и Умерена партија, која је дала и премијера, Карла Билта. Како су све партије мање-више заступале чврст тржишни и проевропски курс, оба ова постулата су постала основа програма ове владе.³⁵⁹ Пошто је Европска комисија непосредно пред изборе објавила мишљење у вези са пријавом Аустрије за чланство у ЕЗ, у коме је захтевана модификација статуса неутралности, нова шведска влада се потрудила да промени спољнополитички курс и да га више веже за перспективу уласка у ЕУ.

У својим обраћањима јавности, Билт је недвосмислено најавио промену курса, карактеришући, као што смо навели, спољну политику Шведске као „политику са европским идентитетом“, да би следеће 1992. године у говору у парламенту Шведске истакао да „срж безбедносне политике и даље представља неучествовање у војним савезима (несврстаност), са обавезом одржања адекватне способности за самосталну одбрану која ће нам омогућити да останемо неутрални у случају рата у нашој непосредној близини“.³⁶⁰ У очи пада Билтово благо мењање тер-

³⁵⁹ Билтова влада је покренула низ економских реформи које су ову земљу приближиле тржишној привреди, у оквиру којих је укинула читав низ социјалних политика, уз истовремено смањивање пореза. Циљ је био смањење буџетских издатака, како би државу учинила компететивнијом и отворенијом за стране инвестиције, пре свега оне из ЕЗ. Међутим, реформе нису дале моменталне ефекте и криза је свој врхунац достигла за време његове владе.

³⁶⁰ F. Fulya Tepe, “Swedish Neutrality and its Abandonment”, *Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl:6, Sayı:11, 2007, str. 192.

минологије у односу на претходну званичну доктрину „несврстаност за време мира, и неутралност за време рата“, у којој су очуване кључне речи, али се створио довољан простор за преговоре и приступање ЕУ, док би се у случају кризе отворила могућност за враћање старој формулацији. Другим речима, Билт је започео процес враћања неутралности коренима, односећи се према овом статусу као спољнополитичком усмерењу и политици створеној да служи сврси, уместо као према круцијалној идентитетској одредници Шведске и њених грађана.

С друге стране, премијер је слао и изјаве којима је претходне донекле довео у питање, наводећи да Шведска не може остати „пасивна“ уколико балтичке државе буду нападнуте.³⁶¹ Чак ни са овом изјавом, статус сталне неутралности Шведске није била окрњена, већ је само политика неутралности изгубила једну карактеристику.³⁶²

Треба споменути и изјаву коју је у интервјуу дневним новинама *La Libre Belgique* у марту 1992. године дала Маргарета аф Углас (Margaretha af Ugglas), истичући да „они (влада Шведске прим. аут.) говоре да реч „неутралност“ није више адекватна како би се описала позиција Шведске, пре свега због тога што они желе да покажу колико су вољни да се придрже политичкој сарадњи у ЕЗ“.³⁶³ Овом изјавом је и указано на праву намеру нове шведске владе: модификацију статуса сталне неутралности у довољној мери да би чланство Шведске било прихватљиво. Међутим, ако се посматра из дубље историјске перспективе, ово је био само логичан наставак шведске спољне политике у периоду између два рата, па и непосредно након њега. Шведска је поново пристала да партиципира у одређеној мери, чувајући срж стално неутралног статуса.

На међународној сцени тих година, Шведска активно подржава концепт права на самоопредељење у датим границама, признајући уједињење Немачке, а потом и самосталност балтичких држава, као и Хрватске и Словеније током 1991. и 1992. године. Шведска је пратила спољнополитичке одлуке запада и партиципира у мировним снагама које УН упућује у Босну и Херцеговину. Такође, заједно са већином других држава у Европи које су биле ван НАТО, 1994. године је ушла у програм НАТО Партнерство за мир (ПзМ), а 1997. је ушла у новоосновани Савет евроатлантског партнерства.

³⁶¹ Ibid.

³⁶² Christine Agius, *op. cit.*, 2012, str. 151.

³⁶³ „Interview with Margaretha af Ugglas“ у *La Libre Belgique*, March 9, 1992, str. 3, [Retrieved March 2, 2014], http://www.cvce.eu/obj/interview_with_margaretha_af_ugglas_published_in_la_libre_belgique_9_march_1992-en-6a7d905e-4059-40c6-8cbf-074f5f952ad1.html.

Како Билтове економске реформе нису уродиле плодом у мери у којој се очекивало, на власт су се вратиле оцијалдемократе предвођене Ингваром Карлсоном, и управо је социјалдемократска влада била та која је увела Шведску у ЕУ 1995. године. Њега је следеће године на месту премијера наследио Јоран Першон (Göran Persson).

Децембра 1996. године шведски парламент је донео нови Закон о одбрани под називом „Свет који се мења – реформисана одбрана“, који је донет са роком од пет година, до 2001. и којим је дефинисана шведска визија спољних односа и безбедности. Шведска је у овом закону идентификовала ЕУ као основни фактор за одржање безбедности и стабилности у Европи. Кључ за сопствену безбедност Шведска је видела у сарадњи у ширем региону и са најближим суседима (укључујући и Русију), а свој допринос међународној безбедности је пројектовала на међународне војне операције и цивилне мисије, као и кроз активно залагање у оквиру УН, ОЕБС-а, али и кроз структуре ЕУ, за спровођење Петерсбершких задатака као концепта у настајању.³⁶⁴ Међутим, предуслов за упућивање мисије остаје санкција од стране Савета безбедности УН или ОЕБС-а. Те исте године, Шведска упућује своје трупе у мировну мисију СФОР под вођством НАТО у Босни и Херцеговини коју је одобрио Савет безбедности. Такође, текст као главну безбедносну претњу означава Русију, што је свакако значајно за даље инсистирање на политици сталне неутралности односно несврставања.

У закону је поновљена дефиниција неутралности коју је раније дао Карл Билт: „останак ван војних алијанси, са намером да омогући Шведској да остане неутрална у случају конфликта у окружењу“. У документу се такође инсистира на томе да останак ван алијанси „не представља никакву препреку за активно шведско учешће у међународној безбедносној сарадњи, сем у случају уговора који имају предвиђену заједничку подршку у одбрани од оружане агресије“.³⁶⁵

Неутралност као таква је дефинитивно била сведена на неулазак Шведске у војне савезе, што је отворило читав низ нових могућности. Један од резултата овог приступа била је и већ споменута инкорпорација Петерсбершких задатака у сам текст Уговора из Амстердама. Већ у ово време међу шведском елитом је било присутно схватање да постоји опасност да Шведска буде третирана као другоразредни партнер, односно да буде схваћена као „неодлучни Европљанин“, како су је понекад описива-

³⁶⁴ „Summary – Swedish Defence Bill: A Changing World – A Reformed Defence” 1996, str. 3-4, [Retrieved August 6, 2013], <http://www.regeringen.se/contentassets/4a99224c6ab24b-3594f4fe67c7afe582/a-changing-world---a-reformed-defence-a-summary>.

³⁶⁵ Ibid, str. 4.

ли. Као што смо већ навели, права мотивација иза шведско-финске иницијативе око Петерсбершких задатака била је да се прикажу као партнери који нису нужно против веће безбедносне интеграције унутар ЕУ. С друге стране, Шведска је и даље брижљиво неговала свој статус, вагајући позиције како унутар ЕУ, тако и оне у најближем суседству. Процес европеизације у овој области је имао ефекат какав се и могао очекивати, те је нова држава чланица покушавала да одржи део свог пређашњег спољно-политичког и безбедносног идентитета, уз усаглашавање са позицијама других партнерских држава унутар ЕУ.

Изазов шведској позицији донело је и бомбардовање СРЈ од стране НАТО. Иако је Шведска у принципу подржавала став западних држава у вези са ситуацијом на Косову, они се ипак нису могли одредити према војној интервенцији НАТО која није имала званичну санкцију Савета безбедности УН. Неки од угледних чланова Социјалдемократске партије, као што је то био бивши премијер Карлсон, чак су и отворено осуђивали бомбардовање.³⁶⁶

КРАЈ ЧЕЛИЧНОГ ПРИТИСКА ВЕЛИКОГ СУСЕДА.

Од „ФИНЛАНДИЗОВАНЕ“ СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ КА НЕСВРСТАНОСТИ

Три године након пада Берлинског зида, Финска је коначно редефинисала своје односе са наследницом СССР-а Русијом, пошто су две државе одмах након истицања рока важења ФЦМА јануара 1992. године потписале нови међудржавни споразум – Нови споразум (базиран на принципима КЕБС-а), који је окончао „финландизацију“, односно политику „линије Паскиви-Кеконен“.³⁶⁷ Укинут је механизам консултација у случају инвазије на Финску, као и обавеза слања совјетских/руских трупа, чиме се и отворио пут за подношење захтева за чланство у ЕЗ марта 1992. године.

За разлику од осталих стално неутралних држава, Финска је развој дубљих односа са ЕЗ сагледавала и као безбедносни а не само економски пројекат.³⁶⁸ Финска је кроз чланство у ЕУ, а потом и кроз дубље ин-

³⁶⁶ Nicholas Rees, “The neutral states and the challenge of the ESDP: Kosovo, Iraq and the Transatlantic Divide”, u Osvaldo Croci, Amy Verdun (eds.), *The Transatlantic Divide: Foreign and Security Policies in the Atlantic Alliance from Kosovo to Iraq*, Manchester University Press, Manchester, 2006, str. 185.

³⁶⁷ Tarja Långström, *Transformation in Russia and International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2003, str. 218.

³⁶⁸ Jaakko Blomberg, „Finland’s evolving security policy“, u *NATO Review*, Vol. 42, No.1, 1993. [Retrieved 16 August 2013], <http://www.nato.int/docu/review/1993/9301-3.htm>.

теграције, желела да учврсти своју позицију према Русији. Како Русија није имала примедби на финске европске амбиције, и како је Шведска већ претходне године подела пријаву за чланство, Финска се осетила слободном да то и учини.

Финска је 1991. године добила нову коалициону владу коју је предводио Еско Ахо (Esko Aho), лидер Партије центра, која је после почетног преиспитивања спољнополитичких приоритета поднела пријаву за чланство. За разлику од других стално неутралних држава, Финска није тешко прихватила намеру развоја ЗСБП пошто је, како наводи Лаура Ферейра-Переира (Laura C. Ferreira-Pereira), „имала прагматични став према неутралности“ и „третирала ју је као карту у рукаву односно инструмент, уместо као идеолошко питање, како је то било у Шведској“.³⁶⁹ Стога је без већих премишљања у званичној комуникацији са ЕУ своју политику почела да назива политиком несврставања, после почетних примедби ЕУ око сталне неутралности у одговору на пријаву за чланство. Несврстаност као доктрина се по први пут спомиње у Белој књизи коју је влада Финске упутила парламенту 1992. године, описујући је, вероватно водећи се шведским примером, као „чврсту срж неутралности“.³⁷⁰

Свакако, Финска тада није разматрала приступање НАТО, и приступање ЕУ је било виђено као довољна мера. Разлог за изостанак тражења чланства у НАТО, како је то 1994. године образложио саветник тадашњег председника Мартија Ахтисарија (Matti Ahtisaari), Алпо Руси (Alpo Rusi), треба тражити у „могућности дестабилизације Русије у процесу реформи“ што би угрозило безбедносне интересе Финске.³⁷¹ Како наводи Стивен Бланк (Stephen J. Blank), Алпо Руси се управо бринуо да би евентуални улазак Финске у НАТО подстакао конфронтацију са западом и одвукао Русију од бављења својим унутрашњим проблемима.³⁷²

Уласком у ЕУ Финска више није била политички изолована земља, остављена сама да се суочава са својим много већим суседом. Како у безбедносном погледу никакве гаранције нису биле јасно дефинисане, Финска се определила да следи стари пут, одржавајући и даље тзв. „северни баланс“ и комбинујући га са чланством у ЕУ.

³⁶⁹ Laura C. Ferreira-Pereira, *Inside the Fence But Outside the Walls: The Military Non-allied States and the Security Architecture of Post-Cold War Europe*, Peter Lang, 2007, str. 248.

³⁷⁰ Hannu Himanen, "Finland", u Hanna Ojanen (ed.), *Neutrality and non-alignment in Europe today*, The Finnish Institute of International Affairs, 2003, str. 20.

³⁷¹ Citirano u Stephen J. Blank, *Finnish Security and European Security Policy*, Diane Publishing, 1996, str. 4.

³⁷² Ibid.

С друге стране, управо изостанак подршке иницијативи француско-немачке осовине, главној струји унутар ЕЗ/ЕУ која је ишла у правцу прогресивне надоградње ЗСБП, отварао је могућност да Финска постане другоразредна држава у оквиру Уније уколико би дошло до дубље интеграције у којој она не би учествовала. Финска је стога одмах по уласку у ЕУ почела да се профилише као конструктиван партнер одлучан да очува основне карактеристике сопствене безбедносно-одбрамбене политике, али и да допринесе развоју ЗСБП. Финска је стога заједно са Шведском покренула иницијативу за уношење Петерсбершких задатака у нови реформски Уговор о ЕУ, који ће 1997. године бити донет у Амстердаму. Истовремено, Финска је установила домаћу праксу редовног разматрања позиције спољне, безбедносне и одбрамбене политике кроз изразу белих књига односно извештаја владе парламенту.

Прва Бела књига по приступању у чланство у ЕУ под називом „Развој европске безбедности и одбрана Финске“ објављена је 1997. године. У овом документу је истакнуто да „под постојећим условима, Финска пружа подршку стабилности северне Европе и Европе као целине, остајањем ван војних савеза, као и кроз развој и очување националне одбране која је релативно кредибилна у односу на њено безбедносно окружење“. Даље се наводи да ће „Финска процењивати ефективност политике несврставања и војне сарадње у контексту еволуирајуће безбедносне конфигурације у Европи, те и као део развоја ЕУ као целине“.³⁷³ Како примећује Теија Тиликанен (Теија Tiilikainen), овим је Финска дефинисала своју политику несврставања не као константу, већ као опциону политику, од које има право да одустане уколико се промене безбедносни услови.³⁷⁴

Без обзира на удаљеност од концепта заједничке одбране на нивоу ЕУ, Финска је желела да искористи своје чланство како би решила своје безбедносне проблеме на други, софистициранији начин, не нарушавајући „северни баланс“. У жељи да ЕУ са Русијом оствари што ближе партнерске везе, Финска је у децембру 1997. године на Европском савету у Луксембургу покренула иницијативу „Северна димензија“. Ова политика је и формално започета за време финског председавања Унијом у другој половини 1999. године као заједнички пројекат ЕУ, Русије, Исланда и Норвешке. Циљ политике је био да се приступом „меке безбедности“, кроз економску сарадњу, дубљу интеграцију и дијалог допринесе учвршћивању стабилности на северу Европе.

³⁷³ Цитирано у Teija Tiilikainen, "A Finnish Perspective on European Security," u Bo Huld et al. (eds.), *The New Northern Security Agenda: Perspectives from Finland and Sweden*, Swedish National Defence College, Stockholm, 2003, str. 309.

³⁷⁴ Ibid.

Током бомбардовања СРЈ у првој половини 1999. године, влада Финске се донекле противила унилатералној акцији без одобрења Савета безбедности УН. Критика, међутим, није била ни активна, нити оштра, да би напослетку подржали већински став ЕУ.³⁷⁵ Како се истиче у Белој књизи – Политика безбедности и одбране Финске из 2001: „НАТО је прибегао војној акцији суочен са ситуацијом која је претила међународним нормама и која је могла да ескалира у конфликт који би био претња европској стабилности“.³⁷⁶ Тадашњи председник Финске, Марти Ахтисари је много активније критиковао Милошевићев режим, да би напослетку и подржао акције НАТО у СРЈ. Касније ће управо Ахтисари, заједно са Виктором Черномирдином (Виктор Черномирдин), одиграти улогу специјалног изасланика међународне заједнице и активно допринети престанку операција и потписивању Кумановског споразума који је довео до усвајања Резолуције 1244 Савета безбедности УН. Финска је потом и упутила контингент својих војних снага у састав КФОР-а.

АУСТРИЈСКО ЗАОБИЛАЖЕЊЕ СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ И НЕМОГУЋНОСТ КОМПРОМИСА ОКО НАТО

Аустријска неутралност била је једина правно утемељена стална неутралност код три нове државе чланице ЕУ. Како би приволела Европску комисију да прихвати чланство ове земље у Унији без потпуног напуштања правно утемељене сталне неутралности, Аустрија је исказивала већу солидарност за западом, почев од безрезервне подршке резолуцијама Савета безбедности УН против Ирака, а потом и давањем дозволе за прелет наоружаних авиона и превоза ратне опреме за време Заливског рата.³⁷⁷ Како је нагласио тадашњи председник Аустрије, Томас Клестил (Thomas Klestil), „када чланови УН делују против агресо-ра, не постоји питање неутралности, већ искључиво солидарности“.³⁷⁸

³⁷⁵ Tuomas Forsberg, „Finland and the Kosovo Crisis – At the Crossroads of Europeanism and Neutrality“, у *Northern Dimensions*, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2000, str. 42.

³⁷⁶ „Finnish Security and Defence Policy 2001 Report by the Government to Parliament on 13 June 2001“, Ministry of Defence of Finland, str. 12, [Retrieved 20 January 2015], <http://www.defmin.fi/files/1149/InEnglish.pdf>.

³⁷⁷ Otmar Lahodinsky, „The Changing Face of Austrian Neutrality“, у *NATO Review*. Vol. 40, No. 6, [Retrieved January 10, 2015], <http://www.nato.int/docu/review/1992/9206-5.htm>.

³⁷⁸ Citirano у Otmar Lahodinsky, *op. cit.*

Започињањем рата у СФРЈ, Аустрија је снажно подржала немачки приступ конфликту, активно се залажући за право на самоопредељење Хрватске и Словеније. Током даљег развијања кризе, дозволила је и прелете радарских авиона НАТО (AWACS) у циљу спровођења акције успостављања зоне нелетења изнад Босне на основу Резолуције 781 Савета безбедности УН.³⁷⁹

Влада Аустрије је иницирала, као што смо видели, промену Устава и убацивање новог члана 23.f, којим је „премошћена“ стална неутралност у односу на ЗСБП, како је предвиђена поглављем V Уговора из Мас-трихта. Новим чланом у уставу је омогућено Аустрији да се придружи економским санкцијама ЕУ против трећих држава. Ова редукација статуса сталне неутралности, како наводи Паул Луиф (Paul Luif), била је плод компромиса између две главне странке: Социјалдемократске партије, која је била неодлучна, и Народне партије која је желела што мање препрека за улазак у ЕУ.³⁸⁰ Аустрија је 1994. године потписала Уговор о приступању ЕУ заједно са Финском и Шведском, у коме стална неутралност уопште није била поменута.

После почетних недоумица око уласка у Партнерство за мир, Аустрија је 1995. приступила овом програму НАТО. Након парламентарних избора децембра те исте године поново је била формирана велика коалиција са новим-старим канцеларом Враницким (Franz Vranitzky) на челу. Како је Уговор о приступању ЕУ био одобрен на референдуму, а са њим и нови члан Устава 23.f, отворила се могућност да се, уколико ЕУ постане и војни савез, Аустрија без препрека придружи овој политици. То не би било у супротности са уставним Законом о неутралности, пошто члан 23 ф поништава све друге правне одредбе које су му у супротности.³⁸¹ Обе главне партије су прихватиле такав развој ситуације, те је коалициони споразум имао следеће одредбе:

Члан 3. „Уколико гаранција међусобне помоћи између држава чланица ЕУ постане део права ЕУ, она ће се примењивати и на Аустрију; другим речима, у случају оружаног напада на једну од држава чланица, остале државе чланице ЕУ ће јој обезбедити сву војну и другу помоћ и подршку у њиховој моћи, у складу са основним одредбама члана 51 Повеље УН (...)“.

³⁷⁹ Patrick M. Dennis, „Nato Awacs: Alliance Keystone for Out-of-Area Operations”, *Canadian Military Journal*, Issue 8, No 4, 2008, str. 26.

³⁸⁰ Paul Luif, *op. cit.*, 2014, str. 125.

³⁸¹ *Ibid.*, str. 124.

Члан 4. „Ако се такво решење не појави током предстојеће дебате на међуадиној конференцији до краја француског председавања (ЕУ, прим. аут.), савезна влада ће размотрити ово питање и овластити министра спољних послова да испита све постојеће могућности за безбедносну политику“.

Члан 5. „(...) Аустрија ће продубити свој однос са НАТО у складу са њеним безбедносним потребама и њеног потпуног и једнаког учешћа у Европској безбедносној архитектури. Могућност уласка у чланство неког каснијег датума остаје отворена“.³⁸²

Члан 23.f је још једном допуњен амандманом из 1997. године, када је додата одредба којом се омогућује слободно учешће Аустрије у Петерсбершким задацима, „укључујући и борбене мисије у контексту операција управљања кризама, у које спада и наметање мира“.³⁸³ Како на нивоу ЕУ, Уговором из Амстердама, није ништа драматично промењено у контексту „чврсте сржи“ аустријске неутралности (и даље се не дозвољава стационирање страних база на аустријској територији, и избегава се улазак у војне алијансе), влада је према коалиционом договору (претходно цитиран члан 4) формирала комисију која је требало да изради тзв. „Извештај о могућностима“ и испита опције које Аустрија има у вези са безбедносном политиком, укључујући и могућност уласка у ЗЕУ. Извештај је требало да буде објављен пре аустријског председавања ЕУ 1998. године.³⁸⁴ Међутим, овај документ на крају није био израђен, пре свега због принципијелног неслагања између две партије око односа према НАТО. По речима Ханса Гернтнера и Отмара Хоела (Heinz Gärtner, Otmar Hoell) „како две партије нису успеле да изађу са заједничком позицијом око чланства у НАТО до краја марта 1998. године, драматично су се урушила очекивања око аустријске позиције коју би сви подржали и постало је јасно да ће сигурно бити потребно да прође дужи време до успостављања консензуса“.³⁸⁵

³⁸² Цитирано у Paul Luif, „The Changing Role of the Non-Allied Countries in the European Union“, у Michael Gehler, Anton Pelinka, Günter Bischof (eds.), *Austria in the European Union: assessment of her membership*, Böhlau Verlag Wien, 2003, str. 286.

³⁸³ Види „Resolution by the Austrian Parliament – Security and Defence Doctrine“, Parliament of the Republic of Austria, 12 December 2001, str. 7.

³⁸⁴ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*, str. 96.

³⁸⁵ Heinz Gärtner, Otmar Höll, „Austria“, у Erich Reiter, Heinz Gärtner (eds.), *Small States and Alliances*, Springer Science & Business Media, 2001, str. 160.

Могућност уласка у НАТО након ратификације Уговора у Амстердаму је још више опала са бомбардовањем СРЈ од стране НАТО без претходне одлуке Савета безбедности УН. Разлог за то је био став грађана Аустрије међу којима је опала популарност НАТО.³⁸⁶ Међутим, тадашњи канцелар Виктор Клима (Viktor Klima) из Социјалдемократске партије и министар иностраних послова Волфганг Шисел (Wolfgang Schüssel) из Народне партије дали су подршку бомбардовању на Европском самиту у Келну, „што јасно није одговарало позицији стално неутралне државе“.³⁸⁷ Ипак, када је бомбардовање почело, министар одбране Вернер Фаслабанд (Werner Fasslabend) је одбацио могућност да Аустрија учествује у кампањи, пошто интервенција није имала мандат УН.³⁸⁸ Аустрија је, стога, формално и забранила коришћење свог ваздушног простора за прелет. И поред забране, „*de facto* хиљаде авиона НАТО су прелазиле преко Аустрије, што је било тихо толерисано“.³⁸⁹

Октобра 1999. године одржани су избори на којима је највише гласова добила Социјалдемократска партија, друга је била Слободарска партија, док је Народна партија добила тек нешто мање гласова од другопласиране. Две последње партије су одлучиле да формирају нову владу без социјалдемократа, што је испровоцирало остале чланице ЕУ које су Слободарску партију сматрали екстремистичком и антиевропском. Са формирањем нове владајуће коалиције, која је практично трајала до 2007. године, стекле су се могућности за евентуалну промену приступа према сталној неутралности, пошто је Слободарска партија показивала веће склоности ка уласку у НАТО. У коалиционом уговору је стојало да нова влада Аустрије тражи:

„Да гаранција узајамне помоћи постане део права ЕУ (...) у случају оружаног напада на неку од држава чланица, остале чланице ЕУ ће пружити војну и сваку другу врсту помоћи и подршке у њиховој моћи, у складу са одредбама члана 51. Повеље Уједињених нација (...) и да ће гаранција узајамне помоћи између земаља чланица ЕУ постати део тела закона ЕУ“;

³⁸⁶ Otmar Höll, „European Evolution and the Austrian Security Perspectives“, u Luif Paul (ed.), *Security in Central and Eastern Europe, Problems-Perceptions-Policies*, Wien, 2001, str. 467.

³⁸⁷ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*, str. 97.

³⁸⁸ Karen Donfried (ed), *Kosovo: International Reactions to NATO Air Strikes*, CRS Report for Congress – Library of Congress, Washington, 1999, str. 8.

³⁸⁹ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*, str. 97.

„Да ће, у случају даљег развоја аустријске спољне и безбедносне политике (...) савезни Уставни закон о неутралности бити преформулисан како би било јасно да се не примењује на активно учешће Аустрије (...) у развоју ЗБОП Европске уније и учешће у европској мировној, безбедносној и одбрамбеној заједници (...) која укључује и гаранције узајамне помоћи“;

„Аустрија ће бити у могућности да подржи мировне операције других међународних организација које се спровode без релевантне резолуције Савета безбедности УН, али које су у складу са принципима Повеље Уједињених нација, како би се спречиле хуманитарне катастрофе или окончала тешка и систематска кршења људских права“.³⁹⁰

Тиме је Аустрија ушла у нови период дебате о сталној неутралности, пошто су на власт дошле странке које су се залагале за улазак у НАТО, као и за доношење политике заједничке одбране на нивоу ЕУ.

Ирска: и ЕУ и војна неутралност

Ирска је била једина од стално неутралних држава у Европи која је у пуноправно чланство ЕЗ/ЕУ ушла знатно пре краја Хладног рата. Међутим, кроз целокупан период дотадашњег чланства Ирске у ЕЗ/ЕУ, питање сталне неутралности ове државе било је главни разлог за континуирано преиспитивање односа са другим државама чланицама, као и положаја Ирске унутар ЕУ.

Одмах по изласку ЕЗ из другог периода „евросклерозе“ током осамдесетих година, поново је започето продубљивање оснивачких уговора у правцу формирања „још ближе Уније“. Перспектива дубљих интеграција у домену спољне политике, безбедности и одбране, отворила је питање сагласности промена са сталном неутралношћу Ирске. Приликом ратификације Јединственог европског акта, првог реформског уговора којим су измењени и допуњени Уговори о оснивању ЕЗ, Ирска је приложила и своју националну декларацију у којој је било наведено да „Јединствени европски акт не покрива војне аспекте безбедности или набавке за војне потребе, и ни на који начин не утиче на право Ирске да делује или да се уздржи од деловања које би могло да угрози међународни статус војне неутралности Ирске“.³⁹¹

³⁹⁰ Citirano u Heinz Gärtner, Otmar Höll, *op. cit.*

³⁹¹ Nicole Alecu de Flers, str. 64.

У спољној политици Ирске, неутралност као питање се по први пут јавља са процесом ратификације Уговора из Мастрихта 1991-1992. године. Без обзира што су представници Ирске на међувладиној конференцији израдили предлог Уговора и успели да у сам текст убаце „ирску клаузулу“, јавност у Ирској је и даље била подељена око ратификације самог споразума. Неке од партија у ирском парламенту су биле забринуте због инкорпорирања ЗСБП у оквиру ЕУ, те се стога и повела дебата у јавности око сагласности ирске неутралности и Уговора из Мастрихта. Противници ратификације, који су углавном долазили из мањих парламентарних партија, тврдили су да ће Уговор из Мастрихта „натерати Ирску да уђе у војни савез, да ће отворити врата за увођење редовног служења војног рока, те да Ирска неће имати право вета у оквиру ЗСБП“, што су представници владајуће партије Фајана фојл (Fianna Fáil) негирали.³⁹² Истовремено, Ирска је одбила понуду чланства у ЗЕУ, иницирану декларацијом уз Уговор из Мастрихта, али је прихватила статус посматрача у овој војнополитичкој организацији.³⁹³

Као што смо већ раније споменули, Алберт Рејнолдс, тадашњи премијер Ирске, најавио је да ће у будућности сваки пут бити одржани референдуми у вези са питањима ЗСБП-, што је допринело да сам Уговор из Мастрихта буде без већих проблема усвојен на референдуму, односно да буду усвојени амандмани којима је измењен ирски Устав.

Крајем исте године одржани су парламентарни избори, након којих је Фајана фојл поново формирала владу, овог пута са Лабуристичком партијом. Међутим, после неколико скандала извршне власти, Лабуристичка партија је изашла из владе и после краћих преговора, у децембру 1994. године формирала нову владу заједно са Фајн гејл (Fine Gael) и Демократском левицом прозваном „Дугина коалиција“.

По одредбама Уговора у Мастрихту била је предвиђена ревизија елемената у вези са ЗСБП-ом након три године, те је нова влада одмах по формирању најавила изразу Беле књиге о спољној политици, која је требало да представи темељно ирско виђење њене спољнополитичке позиције, као и позиције унутар ЕУ. Током процеса израде Беле књиге, питање неутралности се поново појавило, овог пута због програма НАТО Партнерство за мир. Наиме, као и другим државама чланицама ОЕБС-а, НАТО је и Ирској упутио позив за учлањење одмах по оснивању организације 1994. године. Влада Фајн гејла и Демократске левнице је показала мало интереса у јавности за овај програм, пошто је до тада све што је

³⁹² Trevor C. Salmon, Alistair J. K. Shepherd, *Toward a European Army: A Military Power in the Making?*, Lynne Rienner Publishers, 2003, str. 57.

³⁹³ Ibid, str. 58.

било повезано са НАТО сматрано контроверзним.³⁹⁴ Нова влада је ипак потврдила да је потенцијално заинтересована за учлањење у ПзМ, те је најавила да ће ово питање бити додатно размотрено у Белој књизи када буде објављена, што је значило да ће за разлику од већине других држава чланица ОЕБС-а, Ирска остати ван овог програма за дужи период времена.

Белом књигом је утврђено неколико аспеката које ће Ирска узимати у обзир приликом формулисања своје спољне политике, од којих су најважнији следећи:

а) ЕУ је кључни елемент спољне политике Ирске и чланство у ЕУ је основни елемент развоја Ирске, пошто нема „области рада владе без европске димензије“.

б) Препозната је промена безбедносног окружења Ирске, укључујући ширење оружја за масовно уништење, могућност нових конфликта у непосредној околини са могућношћу преливања, међународни криминал и друге, те је наглашено да Ирска са овим проблемима не може да се носи самостално, већ искључиво у сарадњи са другим државама. Као део одговора на ове изазове препознато је укључивање Петерсбершких задатака у оквир ЕУ, те да би Ирска требало да пружи допринос у тој области. Како је предвиђано да ЗЕУ треба да спроводи операције и мисије које улазе у оквир Петерсбершких задатака на захтев „УН, ОЕБС-а или ЕУ под њеном ЗСБП“, Ирска би могла да учествује, по принципу „од случаја до случаја“.

в) Књига је идентификовала „војну неутралност оличену у неучествовању у војним савезима“ као један од централних елемената безбедносне политике Ирске, те да ће даљи приступ безбедносној политици бити заснован на комбиновању традиционалне орјентације и нових изазова. Такође, препозната је везаност грађана Ирске за ову политику, те је наведено да влада неће предузимати кораке ка пуноправном чланству у НАТО или ЗЕУ. И на крају, документом је потврђено обећање пређашње владе Ирске да ће било које решење које проистекне из преговора Ирске са ЕУ, а које би укључивало ирско учешће у заједничкој одбрамбеној политици, бити предмет референдума, те да ће се тиме „осигурати да ирска политика војне неутралности остане непромењена, осим уколико сами грађани

³⁹⁴ Daniel R. Sweeney, *The Two Referenda on Nice, The Security Debate in Ireland, and the Limits of Europeanisation*, Draft paper presented at the Bienneal Meeting of the European Union Studies Association, University of Cambridge, 2003, str. 10.

Ирске одлуче другачије“. Документом се препоручује разматрање учешћа Ирске у ПзМ, „пошто је овај програм већ добио важну улогу у европској безбедносној сарадњи, а нарочито у областима као што су обуке за мировне и хуманитарне операције, заштита природне околине и спречавање трговине наркотицима“. Наглашава се да ПзМ не значи улазак у НАТО нити „предворје НАТО“ и да су у његовом чланству и друге стално неутралне државе, те да представља флексибилни програм у ком свака држава може да се фокусира на властите интересе.³⁹⁵

Белом књигом је покренута и дебата око уласка Ирске у ПзМ, а представница главне опозиционе партије, Фајана фојл, тражила је у парламенту обавезно одржавање референдума око евентуалног уласка у овај програм.³⁹⁶ Међутим, по повратку Фајане фојл на власт, а након избора који су потом уследили 1999. године, донета је одлука да Ирска уђе у ПзМ без сазивања референдума, што ће за последицу имати дебату око ратификације Уговора из Нице.

Бела књига је омогућила да учешће Ирске на међувладиној конференцији која је уследила, а потом и референдум око ратификације Уговора из Амстердама прођу без препрека.

Нова влада предвођена Фајаном фојл и Прогресивним демократама формирана је након парламентарних избора 1997. године, и један од главних потеза је било иницирање веће сарадње Ирске са НАТО. Током бомбардовања СРЈ 1999. године, Ирска влада, као уосталом и друге неутралне државе чланице, није опонирала акцији коју је спроводио НАТО, али је није ни подржала. Никол Алеку де Флер (Nicol Alecu de Flers), наводи да је после неформалног Европског савета у априлу 1999. године ирски премијер „снажно подржао наставак бомбардовања“.³⁹⁷ Међутим, званичне реакције ирске владе није било. Ирска министарка спољних послова Лиз О’Донел (Liz O’Donnell) је новембра исте године осврћући се на бомбардовање изјавила „да она сматра да је НАТО интервенција оправдана, али да постоје питања око кампање која захтевају одговор (...) попут нужности бомбардовања одређених зграда у Србији и да ли је масовно напуштање Косова од стране етничких Албанаца

³⁹⁵ „White Paper on Foreign Policy: Statements“, 24 April 1996, Seanad Éireann Debate, Vol. 147 No. 1, Dublin, 1996. [Retrieved 3 May 2015], <http://debates.oireachtas.ie/seanad/1996/04/24/00007.asp>.

³⁹⁶ Brigid Laffan, Jane O’Mahony, *Ireland and the European Union*, Palgrave Macmillan, 2008, str. 190.

³⁹⁷ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*

реакција на бомбардовање или оркестрирани план српских власти“.³⁹⁸ По завршетку конфликта, Ирска је послала своје трупе у КФОР августа 1999. године.

КА НОВОЈ ДИФЕРЕНЦИЈАЛНОЈ НЕУТРАЛНОСТИ ШВАЈЦАРСКЕ

Промена швајцарске политике неутралности је наступила већ 1990. године. Схватајући да се падом Берлинског зида тежиште светске политике померило од биполарне конфронтације ка сарадњи главних актера на глобалној политичкој сцени, швајцарски званичници су напустили строгу имплементацију Биндшнелдерове доктрине. Другим речима, у доба када је Савет безбедности УН после више од педесет година почео да мање-више функционише без сталне претње сталних чланица употребом вета, стриктно извршавање хладноратовске политике неутралности, која је подразумевала и избегавање имплементације економских санкција како би се осигурала потпуна непристрасност, могло је да буде чак и контрапродуктивно за спољнополитички положај државе.

Након ирачке инвазије Кувајта 1990. године, Савет безбедности УН је усвојио две резолуције против Ирака, од којих је једном (661/1990) увео економске санкције Ираку. Савет безбедности је експлицитно позвао и све државе које нису чланице УН да „стриктно поступају у складу са одредбама Резолуције 661 без обзира на претходно склопљене споразуме или овлашћења одобрена пре датума издавања ове резолуције“.³⁹⁹ Као што смо већ навели, Швајцарска је кренула путем веће флексибилности и у неколико извештаја федералне владе било је закључено да пуно чланство у УН и неутралност нису супротстављени концепти, те да Швајцарска углавном може да спроводи економске санкције које захтева Савет безбедности, „осим у ретким случајевима“.⁴⁰⁰ У складу са овим закључком, Швајцарска је увела економске санкције Ираку, а потом, након сличног позива кроз Резолуцију 757/1992 Савета безбедности, ова држава је увела економске санкције и СРЈ.⁴⁰¹

Ови потези су значили и практично напуштање хладноратовске неутралности и улазак у период политике која је наликовала на дифе-

³⁹⁸ Joe Humphreys, „UN credibility `battered' in Kosovo conflict“, *The Irish Times*, 27 November 1999. [Retrieved 3 May 2015], <http://www.irishtimes.com/news/un-credibility-battered-in-kosovo-conflict-1.254684>.

³⁹⁹ „Resolution 661 (1990)“, UN Security Council, August 6, 1990.

⁴⁰⁰ David S. Brackett, *International Relations À La Carte: A New Swiss Neutrality in Europe*, Harvard University Paper, No. 97-4, 1997, str. 16-17.

⁴⁰¹ „Resolution 757 (1992)“, UN Security Council, May 30, 1992.

ренцијалну неутралност, са много флексибилнијом спољном политиком. Међутим, иако је применила санкције у случају Ирака, Швајцарска није учествовала у војним санкцијама нити је дозволила прелете за борбене летове коалицији коју су предводиле САД. Право прелета је било дозвољено само за летове са хуманитарном сврхом.⁴⁰² Завршетком рата у БиХ 1995. године, Швајцарска је дозволила копнени транзит трупа и прелете авиона упућених у мисију ИФОР-а у Босни и Херцеговини, коју је одобрио Савет безбедности УН Резолуцијом 1031/1995, са образложењем да овакав потез није у нескладу са правилима неутралности пошто су све стране које су биле у сукобу затражиле долазак ових трупа.⁴⁰³

Увиђајући да постоји потреба да се дефинише нови спољнополитички приступ Швајцарске, као и да се редефинише швајцарски концепт неутралности, швајцарска влада је 1993. године израдила „Белу књигу о неутралности“ која је потом, у форми анекса, постала део „Извештаја о спољној политици у деведесетим“. За разлику од осталих стално неутралних држава, Швајцарска је једина свеобухватно приступила промени концепта неутралности, иницирајући унутрашњи дијалог о спољној политици уопште. Ипак, овај приступ је примењен тек када су грађани на референдуму одбацили улазак у ЕЕП, односно када су изгледи за неометан улазак у ЕУ нестали. Било како било, „Бела књига о неутралности“ представља основу швајцарског приступа политици сталне неутралности у постхладноратовском периоду. Према овом документу, основне карактеристике статуса сталне неутралности Швајцарске су следеће:

- Стална неутралност Швајцарске није циљ, већ средство за неколико циљева од којих је најважнији „очување што већег нивоа независности“. Швајцарска има право да се одрекне овог статуса унилатерално, и има право да га прилагођава и редефинише у складу са променама у окружењу. Као таква, неутралност би требало да „остане инструмент спољне и безбедносне политике све док је погоднији од осталих инструмената за очување националних интереса. Швајцарска неутралност није непромењив, како у вези са садржајем, тако и у вези са трајањем“. Међутим, Швајцарска ће политику неутралности (у форми оружане не-

⁴⁰² *The Essence of Swiss neutrality, Your gateway to Switzerland*, [Retrieved February 2, 2015], <http://www.infoswiss.info/swiss-neutrality.html>.

⁴⁰³ David S. Brackett, *op. cit.*, str. 18.

тралности) задржати као своју спољнополитичку и безбедносну стратегију у периоду који следи, пошто политика неутралности и даље представља стабилизујући фактор за државе у окружењу.

- Право о неутралности које почива на Конвенцијама V и XIII из 1907. године, тиче се пре свега ратног права. Спровођење политике неутралности у доба мира се разликује од правних одредби о неутралности, које управо „дозвољавају Швајцарској велику слободу акције и у малој мери ограничавају политичко доношење одлука“. Стога, приоритет у спољнополитичком деловању Швајцарска ставља на солидарност и сарадњу „у међународној деоби одговорности“, те учешће у решавању међународних проблема, као и учешће и међународном доношењу одлука. Препоручује се да спољну политику Швајцарске у периоду који следи карактеришу отвореност за нове мере и успостављање нових безбедносних структура, и континуитет у смислу изостанка олаког одбацивања „механизма који су показали своју вредност“.
- Документ препознаје да се окружење Швајцарске променило у безбедносном смислу, те да неутралност више нема унутрашњу функцију очувања унутрашњег поретка и мира у етнички, лингвистички и религијски разнородној држави. Иако се безбедносна ситуација променила, и не прети стална опасност од издијања рата, у постхладноратовском периоду „екстремне осцилације безбедносног клатна су могуће“, и појављују се нове претње уз старе, које и даље нису искључене.
- Препознаје се економска зависност од ЕУ, као и ограниченост самосталног безбедносног деловања за давање одговора на све безбедносне претње којима је Швајцарска изложена. У том смислу, препознаје се значај кооперативног приступа безбедносним изазовима, и препоручује сарадња са новоуспостављеним европским и евроатлантским структурама. Препоручује се улазак Швајцарске у пуноправно чланство ЕУ, пошто је „могуће у правном смислу очувати неутрални статус као држава чланица ЕУ“.
- Поновљено је да чланство у УН није некомпатибилно са статусом сталне неутралности, и да ће Швајцарска, на добровољној бази, подржавати невојне санкције УН, док се војним санкцијама неће противити. Изражена је и воља да се подрже и економске санкције релевантних међународних регионалних органи-

зација које су усмерене против држава које угрожавају мир и међународни поредак.⁴⁰⁴

Након што је редефинисан приступ и садржај политике неутралности, Швајцарска је израдила темељни основ за спољну политику у постхладноратовском периоду кроз већ споменути „Извештај о спољној политици у деведесетим“. Како наводи Анатол Итен (Anatol Itten), „извештај представља темељно напуштање претходног сингуларног приступа спољној политици где је једини циљ био очување независности, а све остале политике и спољнополитички циљеви само инструменти за остварење основног циља“.⁴⁰⁵ „Извештајем о спољној политици у деведесетим“ постављено је пет основних спољнополитичких приоритета:⁴⁰⁶

1. Очување и промоција мира и безбедности;
2. Унапређење људских права, демократије и владавине права;
3. Унапређење просперитета;
4. Смањивање друштвених неједнакости;
5. Заштита природне средине.

Као инструменте за остваривање ових циљева, извештај предвиђа нове инструменте, који су већ споменути у „Белој књизи о неутралности“: солидарност, колективни приступ безбедности, европске интеграције, учешће у креирању међународне политике и координисано доношење одлука. Неутралност је очито постала секундарна стратегија, пошто није могла да послужи за остваривање нових спољнополитичких приоритета.

Способност швајцарске владе да маневрише у питањима у вези са спољном политиком стално је била ограничена мањком подршке грађана за одређене потезе, који су потенцијално задирали у суштину политике сталне неутралности као што је процес европских интеграција.⁴⁰⁷ После пропасти референдума о уласку Швајцарске у ЕЕП, нестао је смисао за наставак процедуре за улазак Швајцарске у ЕУ.

⁴⁰⁴ „White Paper on Neutrality“, Annex to the Report on „Swiss Foreign Policy for the Nineties“, Bern, 29 November 1993, str. 6.

⁴⁰⁵ Anatol Itten, *Foreign Policy Cooperation between the EU and Switzerland – Notice the winds of change*, VDM Verlag Dr. Müller, Saarbrücken, 2010, str. 25.

⁴⁰⁶ Ibid, str. 26.

⁴⁰⁷ David S. Brackett, *op. cit.*, str. 13.

Узимајући у обзир вољу грађана за потенцијални улазак у ЕУ, Швајцарска се фокусира на сарадњу и кооперативни приступ безбедности у свим осталим доменима где је то било могуће, као што је то био случај са санкцијама и против Ирака и против СРЈ. Швајцарска је у годинама које су уследиле, на основу резолуција Савета безбедности увела санкције и Либији 1992. (Резолуција 748/1992), Хаитију 1993. (Резолуција 841/1993), Сијера Леонеу 1997. (Резолуција 1132/1997) и Анголи, односно политичкој партији УНИТА која је била једна од страна у конфликту (Резолуција 1173/1998). Такође, Швајцарска је у неколико случајева подржала и санкције које је примењивала ЕУ, у сарадњи са ЕФТА и придруженим државама чланицама, а које нису биле одобрене Савета безбедности УН (СРЈ 1998, Мјанмар 2000).⁴⁰⁸

Од 1996. до 2000. године подржала је мисију ОЕБС-а у Босни и Херцеговини са јединицом која је пружала логистичку, медицинску и техничку подршку кроз Јединицу за подршку, тзв. жутих береткама.⁴⁰⁹ Швајцарска се такође придружила Партнерству за мир после премишљања од две године, наглашавајући у свом „Презентационом документу ПЗМ“ да приступа као држава „посвећена сталној неутралности под оружјем“.⁴¹⁰ Влада Швајцарске је поднела „Презентациони документ ПЗМ“ новембра 1996. године, да би затим у децембру исте године потписала „Оквирни споразум о партнерству“. Тиме је унапређена швајцарска позиција за сарадњу са западним државама. Сем напада са екстремне леве и деснице, није било веће опозиције овом кораку.⁴¹¹

Што се тиче кризе на Косову, Швајцарска се прикључила државама чланицама ЕУ у спровођењу економских санкција од 1998. Међутим, како бомбардовање СРЈ од стране НАТО није имало одобрење Савета безбедности УН, Швајцарска је забранила право прелета преко свог ваздушног простора, као и копнени транспорт трупа преко своје територије. Након Кумановског споразума и усвајања Резолуције 1244 Савета безбедности у јуну 1999., Федерална влада је дозволила прелете и транзит НАТО трупа у оквиру мисије КФОР која је имала мандат УН.⁴¹²

⁴⁰⁸ „Swiss Neutrality in Practice – Current Aspects – Report of the Interdepartmental Working Group of 30 August 2000“, Federal Department of Foreign Affairs, Bern, 2000, str. 4.

⁴⁰⁹ Andrea Baumann, Marco Wyss, „Peacekeeping Contributor Profile: Switzerland“, Providing for peacekeeping website, March 2013. [Retrieved February 18 2015], <http://www.providingforpeacekeeping.org/2014/04/03/contributor-profile-switzerland/>.

⁴¹⁰ „Presentation Document of Switzerland for the Partnership for Peace“, 1996. [Retrieved 18 February 2015], <http://www.nato.int/pfp/docu/p961217a.htm>.

⁴¹¹ Daniele Ganser, Georg Kreis, *op. cit.*, str. 68.

⁴¹² „Swiss Neutrality in Practice – Current Aspects“, Report of the Interdepartmental Working Group of 30 August 2000“, str. 8.

Октобра 1999. швајцарска војска се придружила КФОР-у са контингентом трупа.

Крајем 2000. Швајцарска објављује нови извештај о спољној политици који се наставља на претходни, и додатно разрађује међународне односе, као и своје виђење природе нових асиметричних безбедносних изазова. И у овом извештају се истиче да неутралност није препрека сарадњи у домену безбедносне политике, нити подршци невојним санкцијама које УН или „друге релевантне групе држава, попут ОЕБС-а или ЕУ уведу против трећих држава“.⁴¹³ И овај извештај препознао је прикључење ЕУ као стратешки политички циљ, али због мањка подршке у јавности ЕУ није била опција која се котира високо на агенди. Ипак, како би омогућила што боље односе са ЕУ, Швајцарска потписује са Унијом неколико билатералних уговора који су донекле надоместили чланство. И заиста, прилагођавање законодавног оквира у малтене свим доменима, сем одбране и безбедности, сведочи да је Швајцарска, иако заиста „невољни Европљанин“ високо „европеизована земља“. У домену безбедности и политике, приступ се свео на јачање кредибилности кроз унапређену сарадњу, где год је то било могуће.

ПРОЦЕС ЕВРОПЕИЗАЦИЈЕ СЕ ПРОДУБЉУЈЕ:

СТАЛНО НЕУТРАЛНЕ ДРЖАВЕ У ЗАПАДНОЈ ЕВРОПИ 2001-2011.

ШВЕДСКИ НЕУЛАЗАК У ВОЈНЕ АЛИЈАНСЕ И ФОРСИРАЊЕ АКТИВНОГ ПАРТНЕРСТВА

Терористички напади на САД су из темеља потресли схватање безбедности у Европи и дали на значају свеобухватном приступу безбедности који су, између осталих, промовисале и неке од стално неутралних држава чланица ЕУ. „Рат против терора“ који је објавио председник САД Џорџ Буш (George Bush) утицао је на убрзани развој нових приступа одбрани од тзв. асиметричних претњи. Такође, нападима се радикално променила и безбедносна ситуација на северу Европе. Русија, до тада посматрана у најмању руку као безбедносни ризик од већине чланица ЕУ, одједном је постала значајан партнер и САД и ЕУ, што је значајно релаксирало ситуацију у региону у следећих неколико година. Оба ова процеса су темељно утицала шведски приступ безбедносним питањима и стратешкој оријентацији.

⁴¹³ „Foreign Policy Report 2000“, Federal Department of Foreign Affairs, Bern, 2000, str. 20.

Већ и пре напада, током 2000. године, заменица шведског премијера Lena Jelm-Valen (Lena Hjelm – Wallén) неколико пута је поновила да „иако војне обавезе унутар ЕУ не постоје, ми (Шведска) имамо политичку обавезу да помажемо једни другима“, те да стога „не види Шведску као пасивну у случају рата у суседству“.⁴¹⁴ После напада у Њујорку, влада Шведске је позвала парламент да размотри безбедносну доктрину која је први пут објављена 1992, да би била потврђена 1996. године.⁴¹⁵ Дебата која је уследила донела је нову доктрину 2002. године. Основни принципи на којима се заснивала били су следећи:

„Шведска спроводи политику неучествовања у војним алијансама. Ова политика, која је омогућила да останемо неутрални у случају конфликта у нашем суседству, добро нас је послужила. Гледајући у будућност, све је јасније да је безбедност много више од изостанка војног конфликта. Претње миру и нашој безбедности се најбоље спречавају кроз деловање у сагласности и сарадњи са другим нацијама. Основни израз овог убеђења на глобалном нивоу је наша подршка УН. Као чланица ЕУ, ми смо део заједнице која је заснована на солидарности, чија је основна сврха да спречи рат на европском контингенту“.⁴¹⁶

Тадашњи министар спољних послова, Ана Линд (Anna Lindh), том приликом је изјавила да „је нова дефиниција у складу са реалношћу“, те да је „нереалистично мислити да ће Шведска остати неутрална уколико би неко од њених суседа био нападнут“.⁴¹⁷

Реч неутралност је била и званично избачена из доктрине. Међутим, иако су политичари престали да спомињу ову оријентацију њеним именом, дух и референце у изјавама политичара, између осталих и Ане Линд, сугерисали су другачије. На пример, у изјави из 2003. године она је рекла да „Шведска не учествује у војним алијансама и ово је политика која нас је добро послужила током историје скоро две стотине година“, те да ова политика која ужива велику подршку грађана „даје велику

⁴¹⁴ Цитирано у Pernille Rieker, *Europeanization of National Security Identity: The EU and the Changing Security Identities of the Nordic States*, Routledge, 2005, str. 73.

⁴¹⁵ Ibid.

⁴¹⁶ Цитирано у Christine Agius, *op. cit.*, 2006. str. 191.

⁴¹⁷ „Sweden to adopt new security policy doctrine – drops neutrality“, Helsingin Sanomat international edition, February 12, 2002. [Retrieved June 12, 2014], <http://www2.hs.fi/english/archive/news.asp?id=20020212IE11>.

слободу акције (...).⁴¹⁸ Управо овим речима је осликана суштина шведског приступа који се заснивао на истовременом упућивању више-димензионалних порука: једна димензија је била усмерена ка партнерским државама које више нису могли да чују неутралност већ само реч солидарност, док се са друге стране грађанима отворено сугерисало да је неучествовање у војним алијансама политика која траје већ две стотине година, односно да постоји непрекинут континуитет са сталном неутралношћу.

Разлоге за овакве потезе ваља тражити и у већој солидарности између држава, где је Шведска желела да се покаже као што поузданији партнер. С друге стране, управо је у то време најављен улазак балтичких држава у НАТО 2004. године, што је, по речима Ларса Ведин (Lars Wedin), „представљало проблем за Шведску, зато што је постојала могућност смањеног интереса НАТО за ПЗМ“, као главног форума за сарадњу Шведске са НАТО.⁴¹⁹

Социјалдемократска влада је ипак настављала да инсистира на одржавању трагова неутралности, активно доприносећи, заједно са другим стално неутралним државама, спречавању уношења пуне клаузуле о заједничкој одбрани у радну верзију Уговора о успостављању европског Устава.

Већ следеће, 2003. године, десио се раскол међу савезницима унутар НАТО и формирања тзв. „Коалиције вољних“ коју је предводила САД. Шведска је била званично против било какве акције усмерене ка Ираку без одобрења Савета безбедности, пошто се то, по речима премијера Персона, „косило са међународним правом“.⁴²⁰ Како наводи Николас Рис (Nicholas Rees) „Шведска је била критична према САД, али је приступ био ниског профила и дато је свега неколико изјава“.⁴²¹ Према тадашњим истраживањима јавног мњења, чак 85% грађана Шведске се противило акцији у Ираку.⁴²²

⁴¹⁸ Цитирано у Bergen Bassett, *Factors Influencing Sweden's Changing Stance on Neutrality*, MA Thesis, University of Illinois Urbana-Champaign, 2012. [Retrieved February 12, 2015], str. 51 https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/34336/Bassett_Bergen.pdf?sequence=1. У Шведској штампи су се недавно појавиле спекулације да је Шведска, и поред јавне осуде, тајно снабдела САД обавештајним подацима о потенцијалним метама. Види више у „Sweden helped US bomb Iraq in 2003': report“, the Local se webportal, [Retrieved January 22, 2015], <http://www.thelocal.se/20120903/42972>.

⁴¹⁹ Lars Wedin, *op. cit.*, str. 328.

⁴²⁰ Nicholas Rees, *op. cit.*, str. 185.

⁴²¹ Ibid.

⁴²² Hartwig Hummel, *A Survey of Involvement of 15 European States in the Iraq War 2003*, Paks Working Paper 7, Heinrich Heine University Düsseldorf, 2003, str. 34.

Процес који је започет „Законом о одбрани“ из 1996. године, настављен је 2004. године објављивањем новог закона „О нашој будућој одбрани – Фокус шведске одбрамбене политике 2005-2007“. У овом документу неутралност или војно несврставање се уопште више не помињу, већ само наводе начини сарадње са партнерским државама у оквиру УН, ЕУ и ПЗМ. Новим законом је заговарана радикална реформа система одбране, уз посебан нагласак на стварање јединица за брзо реаговање.

После парламентарних избора 2006. године на власт долази тзв. Алијанса, политички блок предвођен Умереном партијом, чији је лидер Фредерик Рајнфелт (Frederik Reinfeldt) постао премијер, док је бивши председник Карл Билт заузео место министра спољних послова.

Под новом владом Шведска је наставила да продубљује сарадњу како у ЕУ, тако и са НАТО. Влада је 2009. године подржала „Декларацију солидарности“ Одбора за одбрану шведског парламента у којој је исказана намера за пружањем подршке суседима Шведске у случају катастрофе или напада. Након усвајања Уговора из Лисабона, шведски парламент усваја и нови закон о одбрани 2009. године под називом „Функционална одбрана“. Поред наставка реформи, у Закону је наглашена чињеница да је Шведска ратификовала Уговор из Лисабона који садржи и „члан 42.7 (не спомиње се да је то клаузула о заједничкој одбрани) и клаузулу о солидарности у члану 222 Уговора о функционисању ЕУ. У овом документу сада се и званично истичу ставови које су шведски политички представници претходно наглашавали, да „Шведска неће бити пасивна уколико нека од држава чланица ЕУ или нордијска земља буду жртва природне катастрофе или буду нападнуте“, те да исти став очекује од ових држава. Напоследку се истиче да би Шведска „требало и да упућује и да прима војну помоћ“.⁴²³

Године 2010. године десио се историјски преокрет, пошто је Шведска по први пут учествовала у акцији која се слободно може назвати „акцијом наметања мира“. Наиме, марта 2010. године Савет безбедности УН донео је резолуцију 1973 о успостављању зоне нелетења изнад Либије, те је дао овлашћења државама чланицама и регионалним организацијама да спроводе одлуку у дело како би се заштитили „грађани Либије који су под претњом напада“.⁴²⁴ На позив НАТО, у оквиру програма ПЗМ, Швед-

⁴²³ „A functional defence – Summary of the defence bill“, Government of Sweden, 19 March 2009.

⁴²⁴ „Security Council Approves ‘No-Fly Zone’ over Libya, Authorizing ‘All Necessary Measures’ to Protect Civilians, by Vote of 10 in Favour with 5 Abstentions“, UN Security Council – meetings coverage, March 17, 2011. [Retrieved 12 March 2014], <http://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm>.

ска је одучила да уступи авионе за операцију успостављања зоне, али уз услов да се може користити само за намену коју је прописао Савет безбедности.

Шведска је до 2011. године успела да темељно промени свој приступ политици сталне неутралности, свдећи је на потпуну сарадњу у оквири-ма ЕУ, као и у оквиру ПзМ. Ипак, показана је и одлучност да Шведска, макар формално остане ван система заједничке одбране, те је уложена и велика енергија да ЕУ не добије и ову функцију у пуном смислу. Свим другим потезима, Шведска је континуирано стављала до знања партнерским државама да јој је сарадња на првом месту, и да оријентација останка ван војних савеза у случају ратне ситуације неће имати никаквог значаја. Жеља за доказивањем партнерског односа је сигурно и утицала приликом упућивања војних снага за успостављање зоне нелетења у Либији.

Без обзира на све изјаве и поступке, докле год су практични потези макар наизглед утемељени у принципу (одобрење међународних операција од Савета безбедности УН, на пример или остајање ван војних савеза), слика Шведске као стално неутралне земље ће и даље опстајати, све док се у унутрашњем дијалогу не успостави потпуна сагласност око заокрета у погледу политике према НАТО или трансформације ЕУ у пуни војни савез.

**ФИНСКА: ИСТИЦАЊЕ СЛОБОДЕ ИЗБОРА ЗА УЛАЗАК
у НАТО и ОСТАНКА “ВАН АЛИЈАНСИ”**

Терористички напади у Њујорку 2001. године означили су донекле и промену безбедносног окружења на северу Европе. Финска је пружила подршку САД и поред чињенице да принципијелно није подржавала акције које није одобрио Савет безбедности УН. После окончања инвазије Авганистана и формирања мисије ИСАФ (International Security Assistance Force) у Авганистану коју је одобрио Савет безбедности, Финска се придружила партнерским државама и упутила део свог људства у јединице под командом Велике Британије. Битно је нагласити да нису послате стандардне трупе, већ група од 40 људи специјализованих за цивилно-војну сарадњу, дакле јединице које су произишле из програма развоја капацитета за операције управљања кризама.⁴²⁵

⁴²⁵ „Finland prepares to participate in a peacekeeping operation in Afghanistan“, Government of Finland, Information Unit Press release, 21 December 2001 [Retrieved 22 January 2015], <http://www.ulkoasiainministerio.fi/public/default.aspx?contentid=56253&contentlan=2&culture=en-US>.

Као што смо већ раније навели, унапређење односа САД и Русије након терористичких напада и блиска сарадња ове две државе током и након инвазије Авганистана, унеколико је релаксирала укупну безбедносну ситуацију на северу Европе, што се позитивно рефлектовало и на позицију Финске.

Исте године Финска је усвојила и нову Белу књигу „Финска безбедносна и одбрамбена политика 2001“, која није донела малтене никакав помак у погледу безбедносне доктрине. Три елемента су и даље били носећи стубови: одржавање кредибилног одбрамбеног капацитета, очување статуса несврстаности у „постојећим условима“ и учешће у међународној сарадњи у циљу јачања безбедности и стабилности.⁴²⁶ Посебно је наглашено и раније споменуто право избора, односно да је политика несврстаности избор Финске и да је подложна промени у зависности од околности. Тиме је имплицирано да је улазак у НАТО стална опција коју Финска разматра и на коју се може одлучити уколико буде било потребно.

Независно од тога, и без обзира на противљење даљем развоју заједничке одбране на нивоу ЕУ током рада Конвенције о будућности Европе, као и током међувладине конференције, Финска се снажно залагала за даљи развој свих других елемената ЗСБП и ЗБОП.⁴²⁷ Већ у „Белој књизи о безбедносној и одбрамбеној политици“ из 2004. године, Финска наглашава сарадњу у оквиру ЕУ као могућност увећања сопствене безбедности, и истиче да је „чланство у Унији засновано на солидарности и међусобним обавезама у свим областима“.⁴²⁸ У овом документу, као и у Белим књигама које су следиле (2009. и 2012.), све се више наглашава значај ЕУ, како за Финску, тако и уопште за односе у региону Северне Европе.

Инвазија Ирака и подела унутар ЕУ која је уследила, ставила је Финску у исту позицију у којој је била и Шведска. Као одговор на позиве званичника САД за учешће у постконфликтној обнови Ирака, Ерки Туомиоја (Erkki Tuomioja), фински министар спољних послова, је почетком 2003. године рекао да је Финска вољна „да разговара о хуманитарној помоћи, као и о реконструкцији, али да то не значи да је и вољна да помогне војну акцију без одобрења Савета безбедности“, те да су подржали претходну

⁴²⁶ Pekka Sivonen, „Finland’s Security and Defence Policy in the Post-Cold War World“, u Bo Hultdt et al. (eds.), *op. cit.*, str. 143-143.

⁴²⁷ Karl Möttölä, *op. cit.*, str. 19.

⁴²⁸ Види „Finnish Security and Defence Policy 2004“, Government report, Helsinki, 2004, str. 79 [Retrieved 20 January 2015], http://www.defmin.fi/files/311/2574_2160_English_White_paper_2004_1_.pdf.

Резолуцију 1441 по којој је упућена међународна инспекцијска мисија у ову земљу.⁴²⁹ Крајем фебруара 2003. представници Финске су били присутни на „коалиционом брифингу“ који је америчка влада организовала у Белој кући, што је изазвало протесте у Финској. Иако је премијер Липонен више пута изјавио да се Финска противи инвазији без адекватног одобрења Савета безбедности, питање „тајне“ финске подршке САД, ван званичних канала, изазвало је велики скандал и партијске сукобе између Липоненове Социјалдемократске партије и Партије центра.⁴³⁰ Према тадашњим истраживањима јавног мњења, чак 89% грађана Финске се противило акцији у Ираку.⁴³¹

Те исте године, за разлику од Шведске и Данске, грађани Финске су на референдуму прихватили улазак у Еврозону, чиме се још једном показало да је Финска много отворенија за дубљу интеграцију у оквиру ЕУ, те да за разлику од свог суседа, она не треба да буде означена као „невољни Европљанин“.

Коалиционе владе које су водиле Финску, као што ћемо видети, биле су веома хетерогене, те се стога није могло постићи јединствено мишљење око односа са НАТО. Међутим, то није спречило владине званичнике да и даље наставе са редукцијом сталне неутралности, практично до непостојања у званичним документима. Већ од 2009. године у белим књигама безбедносне и одбрамбене политике сама реч „несврстаност“ која је до тада била у употреби, није била споменута. Истиче се, међутим, да Финска није чланица НАТО, са образложењем да би евентуално чланство Финске у НАТО „имало реперкусије у безбедносној ситуацији у северној Европи и непосредном окружењу Финске“.⁴³² Такође, у свим званичним документима се истиче да чланство у НАТО остаје могућност коју Финска апсолутно не одбија. Очигледно, главни разлог за одржање елемената сталне неутралности лежи управо у уважавању чињенице да је Русија први и највећи сусед, од којег свакако зависи безбедносна позиција Финске. Како то истиче Чарли Салонијус Пастернак (Charly Salenius Pasternak), у Финској је постигнут одређени консензус да она себе више не може да назива несврстаном земљом „ако преузима обавезе у смислу

⁴²⁹ „Foreign Minister Erkki Tuomioja: Finland prepared to participate in UN-led non-military missions in Iraq“, Ministry of Foreign Affairs of Finland – press release, January 1, 2003. [Retrieved 22 January 2015], <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=58622&contentlan=2&culture=en-US>.

⁴³⁰ За више упореди David Arter, *Democracy in Scandinavia: Consensual, Majoritarian Or Mixed?*, Manchester University Press, 2006, str. 223-227.

⁴³¹ Hartwig Hummel, *op. cit.*, str. 10.

⁴³² „Finnish Security and Defence Policy 2009“, Government report, Helsinki, 2009, str. 80.

пружања војне помоћи и сарадње на војном плану“, те да „је почела да се помаља формулација да Финска не припада ниједном војном савезу, имплицирајући да је ЕУ превасходно нешто друго“, односно „да има компоненту војне сарадње али да није војни савез“.⁴³³ За разлику од Шведске, Финска није учествовала у акцији успостављања зоне нелетења изнад Либије коју је одобрио Савет безбедности.

Случај Финске јасно сведочи о томе да процес европских интеграција као такав није, барем до сада, био у прилици да профилише ЕУ као безбедносну заједницу која је „затворила круг“, односно која је у стању да пружи довољно јасне гаранције солидарности међу државама чланицама. Финска показује много већу сензитивност ка процесу интеграција од свог суседа Шведске, те у развоју сопственог идентитета у сфери одбране и безбедности много више полаже на ЕУ у идејном смислу, него Шведска. Међутим, у пракси, Финска се и даље у великој мери држи правца који је постигнут са СССР-ом, односно Русијом после 1948. године, а који почива на што мањем провоцирању источног суседа. Финска истрајава на слању слике о стално неутралном статусу, одржавању кредибилне одбране и што ближе повезивању са ЕУ у свим безбедносним питањима, осим у оним који не подразумевају заједничку одбрану. Овакву позицију Чарли Салонијус Пастернак је сажео у следећих неколико реченица:

„Првих десет година финског чланства (у ЕУ, прим.аут.) било је посвећено томе да се покаже да Финска може да сарађује и да се договара са сваким, али сада има више спремности да се Финска усмери у сопственом правцу. Поред тога, и становништво полако схвата да је неутралност или изолација немогућа, иако постоји јака жеља да то не буде тако. Међутим, присутна је и даље свест да је Русија још увек ту где је била и раније. Један од финских хладноратовских архитеката рекао је да мудрост долази из разумевања чињеница. У том смислу, Финска не може да уради ништа у вези свог географског положаја у односу на Русију. То делимично објашњава финско флертовање са неутралношћу док сарађује са НАТО. Међутим, и даље нема јасног одговора на питање који је приступ најбољи, имајући у виду ове чињенице“.⁴³⁴

⁴³³ Čarli Salonijus Pasternak, „Finska – od tampon zone do članice EU“, u Igor Novaković, *op. cit.*, Beograd, 2013, str. 54. Мада се и ова констатација може довести у питање пошто се у другим документима, као што су то званична саопштења за медије НАТО или званична интернет страница алијансе, и даље наводи да је Финска несврстана, односно војно несврстана држава.

⁴³⁴ Čarli Salonijus Pasternak, *op. cit.*, str. 56.

**АУСТРИЈА У ХХИ ВЕКУ И „МОЦАРТ КУГЛЕ,
ЛИПИЦАНЕРИ И СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ“**

Нова влада Народне партије и Слободарске партије са канцеларом Волфгангом Шиселом на челу била је прва аустријска влада која је званично отворила питање целисходности сталне неутралности, јавно истичући да је овај статус у контрадикцији са солидарношћу на нивоу ЕУ.⁴³⁵ На прослави националног дана Аустрије, 26. октобра 2001, канцелар Шисел је изјавио да „стари шаблони, попут моцарт кугле, липицанера и неутралности, не могу да се употребе у комплексној реалности ХХИ века“⁴³⁶

Како наводи де Флер, док још није ни била отворена дискусија о неутралности, парламент Аустрије је гласовима Народне партије и Слободарске партије изменио Закон о ратним материјалима, а потом и донео „Закон о боравку трупа“.⁴³⁷ Оба закона се позивају на документе и одлуке донете у оквиру ЗСБП као релевантне за ауторизацију преноса наоружања, односно за боравак трупа на територији Аустрије, без обзира да ли постоји мандат УН по којем се спроводе ове процедуре или не.⁴³⁸ Међутим, доношење ових закона није схваћено као одустајање од неутралности, већ само као примена одлука ЕУ ЗСБП, а по члану 23.f Устава Аустрије.

Кључан потез нове владе је био доношење „Доктрине одбране и безбедности Аустрије“ децембра 2001. године, у којој је изнесена темељна визија безбедносног окружења ове земље, као и перспективе за будућност. У стратегији се истиче значај уставних амандмана из 1994. и 1997. кроз члан 23.f којим је утврђен примат аустријског учешћа у оквиру ЗСБП над Уставним законом о неутралности из 1955. Због ових промена, истиче се да „по међународном праву, статус Аустрије више одговара статусу несврстане него неутралне државе“.⁴³⁹

Због интерних подела у Слободарској партији, следеће године су одржани нови избори на којима је поново највише гласова добила Социјал-демократска партија, али су владу по други пут формирале Народна и Слободарска партија.

⁴³⁵ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*, str. 98.

⁴³⁶ „Österreichs Neutralitätspolitik – Im Spiegel der Bundespräsidentenschaftswahl 2004“, [Retrieved 15 November 2014], <https://prezi.com/rgb3imxizhxl/osterreichs-neutralitatspolitik/>.

⁴³⁷ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*, str. 97.

⁴³⁸ Ibid, str. 99.

⁴³⁹ Ibid.

Као и приликом кампање НАТО на Косову, дебата о евентуалном приступању Аустрије поново је окончана спољнополитичком кризом, односно инвазијом тзв. „Коалиције вољних“ на Ирак. Иако „Коалиција“ није деловала преко НАТО, углед целокупне војне алијансе је био пољуљан. Већ крајем 2002. године у аустријском парламенту се повела дебата око дозвољавања прелета авиона САД преко аустријског ваздушног простора због кршења сталне неутралности, на шта је тадашњи министар одбране Херберт Шајбнер (Herbert Scheibner) признао да је његово министарство дало дозволу за 181 прелет преко аустријске територије, мада „је вероватно било још прелета који нису били забележени“.⁴⁴⁰ Непосредно пред инвазију, аустријска политика неутралности је постала стриктнија, забрањујући прелаз трупима САД преко њихове територије због непостојања релевантне Резолуције УН, као и због кршења уставног Закона о неутралности.⁴⁴¹ Из истог разлога одбијено је и евентуално учешће у самој инвазији. По подацима *Евробарометра*, Аустрија је била друга држава чланица после Грчке по броју грађана који нису одобравали војну интервенцију у Ираку, са чак 86% њих који су били против.⁴⁴²

Иако се влада Волфганга Шисела прво активно залагала за улазак ове државе у НАТО, а потом и за реализацију заједничке европске одбране, чак и током саме Конвенције о будућности ЕУ, Аустрија је ипак подржала иницијативу других стално неутралних држава током „Конклаве у Напуљу“ 2003, и послала алтернативни ублажени предлог клаузуле о заједничкој одбрани који је требало да уђе у Предлог Уговора о успостављању европског устава. Разлоге за овакву иницијативу треба тражити у чињеници да су 2004. године следили избори за председника, те да су странке које су чиниле владу биле свесне популарности неутралности, поготово после ирачке инвазије. У то време, Шисел је изнео нову формулу аустријске сталне неутралности: „солидарност унутар Европе, неутралност ван ње“, која је донекле одражавала логику којом су Народна партија и донекле социјалдемократе објашњавали однос између Закона о неутралности и члана 23.f Устава.⁴⁴³

На изборима за председника победио је Хајнц Фишер (Heinz Fischer) из Социјалдемократске партије, чему је највише допринела чињеница да

⁴⁴⁰ Hartwig Hummel, *op. cit.*, str. 7.

⁴⁴¹ Ibid.

⁴⁴² „Report-Iraq and Peace in the World“, Flash Eurobarometer (8 October 2003 – 16 October 2003), European Commission, 2003, str. 5.

⁴⁴³ Hanspeter Neuhold, *op. cit.*, str. 14.

се у претходном периоду у јавности „опирао промени статуса неутралности који је предлагала влада“.⁴⁴⁴ Овај својеврсни повратак неутралности у политику главног тока је утицао да Народна партија промени став и захтева да се стална аустријска неутралност угради у посебан анекс Уговора о успостављању европског устава.⁴⁴⁵

Од 2007. године на власти је тзв. „велика коалиција“ Социјалдемократске партије и Народне партије. Иако враћена у политички дискурс, ренесанса неутралности ипак остаје углавном на речима. Аустрија је без већих проблема прихватила и „омекшану“ клаузулу о заједничкој одбрани која је на крају ушла у Уговор из Лисабона, уз уверавање грађана да је неутралност очувана.⁴⁴⁶ Како је недуго потом почела глобална економска криза и криза Еврозоне, дебата око неутралности више није играла никакву улогу у спољнополитичком контексту, већ је постала средство за поткусуривање у унутрашњој политичкој дебати. Социјалдемократе су 2010. године покренуле дебату око усвајања нове „Доктрине одбране и безбедности“, чиме су желели да избаце одреднице о потенцијалном чланству у НАТО. Сами представници ове партије су наводили да „се слажу са преко 95% садржаја постојеће доктрине“, али да она ипак „негира аустријску неутралност и да је превише „натофилска“.⁴⁴⁷ Јабука раздора између две партије је била изједначавање неутралности са несврстаношћу. Ипак, Народна партија је напослетку попустила и прихватила да се дефиниција спољнополитичког и безбедносног статуса врати на неутралност.⁴⁴⁸

⁴⁴⁴ „Socialist Wins The Presidency Of Austria“, *New York Times*, April 26, 2004, [Retrieved 12 June 2015], <http://www.nytimes.com/2004/04/26/world/socialist-wins-the-presidency-of-austria.html>.

⁴⁴⁵ Michal Kořan, „Austrian Neutrality: Burden of History in the Making or Moral Good Rediscovered?“, у *Perspectives*, No. 26, 2006, str. 33.

⁴⁴⁶ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*, str. 99.

⁴⁴⁷ „Austrian security and defence doctrine – The changing process of Austrian security policy and the impacts of political interests“, у Marian Majer, Róbert Ondrejcsák, Vladimír Tarasovič, Tomáš Valášek. (eds.), *Panorama of global security environment*, CENAA, Bratislava, 2010, str. 231.

⁴⁴⁸ Како би илустровали даље тенденције, морамо споменути да је Аустрија 2013. године донела нову Стратегију безбедности под називом „Безбедност у новој декади – Обликовање безбедности“. Документ не доноси превише нових елемената у односу на претходни, али је потребно споменути да су избачене референце о несврстаности финског и шведског типа, те да се не инсистира на подршци европској одбрани уз признање да је „безбедност стално неутралне Аустрије сада у великој мери повезана са безбедношћу ЕУ као целине“, док су избачене одреднице о могућем чланству у НАТО. Сама неутралност се спомиње само у контексту медијације у међународним споровима, као погодна основа за пружање „добрих услуга“. За више види „Austrian Security

Пример Аустрије је веома интригантан, пошто је управо она једина држава чланица ЕУ у којој је неутралност била правно дефинисана и то Уставним законом. Показало се, међутим, да је управо ова држава, у контексту политичких компромиса и унутрашње дебате око приступања ЕУ, најлакше премостила јаз између сталне неутралности и могућности заједничке европске одбране. Другим речима, обавезујући се у оквиру Устава да неће спречавати имплементацију ЗСБП, Аустрија је ставила питање евентуалног увођења обавезе заједничке одбране на нивоу ЕУ ван дебате, сужавајући га само на потенцијално придруживање НАТО. Међутим, за разлику од нордијских стално неутралних земаља, стална неутралност је, чини се, обишла пуни круг и заиста ушла поново у политички дискурс. Ипак, она се и са овим новим изменама углавном односила на могуће приступање НАТО, за које је и обавезан референдум. Питање европске одбране за још неко време неће бити на столу, тако да стална неутралност, барем на речима очувана, и уз липицанере и моцарт кугле и даље наставља да буде симбол Аустрије.

***ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ ИРСКЕ КАО РАЗЛОГ ЗА ДВА
НЕУСПЕЛА РЕФЕРЕНДУМА ОКО РАТИФИКАЦИЈЕ
РЕФОРМСКИХ УГОВОРА ЕУ***

Кулминација дебате око сталне неутралности, односно око наводне милитаризације ЕУ кроз инкорпорацију дела структуре ЗЕУ у оквиру Уније и положаја Ирске унутар ЕУ, десила се приликом процеса ратификације Уговора из Нице у Ирској. Једно од главних питања због којег су грађани већински гласали против на референдуму је управо било у вези са мисијама/операцијама управљања кризама. Снаге које су заговарале гласање против ратификације, представљале су стварање трупа за брзо деловање (Rapid Reaction Force) које је било предвиђено Главним циљем из Хелсинкија (након Европског самита у Хелсинкију децембра 1999), као првим кораком ка стварању европске армије. Друго питање које је представљано као спорно било је учешће у мировним мисијама и мисијама управљања кризама које би предводио НАТО. Ирска влада предвођена Фајаном фојл није успела да пренесе поруку јавности да је евентуално учешће ирских трупа у потпуности под контролом Ирске. И коначно, значајан разлог за одбијање Уговора био је улазак Ирске у програм ПзМ без референдума, иако се Фајана фојл, док је била у

Strategy: Security in a new decade – Shaping Security⁴, Government of the Republic of Austria, Vienna, 2013. str. 4-19.

опозицији, управо за то и залагала.⁴⁴⁹ Политика владе чију је окосницу чинила ова странка била је схваћена као недоследна.

Након одбијања Уговора из Нице на првом референдуму 2001. године, као и у случају Уговора из Мастрихта, процес ратификације документа је настављен, те је и стављен на поновно гласање у Ирској 2002. године. Влада је заједно са ЕУ дала гаранције да војна неутралност Ирске неће бити доведена у питање новим Уговором. Као што смо видели, уведена је „ирска трострука брава“ као елемент осигурања да ирске трупе неће бити послате у војне мировне операције без одобрења Савета безбедности УН, као и без одобрења владе и парламента. Ове гаранције су биле довољне да на поновљеном референдуму грађани Ирске одобре Уговор из Нице.

Одмах по успешном окончању овог процеса, дошло је до нове иницијативе за реформу ЕУ кроз Конвенцију о будућности Европе. Ирска је активно подржавала очување „ирске клаузуле“ у тексту споразума, и придружила се иницијативи других стално неутралних европских држава које су биле против уноса чврсте клаузуле о заједничкој одбрани у текст.

Што се тиче деловања на међународном плану, Ирска је подржала САД након терористичких напада, иако није учествовала у инвазији Авганистана, те је 2002. године, након Резолуције Савета безбедности УН путила своје трупе у састав ИСАФ-а.

За разлику од других стално неутралних земаља у ЕУ, Ирска једина није осудила инвазију Ирака. Штавише, ирска влада, уз подршку већине посланика у парламенту, ставила је на располагање војсци САД аеродром Шанон у Ирској. Иако је овакав приступ по међународном праву представљао јасно кршење неутралности, ирска влада се није превише обазирала на то, као уосталом ни међународна јавност. Премијер Ахерн је изразио жаљење због немогућности Савета безбедности УН да дође до заједничке позиције око овог питања, „али је јасно ставио до знања да није спреман да ризикује удаљавање од САД и Велике Британије недозвољавањем прелета“.⁴⁵⁰ Том приликом Ахерн је изјавио следеће:

„Сједињене Државе и Велика Британија (...) су наши највећи трговински партнери. Они су највећи страни инвеститори у Ирској.

⁴⁴⁹ Daniel R. Sweeney, *op. cit.*, str. 16.

⁴⁵⁰ Steve James, „Ireland: Mass opposition to war vs. Iraq“, у *World Socialist Website*, April 3, 2003. [Retrieved 30 January 2015], <https://www.wsws.org/en/articles/2003/04/ire-a03.html>.

Највеће ирске заједнице у иностранству живе у ове две земље. Делимо многе политичке и грађанске вредности са њима. Они су посебно вредни нашег разумевања у случајевима где је такво разумевање прикладно“.⁴⁵¹

Ирски премијер је касније тврдио да је он у ствари, и поред давања аеродрома на коришћење војсци САД „све време био против рата“, и да је „учинио све што је било могуће да подржи позицију УН“.⁴⁵² Само неколико дана након ове изјаве премијера, било је отворено питање учешћа ирских компанија у постконфликтној обнови Ирака која је била резервисана само за државе које су биле део „Коалиције вољних“. Званичници владајуће Фајане фојл, којој је припадао и премијер, најавили су да ће отворити ово питање са САД, „пошто је Ирска помагала америчку авијацију током рата“.⁴⁵³

Следеће питање у вези са сталном неутралношћу Ирске отворило се поново око концепта снага за брзу реакцију, подстакнуто овај пут иницијативом за стварање борбених група ЕУ у оквиру ЕБОП/ЗБОП. Питање је у случају Ирске имало посебну димензију због „ирске троструке браве“. Наиме, сврха борбених група се огледала у могућности ЕУ да брзо реагује на кризу пре свега у свом непосредном суседству и да у што краћем временском року распореди трупе на терену. Иако је Ирска подржавала концепт, поставио се проблем испуњавања у пракси, зато што је свако распоређивање ирских трупа у мисије/операције управљања кризама морало да има троструко одобрење: од Савета безбедности УН, ирске владе и парламента. Стога је почетком 2005, тадашњи министар одбране Вили О’Ди (Willie O’Dea) одбацио могућност ирског учешћа, сматрајући да је десет дана исувише мали рок за добијање дозволе за распоређивање ирских трупа.⁴⁵⁴ Решење је донето кроз реформу ирског Закона о одбрани, чиме је олакшано упућивање трупа у мисије/операције, пошто је усвојена шира дефиниција типа дозволе која је потребна од стране УН. Реформом је утврђено да је довољно да постоји мандат, подршка, или нека друга врста санкције Савета безбедности или Генералне скупштине УН.⁴⁵⁵

⁴⁵¹ Ibid.

⁴⁵² Conor Sweeney, Gene McKenna, „Ahern ‘always against’ Iraq war despite airport access“, u *Independent.ie website*, 12. December 2003, [Retrieved 30 January 2015], <http://www.independent.ie/irish-news/ahern-always-against-iraq-war-despite-airport-access-25918442.html>.

⁴⁵³ Ibid.

⁴⁵⁴ Brigid Laffan, Jane O’Mahony, *op. cit.*, str. 193.

⁴⁵⁵ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*, str. 68.

Само годину дана касније усвојен је Уговор из Лисабона, који је на првом ирском референдуму 2008. године одбачен, као и у случају уговора у Ници. Након предузете акције на националном и европском нивоу, коју смо већ раније размотрили, ирски грађани су на поновљеном референдуму 2009. прихватили Уговор који је потом ступио на снагу.

Глобална економска криза је тешко погодила Ирску, као и уосталом целу ЕУ, и питања штедње и сређивања економске ситуације скренула су дебату у вези са војном неутралношћу и улоге Ирске у оквирима ЕУ.

Улазак Швајцарске у УН, јачање европеизације у „МЕКИМ“ ОБЛАСТИМА И ЈАЧАЊЕ ПРИВРЖЕНОСТИ СТАЛНОЈ НЕУТРАЛНОСТИ

После више од десет година сарадње са УН у имплементацији одлука Савета безбедности од случаја до случаја, Швајцарска је коначно започела процес придруживања УН крајем деведесетих, након што је грађански иницијативни комитет за приступање Швајцарске УН предао преко 120 хиљада потписа грађана са циљем да се у швајцарски федерални устав дода нови члан 24. „Швајцарска у УН“.⁴⁵⁶ Потом је 2002. године одржан референдум на којем је 54,6% грађана гласало за чланство Швајцарске у УН. Пошто је у питању била промена Устава, захтевало се и гласање кантона, те је иницијатива добила подршку 12 од 23 швајцарска кантона. Тиме је окончано и формално одсуство Швајцарске из чланства УН које је трајало 47 година од оснивања, а Швајцарска је изгубила опцију придруживања од случаја до случаја око спровођења економских и војних санкција подржаних од стране Савета безбедности УН.

Уласку Швајцарске у УН допринело је неколико фактора. Пре свега, то су били терористички напади у Њујорку 2001. године, што је утицало на ширење свести код већине становништва (али не и код свих, како ћемо видети касније у тексту) о природи нових безбедносних изазова. Како се наводи у саопштењу федералне владе из фебруара 2002. „валидност основних принципа швајцарске безбедносне политике, заснованој на безбедности кроз сарадњу са пуним уважавањем сталне и оружане политике неутралности Швајцарске, потврђена је са овим догађајима (...) Тероризам је феномен који не поштује границе држава и само кроз међународну сарадњу можемо да се надамо да ћемо га победити“.⁴⁵⁷ Други фактор је био заобилажење институције Савета безбедности прили-

⁴⁵⁶ Urs Loefel, *op. cit.*, str. 86.

⁴⁵⁷ „Swiss Neutrality: 4th Revised edition“, Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports, Federal Department of Foreign Affairs, Swiss Federal Council, Bern, 2004, str. 9.

ком бомбардовања СРЈ, те је постојала потреба да се спољна политика Швајцарке чвршће увеже са УН како би се ојачала позиција Швајцарске приликом примене правила неутралности у случајевима када не постоји мандат Савета безбедности.

Слична ситуација као у случају Косова се поновила са инвазијом Ирака 2003. и за коју није постојао мандат Савета безбедности. Како се истиче у брошури „Швајцарска неутралност“ Федералног министарства одбране Швајцарске, у овом случају „било је могуће применити класичну форму права о неутралности“.⁴⁵⁸ Председник Швајцарске, Паскал Кушпа (Pascal Couchepin) назвао је инвазију „ратом између нација“, наводећи да „када избију оружани сукоби, улога неутралне Швајцарске је да не узима учешће“.⁴⁵⁹ Придржавајући се одредби међународног права у вези са неутралношћу, Швајцарска поново није дозволила употребу своје територије и ваздушнoг простора, сем у случајевима хуманитарних летова, те је забранила, односно ставила под појачану контролу све извозне активности које су садржале војне материјале. То је укључивало и приватне произвођаче за које по праву неутралности држава није одговорна, а који су морали поднети доказ да се производи који се извозе неће користити у конфликту у Ираку.⁴⁶⁰

Ратови у које се упуштала САД и мањак кредибилности ЕУ на спољнополитичком плану, допринели су да се унутрашња дебата око неутралности настави. Управо због оваквог развоја ситуације, средином прве деценије XXI века, федерална влада Швајцарске је „спустила тон“ у вези са европским интеграцијама и приступање Европској унији од стратешког циља је „постало дугорочна опција“ како је названо у тзв. Европском извештају из 2006. године. Како наводи Данијел Моекли (Daniel Möckli), у погледу целокупне спољне политике Швајцарске, „европска агенда је изгубила своју важност, пре свега зато што је сарадња са евроатлантским безбедносним институцијама развијена само у својој почетној форми“.⁴⁶¹

Швајцарска је од 1992. године, односно неуспелог референдума за улазак у ЕЕП, закључила велики број билатералних споразума преко

⁴⁵⁸ Swiss Neutrality: 4th Revised edition, str. 9.

⁴⁵⁹ Morven McLean, „Swiss neutrality comes under the spotlight“, *Swissinfo*, March 20, 2003. [Retrieved July 29, 2015], <http://www.swissinfo.ch/eng/swiss-neutrality-comes-under-the-spotlight/3224680>.

⁴⁶⁰ Ibid.

⁴⁶¹ Daniel Möckli, „Swiss Foreign Policy: Strategies of a Niche Player“, *CSS Analyses in Security Policy*, Vol. 3, No. 44. 2008, str. 1, [Retrieved July 29, 2015], <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analyses-44.pdf>.

којих су се швајцарске политике усаглашавале са европским правилима, чиме се обезбеђивала компатибилност два система. Тиме је Швајцарска успела да донекле компензује неулазак у ЕЕП (данас Европску економску зону). Швајцарска је у неколико наврата закључивала билатералне уговоре са ЕУ. Први талас је био 1994. када су потписани уговори о слободном кретању особа, техничким препрекама за трговину, тржишту јавних набавки, пољопривреди, истраживањима, цивилној авијацији и копненом транспорту. Други талас билатералних уговора се одиграо 2004. године када су потписани споразум о приступању Швајцарске Шенгенској зони, као и споразуми о опорезивању уштеђевине, борби против превара (*fight against fraud*), пољопривредним производима, медијским програмима, природној околини, статистици, опорезивању пензија чиновника ЕУ који су се пензионисали у Швајцарској итд. Тренд се наставио и 2010. и 2011. године када су потписани споразуми о образовању, стручном оспособљавању и омладинским програмима, односно о узајамној заштити регистроване ознаке порекла.⁴⁶²

Овим споразумима омогућено је да Швајцарска у великој мери умањи губитке због остајања ван ЕУ.⁴⁶³ Међутим, иако је значајан део политичке сцене сматрао да билатерални уговори представљају најбоље решење, они су ипак стављали Швајцарску у политички неравноправан положај, пошто су морали прогресивно да се усклађују са законодавством ЕУ.⁴⁶⁴ Мањак ентузијазма швајцарских грађана за улазак њихове државе у ЕУ потврђен је још једном 2001. године, када је на основу народне иницијативе и скупљених потписа одржан референдум за отварање преговора са ЕУ. На њему је 55,8% изашлих гласало против, 23,2% је било за, док се ниједан кантон од 23 није изјаснио позитивно.

Без обзира на успех, целокупан процес европеизације у „меким“ секторима није имао велике импликације за европеизацију у секторима спољне политике и безбедности. Иако је Швајцарска развила системе за сарадњу у овим областима, што ћемо подробије размотрити касније у тексту, задржала је право потпуне аутономије одлучивања од случаја до случаја. На пример, Швајцарска учествује у великом броју различитих цивилних мисија и војних операција у оквирима ЗБОП.

⁴⁶² За више информација види „Switzerland and the European Union“, Federal Department for Foreign Affairs, Swiss Federal Council, Bern, 2014, str. 25-41.

⁴⁶³ Посебно су били битни споразуми који имају импликације за пословање банака, пошто је њиховим потписивањем банкарско тржиште ЕУ остало доступно за услуге швајцарских банака.

⁴⁶⁴ Daniel Möckli, „Switzerland and the EU: Challenges and Uncertainties of Bilateralism“, *CSS Analyses in Security Policy*, No. 81, CSS ETH Zurich, 2010.

Међутим, за сваку мисију и операцију Швајцарска и ЕУ склапају посебан споразум којим се регулише распоређивање швајцарског особља. Како би растеретили сарадњу од административних препрека и омогућили брзо распоређивање особља, ЕУ је предложила потписивање оквирног споразума са којим би се регулисала сарадња.⁴⁶⁵ Међутим, то се до данас није остварило.

Швајцарска унутрашња дебата, о којој ћемо нешто више рећи касније у тексту, блокира ширу сарадњу Швајцарске са ЕУ и њену потенцијалну интеграцију. Швајцарска влада је 2007. године објавила нови „Извештај о неутралности“ који није донео пуно новина, осим прилагођавања политике неутралности функционисању у оквиру УН, пре свега у вези са имплементацијом невојних и војних санкција.⁴⁶⁶ Како се види из досадашње политике неутралности Швајцарске, она је остала доследна препорукама из „Беле књиге о неутралности“ из 1993. године, тражећи прави баланс између отворености према новим иницијативама, као и континуитета са претходним политикама које су спровођене.

САРАДЊА У ДОМЕНУ БЕЗБЕДНОСТИ И ОДБРАНЕ ЕВРОПСКИХ СТАЛНО НЕУТРАЛНИХ ДРЖАВА 1989-2011.

У периоду по завршетку Хладног рата, безбедносни изазови у Европи су се радикално променили. Већина западноевропских држава, биле оне стално неутралне или чланице НАТО, постепено су смањиле бројност својих армија. Сам НАТО, као војно-политичка организација, у неколико наврата је допунио своју мисију кроз нове стратешке концепте (1991, 1999 и 2010), у којима је фокус постепено усмерен са искључиво територијалне одбране на асиметричне безбедносне претње и мисије управљања кризама.

Главна наследница СССР-а Русија, од непријатељске силе постала је донекле партнерска држава, која је чак ушла и у ПзМ 1994. године. Односи са Русијом су били далеко од идеалних, али тензије и могућност избијања сукоба су све до 2008. године и Грузијског рата били скоро безначајни. Иако је експанзија НАТО на исток Европе обухватила све бивше сателитске државе СССР-а, као и три балтичке државе, све стално неутралне државе су остале ван чланства, и ниједна од њих му се није формално приближила.

⁴⁶⁵ Ibid, str. 44.

⁴⁶⁶ Véronique Panchaud, „Neutrality of Switzerland: A Brief Introduction“, u *Western Balkans Security Observer*, no. 15, 2009, str. 107-118.

Ипак, присуство НАТО на границама и смањење тензија допринело је да се хладноратовски безбедносни концепти ових држава значајно редукују и више усмере ка кооперативном и интегралном приступу безбедности, уз померање фокуса са територијалне одбране.

***ШВЕДСКА: ОД ТОТАЛНЕ ОДБРАНЕ
ДО КООПЕРАТИВНОГ ПРИСТУПА БЕЗБЕДНОСТИ***

Након уласка у ЕУ, Шведска је донекле модификовала ранији изолационистички и самодовољни приступ безбедности заснован на концепту „тоталне одбране“. Децембра 1996. године, шведски парламент је донео нови Закон о одбрани под називом „Свет који се мења – реформисана одбрана“, орочен на пет година, којим је дефинисана шведска визија спољних односа и безбедности.

Шведска је у овом закону идентификовала неколико кључних елемената који ће карактерисати њену безбедносну политику у будућности: 1) ЕУ је означена као кључни чинилац за одрживу стабилност и безбедност у Европи, док је политика проширења окарактерисана као допринос безбедности. 2) НАТО и партнерске земље су кључне за управљање кризама у Европи, и Шведска жели да унапреди сарадњу кроз ПзМ и Савет евроатлантског партнерства (СЕАП), и пружа се подршка проширењу Алијансе на Мађарску, Пољску и Чешку 3) Шведска пружа подршку чланству у ЕУ балтичких земаља (које исто теже у НАТО, али се подршка овом курсу не спомиње) 4) Као највећи безбедносни проблем, идентификована је континуирана нестабилност у Русији, заснована пре свега на економској кризи, као и изостанку трансформације војске и сектора безбедности уопште, те се сарадња НАТО-Русија препознаје као кључ за реформу ове земље; 5) Могућност директне инвазије на територију Шведске током предстојеће деценије је означена као мала, међутим предвиђено је да Шведска одржава своје војне способности на високом нивоу.⁴⁶⁷ Одбрана почива и даље на концепту тоталне одбране, а војне снаге на систему обавезног служења војног рока, са великим бројем резервиста.⁴⁶⁸ Међутим, у документу је предвиђено да ће се овај приступ постепено мењати, и по речима тадашњег министра

⁴⁶⁷ „Defence policy bill: A Changing World – A Reformed Defence – Comment by the Minister of Defence, Mr. Björn von Sydow“, [Retrieved 6 August 2013], http://www.defense-aerospace.com/articles-view/release/3/160/-defence-policy-bill%3A-a-changing-world_-_a-reformed-defence.html.

⁴⁶⁸ Ibid.

одбране Бјорна вон Сидова (Björn von Sydow), планирано је јачање капацитета за међународну безбедносну сарадњу⁴⁶⁹.

Кључ за сопствену безбедност Шведска је препознала у сарадњи у ширем региону и са најближим суседима (укључујући и Русију), а свој допринос међународној безбедности је пројектовала кроз учешће у међународним војним операцијама и цивилним мисијама (укључујући и спровођење Петерсбершких задатака који су се у оквиру ЕУ нашли са Уговором из Амстердама), као и кроз активну партиципацију у оквирима УН и ОЕБС-а.⁴⁷⁰ Као предуслов за упућивање људства у мисије и операције остаје одобрење од стране Савета безбедности УН или ОЕБС-а. Те исте године, Шведска упућује своје трупе у мировну мисију СФОР под вођством НАТО у Босни и Херцеговини коју је одобрио Савет безбедности.

У закону стална неутралност није одбачена, већ је поновљена ранија дата дефиниција Билта „останак ван војних алијанси, са намером да омогући Шведској да остане неутрална у случају конфликта у окружењу“. У документу се такође инсистира да останак ван алијанси „не представља никакву препреку за активно шведско учешће у међународној безбедносној сарадњи, сем у случају уговора који имају предвиђену заједничку подршку у одбрани од оружане агресије“.⁴⁷¹

Представници Шведске доследно су одбијали сваку могућност заједничке одбране инсистирајући „да имају пуну контролу властитих одлука“, те су стога и одбијали пуно чланство у ЗЕУ. Међутим, прихватили су статус посматрача у овој организацији, и чак пре доношења Споразума из Амстердама изразили спремност да учествују у „мировним мисијама које би имплементирала ЗЕУ у име ЕУ“.⁴⁷²

Шведска је 1996. године могла да мобилише око пола милиона људи, са импозантним наоружањем и војном опремом, што се прилично поклапа са војним способностима само деценију раније.⁴⁷³ Међутим,

⁴⁶⁹ Ibid.

⁴⁷⁰ „Summary – Swedish Defence Bill: A Changing World – A Reformed Defence” 1996. [Retrieved 6 August 2013], <http://www.regeringen.se/contentassets/4a99224c6ab24b3594f4fe-67c7afe582/a-changing-world---a-reformed-defence-a-summary>, str. 3-4.

⁴⁷¹ Ibid.

⁴⁷² „Sweden”, u *White Paper on the 1996 Intergovernmental Conference Volume II*, European parliament, September 18, 1996. [Retrieved 10 August 2013], http://www.europarl.europa.eu/igc1996/pos-sv_en.htm.

⁴⁷³ Johan Rapp, „Swedes Face Cold Reality of Trying to Remain Neutral--Within Budget“, *Los Angeles Times*, 4 February 1996. [Retrieved 10 August 2013], http://articles.latimes.com/1996-02-04/news/mn-32116_1_defense-budget.

новим законом је било предвиђено постепено смањивање буџета за одбрану, и самим тим и редуција војних снага у будућности. Само три године касније, шведски парламент је одлучио да ова држава постепено напусти концепт тоталне одбране, пошто је „опасност од инвазије толико мала и сама безбедносна ситуација се фундаментално променила“, али и да би се фокус померио на „међународне операције као главни задатак“.⁴⁷⁴

После терористичких напада 2001. године у Њујорку, НАТО је по први пут у историји активирао члан V Вашингтонског споразума којим је регулисана међусобна помоћ (односно заједничка одбрана) у случају напада на једну или више држава чланица. Шведска није пружила активну војну подршку, међутим, од момента када је Савет безбедности одобрио упућивање снага у Авганистан 2001. године, придружила се мисији ИСАФ под вођством НАТО. Ови догађаји су додатно усмерили реформу одбране у смеру адаптације на асиметричне безбедносне изазове.

Нови закон „О нашој одбрани“ из 2004. године поставио је темеље за драматично смањивање бројности војске, уз јачање потенцијала за учешће у мисијама управљања кризама. Законом је прописано смањивање броја запослених официра „за 25%“ (око 5000), уз задржање обавезног служења војног рока, док је концепт одбране и даље „тотална одбрана“. Међутим, одбрана територијалног интегритета и суверенитета Шведске није више примарни циљ војске, већ учешће у операцијама управљања кризама у непосредној близини Шведске.⁴⁷⁵ Тиме је најављено стварање заједничке јединице „за брзе одговоре“ (које ће се касније називати борбене групе ЕУ) са Финском до 2008. године.⁴⁷⁶ По први пут је и званично објављено да мировне мисије у којима ће шведске снаге учествовати укључују и акције „наметања мира“, што је до тада било избегавано, јер се косило са традиционалном сликом мировних операција под капом УН.⁴⁷⁷ Реформа војске коју је иницирао овај закон, значила је и коначно одустајање од концепта оружане неутралности на којем је почивао статус сталне неутралности Шведске током целокупног хладноратовског периода. После доношења овог закона уследило је додатно

⁴⁷⁴ Arita Eriksson, „Sweden and the Europeanisation of Security and Defence Policy“, u Bo Hult et al. (eds.), *op. cit.*, str. 128.

⁴⁷⁵ „Our Future Defence – The focus of Swedish defence policy 2005–2007“, Swedish Ministry of Defence, October 2004, str. 10, [Retrieved 2 November 2014], http://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/07/SWE_Our_Future_Defence_Focus_Swedish_Defence_Policy_2005-2007.pdf.

⁴⁷⁶ Ibid, str. 14.

⁴⁷⁷ Ibid, str. 9.

смањивање броја регрута са 60000 на мање од 30000 годишње.⁴⁷⁸ Максимална бројност армије је након пуне мобилизације 2005. године износила око 300 хиљада војника.⁴⁷⁹

Јединица за брзе одговоре коју је Шведска припремала са Финском прерасла је у Нордијску борбену групу, којој су се касније придружиле и балтичке земље – Норвешка и Ирска.

Нови закон „Функционална одбрана“ је донет 2009. године, и њиме се шведска одбрана скоро у потпуности преоријентисала у правцу одговора на асиметричне претње. Што се тиче територијалне одбране, законом је изнет план за стварање флексибилних, покретних и ефикасних војних батаљона, док се већина војске професионализује. Такође, напуштен је и концепт тоталне одбране.

Последица овог закона било је драстично смањивање бројности шведске војске на тренутних 26 хиљада професионалних војника, што стално запослених што ангажованих по уговору. Закон предвиђа и служење војног рока на добровољној основи, за које је било предвиђено да чине око 10% укупних војних снага.⁴⁸⁰ Такође, у Шведској постоји Отаџбинска гарда (Home Guard), односно јединице активне резерве, који обично уз ангажман у војсци имају још један посао, и која броји 22 хиљаде људи.

Иако излазимо из оквира студије, треба споменути да због најновијих догађања у Украјини, Војска Шведске припрема нови Закон о одбрани, којим се планира повећање буџета за одбрану и унапређење територијалне одбране. Такође, влада Шведске планира да ангажује експерта који би урадио независну процену „сарадње и/или чланства са другим земљама и организацијама, те изнео процену предности и мана оваквог приступа у вези са шведском безбедносном и одбрамбеном политиком“.⁴⁸¹ Овим је потенцијално и најављена могућност уласка Шведске у НАТО, чему од избијања Украјинске кризе расте подршка.⁴⁸²

⁴⁷⁸ Mike Winnerstig, „From Neutrality to Solidarity? Sweden’s Ongoing Geopolitical Re-orientation“, u Daniel S. Hamilton, András Simonyi, Debra Cagan (Eds.), *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation*, Center for Transatlantic Relations SAIS, 2014, str. 42.

⁴⁷⁹ Alyson J. K. Bailes, Gunilla Herolf, Bengt Sundelius, *The Nordic Countries and the European Security and Defence Policy*, SIPRI, 2006, str. 10.

⁴⁸⁰ Ibid, str. 41.

⁴⁸¹ „The Swedish Defence Bill 2016-2020“, Government of Sweden, 24 April 2015.

⁴⁸² Gerard O’Dwyer, „New Poll Shows Sharp Shift in NATO Support“, Defence News website, 17 September 2015. [Retrieved September 18 2015], <http://www.defensenews.com/story/defense/policy-budget/leaders/2015/09/17/new-poll-shows-sharp-shift-nato-support/32549641/>.

**ФИНСКА ИЗМЕЂУ ПОЛИТИКЕ НЕСВРСТАВАЊА И ДОПРИНОСА
КООПЕРАТИВНИМ НАПОРИМА УЗ ЗАДРЖАВАЊЕ КРЕДИБИЛНЕ ОДБРАНЕ**

Финска је у постхладноратовском периоду увела стално разматрање приоритета своје безбедносне и одбрамбене политике, кроз објављивање белих књига о безбедности и одбрани. У овим документима, влада Финске представљала је визију безбедносно-одбрамбених приоритета, и планове за четворогодишњи период који следи. Основна три стуба на којима у свим извештајима почива финска одбрамбена и безбедносна политика чине:

- Чланство Финске у ЕУ, коју перцепира као безбедносну заједницу, која почива на солидарности;
- Имплементација политике сталне неутралности, односно несврставања. Од 1997. године, инсистира да одабир овакве политике представља искључиви избор Финске, те се стога спроводи константни унутрашњи дијалог око евентуалног приступања НАТО и разматрају се могуће последице.⁴⁸³ Овакав приступ се може протумачити и као намерно слање поруке осталим државама да Финска може, када год пожели, да поднесе молбу за улазак у Алијансу, и да је за тај потез спремна. У белим књигама сама реч несврстаност се не спомиње од 2009. године.
- Одржавање кредибилне територијалне одбране.

У свим белим књигама од 1997. године до данас (последња је објављена 2012.) наводе се следећи фактори:

- а) Могућност оружаног напада на финску територију је мала. Праве опасности доносе асиметричне безбедносне претње као што су тероризам, ширење оружја за масовно уништење, организовани кри-

⁴⁸³ На пример, финско Министарство спољних послова је 2008. године објавило детаљну студију о последицама евентуалног уласка Финске у чланство НАТО. За више види: Antti Sierla, *Effects of Finland's possible NATO membership*, Ministry of Foreign Affairs of Finland, 2007. [Retrieved 20 January 2015], <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=324441&contentlan=2&culture=en-US>. У свим белим књигама од 2004. године до данас се спомиње да „пријава за чланство остаје као могућност у погледу финске одбрамбене и безбедносне политике. За више информација види: „Finnish Security and Defence Policy 2004, Government Report 2004, Helsinki, str.6, „Finnish Security and Defence Policy 2009“, Government Report 2009, Helsinki, str. 49, i „Finnish Security and Defence Policy 2012“, Government Report, Helsinki, 2012, str. 80.

минал, као и регионални конфликти и хуманитарне кризе, који због међународне међузависности и глобализације имају знатно већи значај него раније и представљају изазов за све државе у Европи;

б) Главни безбедносни приоритет за Финску су однос са Русијом и безбедност Балтика, и као главни приступ се наводи регионална сарадња, као и сарадња ЕУ са Русијом. Што се тиче билатералне сарадње, од посебног значаја је подршка Русији за извођење процеса унутрашње реформе, где је политика „Северна димензија“⁴⁸⁴ виђена као посебан механизам за приближавање ставова и сарадњу у региону.

в) Стални приоритет је даље ширење ЕУ и јачање њене улоге као безбедносног актера. Финска сматра да је проширење ЕУ од велике важности за Унију, као и за безбедност и стабилност целокупне Европе. Она види ЕУ као заједницу која почива на солидарности, доприноси спречавању избијање криза и јача способности Финске да се са тим кризама и носи. Свој кључни допринос Финска види у јачању способности и капацитета ЕУ за операције управљања кризама.

г) Истиче се значај САД и НАТО за стабилност у региону северне Европе. Сарадња са НАТО се одвија искључиво кроз оквир ПЗМ и практичну сарадњу у операцијама управљања кризама које се спроводе кроз овај оквир. ПЗМ је посебно значајан за унапређење капацитета финских војних и цивилних капацитета кроз Процес планирања и ревизије (ПАРП).

д) Финска промовише интегрални приступ безбедности. Стога непрестано настоји да јача своје способности за одговор на ове безбедносне ризике.

е) Од осталих приоритета посебно се истиче подршка јачању УН у превенцији конфликта, као и јачању глобалне политичке важности ове организације и остваривању приоритета промовисаних унутар ње, попут редукције количина конвенционалног наоружања и спречавању ширења нуклеарног оружја.

ж) Што се тиче политике одбране, Фински одбрамбени капацитети морају бити усмерени на очување „територијалног интегритета земље, њене независности и живота њених грађана“, а Финска би

⁴⁸⁴ Заједничка политика четири равноправна партнера: ЕУ, Русије, Норвешке и Исланда која је покренута 1999. и која се фокусира на различите области дијалога и сарадње.

требало да буде у стању да брани целу територију. Такође, Финска би требало да створи капацитете да прими помоћ у случају нужде, што није у потпуном нескладу са обавезама и правима стално неутралних држава.

Основу система одбране Финске и даље представља општа обавеза служења војног рока и територијална одбрана. Сви мушкарци су обавезни да служе војни рок, и они чине 80% активне војске. Такође, одржава се активна резерва и за њене припаднике се редовно спроводе тзв. курсеви освежавања. Број резервиста који годишње пролазе ове курсеве је око 35 хиљада.

Међутим, од 1997. године наовамо финска војска такође пролази кроз реформу, пошто се ставља све већи нагласак на учешће у међународним операцијама, пре свега операција управљања кризама које спроводи ЕУ. Стога се непрестано реформишу начини обуке регрута. Иако се од 1997. године „максимална бројност“ копнене војске у случају оружаног сукоба смањила на 350 хиљада (2001. године), већ 2004. је пројектовано смањивање за додатних 55 хиљада људи до 2010. године. Финска непрестано ради на јачању капацитета и ефикасности војске да би могла да одговори на евентуални напад. Данас редовна бројност војске износи око 30 хиљада војника, док резерву чини око 235 хиљада војника.⁴⁸⁵

Што се тиче мисија/операција управљања кризама, Финска је донела посебни закон који регулише ову област, по чијим одредбама Финска не може послати више од 2000 припадника војске у мисије/операције. Пошто је 2008. године формирана Нордијска борбена група, Финска у њој учествује са 60 војника и официра, док је за операције управљања кризама ЕУ на располагање стављено 1500 људи.

АУСТРИЈА, БЕЗБЕДНОСТ У СИГУРНОМ ОКРУЖЕЊУ НАТО

Аустријски приступ безбедности у периоду 1989.-2001. био је више стихијски и настављао се на приступ који је важио током Хладног рата. Са усвајањем измена Уговора у ЕУ у Амстердаму 1997. и Ници 2001., као и са интензивним развојем сарадње са НАТО кроз ПзМ, прва влада Волфганга Шисела је 2001. године усвојила „Доктрину одбране и безбедности“ којом је радикално промењен приступ безбедности и одбрани.⁴⁸⁶ Најбитнији аспекти доктрине су следећи:

⁴⁸⁵ Alyson J. K. Bailes, Gunilla Herolf, Bengt Sundelius, *op. cit.*, str. 10.

⁴⁸⁶ Види „Resolution by the Austrian Parliament – Security and Defence Doctrine“, December 12, 2001.

а) примарни значај за безбедност у Европи имају ЕУ и НАТО, њихово даље ширење и еволуција. Такође, велик значај има даљи ангажман САД у Европи, као и однос и „развој односа између Русије и САД“. Иако је избијање рата током предстојеће деценије у западној Европи означен као мало вероватно, доктрина идентификује преливање оружаних конфликта из околних региона као могуће. влада Аустрије је стога сматрала да је потребно да задржи и одређене конвенционалне одбрамбене капацитете, и поред ефекта одвраћања НАТО.

б) нестанком равнотеже снага у свету, глобална безбедносна ситуација је постала мање транспарентна и мање предвидљива, пошто има много више „играча“ који утичу на процесе, а „од којих неки остају изван система и делују ван опште прихваћених правних норми“. Посебне опасности Аустрија препознаје у асиметричним безбедносним претњама, те је стога потребан свеобухватни приступ безбедности који се не би сводио само на војне безбедносне инструменте, већ би био усмерен на све сегменте друштва. Како се истиче, „војна сила треба да буде последња мера која се примењује и то искључиво у складу са принципима УН“.

в) безбедност Аустрије је неодвојива од безбедности ЕУ, а приступ безбедности у Европи променио се „од баланса снага и одвраћања до разумевања свеобухватне и кооперативне безбедности“. За безбедност Аустрије нарочито су битне међународне организације ЕУ, НАТО и програм ПзМ, као и ЕАПЦ, те ОЕБС и Савет Европе. На безбедност Европе свеукупно утиче развој и продубљивање НАТО и ЕУ, као и процес њиховог проширења. Аустрија у документу истиче своје суверено право на доношење самосталне одлуке око своје будуће безбедносне политике, укључујући и евентуални улазак у НАТО, о чему је обавезна да распише референдум.

г) истиче се да посебан значај за безбедност има ЗСБП којој Аустрија може несметано да допринесе, пошто је допуном Устава, односно чланом 23.f одлучила да стална неутралност није препрека за дубље учешће. Аустрију стога обавезује солидарност у свим аспектима европске безбедности и одбране, укључујући даље напоре на реализацији заједничке европске одбране. Посебно је био битан даљи развој и унапређење система снага за брзо распоређивање. У овом документу, Аустрија је изнела план даљег јачања цивилних и војних капацитета. Посебно се истиче значај припреме јединица

полиције и жандармерије и система за подршку њиховом функционисању, као и унапређењу капацитета за слање цивилних стручњака попут административних званичника, судија, тужилаца и других.

Као што се види, новим безбедносним концептом започето је потпуно преформулисање приступа безбедности, од самосталног и самодовољног ка кооперативном и свеобухватном. Овај принцип је утицао и на аустријску војску. Она ни у хладноратовском периоду никад није била превише снажна у поређењу са Финском, Шведском или Швајцарском, пре свега због одредби Устава којим јој је било ограничено поседовање оружја. Ипак, и аустријска армија је прошла кроз значајан процес реформе. Крајем Хладног рата престала је потреба за бројнијом војском, тако да је максимални број војника после мобилизације био предвиђен на 120 хиљада. Почетком деведесетих година, аустријска војска је бројала око 52 хиљаде људи, од којих су око половина били регрути. Почетком XXI века, број војника је поново смањен, на 35 хиљада војника, од којих су половину чинили регрути, док је активна резерва бројала још 75 хиљада⁴⁸⁷. Тренд смањивања је настављен, тако да у овом тренутку, по званичним подацима, аустријска војска броји свега око 25 хиљада људи од чега половину представљају регрути, док је максимална бројност војске након мобилизације пројектована на око 52 хиљаде.⁴⁸⁸

ИРСКИ ПРИСТУП ОДБРАНИ И БЕЗБЕДНОСТИ:

БЕЗ ДРАСТИЧНИХ ПРОМЕНА

За разлику од осталих стално неутралних држава у ЕУ, Ирска се почетком деведесетих година није суочила са потребом реформе гломазног војног апарата и увођења професионалне војске. Као што смо већ видели, ирска војска је одавно била професионална и занемарљиво мала у односу на војске држава као што су Шведска и Швајцарска. Разлози за слабија улагања су били мање-више очигледни. Ирска је својим географским положајем била толико дубоко у зони НАТО, да није постојао разлог за јачање одбране. С друге стране, због историјских разлога (регрутовање у

⁴⁸⁷ „RAL 7013- Das Bundesheer Dokumentationsprojekt“, Austrian Armed Forces documentation project, Doppeladler.com, [Retrieved 5 July 2014], <http://www.doppeladler.com/oebh/ral7013.htm>.

⁴⁸⁸ „Defence data of Austria in 2011“, European Defence Agency, [Retrieved 5 July 2014] <http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/Austria/year/2005>.

војску Велике Британије крајем Првог светског рата, против којег су се Ирци побунили, тзв. Криза војног рока) редован војни рок није ни био могућ. Тако да је Ирска имала релативно модерну и оперативну војску од око 15 хиљада људи средином седамдесетих, која се повећала на око 29 хиљада крајем осамдесетих година, и чија је основна функција у земљи била „борба против субверзивних акција“ и допринос мировним мисијама УН.⁴⁸⁹

Промене у безбедносним приоритетима су навеле Ирску да отпочне стални процес реevaluације безбедносних приоритета и константне реформе система безбедности и одбране. Већ током деведесетих година, бројност оружаних снага је редукована за више од половине, на 11.500 људи колико је имала 2000. године. Према белим књигама о одбрани из 2000. и 2007. године (заједно покривају период 2000-2011), ирски приступ безбедности почива на следећем виђењу безбедносног окружења и безбедносно-одбрамбених приоритета:

а) Ирска има „генерално повољно безбедносно окружење“, односно не постоје никакве спољне конкретне претње које могу да угрозе укупну безбедност државе.⁴⁹⁰ У оба документа се закључује да не постоји могућност директног војног напада за дужи низ година, како на Ирску, тако и у најближем суседству. Што се тиче најближег суседства, Споразумом из Белфаста (односно Споразумом Великог петка) којим је пацификована ситуација у Северној Ирској, нестало је преливање безбедносних изазова са те стране, чиме су побољшани и укупни односи са Великом Британијом.

б) У документима се закључује да је, без обзира на поларизацију, период Хладног рата карактерисала велика стабилност, и да је главна претња постојала од избијања великог конфликта са могућом употребом нуклеарног оружја. Нестанком претње нестала је и равнотежа страха, и појавио се читав низ нових асиметричних изазова.

в) Шири безбедносни изазови односе се на Ирску само у контексту њеног чланства у ЕУ, и на те изазове је могуће одговорити само кроз сарадњу држава чланица. ЕУ је виђена и као зона стабилности и као „инструмент за пројектовање стабилности изван граница Уније“.⁴⁹¹

⁴⁸⁹ Diarmaid Ferriter, *Ambiguous Republic: Ireland in the 1970s*, Profile Books, London, 2012, str. 215.

⁴⁹⁰ „White Paper on Defence“, Government of Ireland, Dublin, February 2000, str. 12.

⁴⁹¹ Ibid, str. 13.

У документима се препознаје значај посебног приступа који ЕУ развија питањима безбедности и одбране кроз реформске уговоре, а пре свега у домену изградње „безбедносне архитектуре“ која може да да одговор на ове изазове. Истиче се да Ирска има фундаментални интерес да и ЕУ, као и државе које ће јој у будућности приступити, буду стабилне. Такође, наглашава се да ирска традиционална политика „војне неутралности никада није била ограничавајући фактор за употребу одбрамбених снага као погодног средства за међународну политику у контексту УН, као и у контексту ЕУ у складу са Уговором о ЕУ“.⁴⁹² Посебно се истиче да је и у „ирском и у европском интересу развијање архитектуре и структура које ће допринети унапређењу безбедности у европском и међународном домену.“⁴⁹³

г) За Ирску, Уједињене нације су примарна институција за развој међународних односа и промоцију мира и стабилности. Ирска као дужност УН види и координацију одговора на безбедносне изазове, те се стога препознаје и значај НАТО као организације која је на себе преузела велики део мировних операција за које је дат мандат од стране УН. За било које учешће у војним мисијама и операцијама, Ирска захтева постојање мандата УН.

д) Ирска има ограничени капацитет да утиче на спољне изазове, али постоји практична и принципијелна потреба за доприносом међународној безбедности. Препознато је да је функција војске еволуирала од „уске улоге територијалне одбране ка превенцији конфликта, мировним мисијама и управљању кризама“, те се истиче значај Петерсбершких задатака као концепта који се развија у оквиру ЗСВП.⁴⁹⁴ Такође је препознато да је у оквиру ЕУ и евроатлантских институција развијен широк приступ безбедности, где се одговор заснива и на јединицама за брзо распоређивање које представљају и главну алатку за одговор на претходно побројане изазове.

У складу са оваквим контекстом, Ирска је отпочела реформу сектора безбедности, са главним нагласком на развој снага као адекватним одговором против претњи које могу директно угрозити Ирску (попут тероризма) и које се брзо могу распоредити у међународне мисије у случају потребе. Што се тиче бројности војске, било је предвиђено да се бројност

⁴⁹² Ibid, str. 9-10.

⁴⁹³ Ibid, str. 18.

⁴⁹⁴ Ibid, str. 18.

ирске војске смањи на 10500, од 11500 колико ју је имала 2000. године. Попуњавање армије новим кадровима се спроводи на добровољној бази, и сви нови кадрови пролазе релативно кратку обуку. До 2011. године укупна бројност армије је смањена за још 1000 војника.⁴⁹⁵

Ирска је промптно реаговала на иницијативу са Самита ЕУ у Хелсинкију 1999. године одређујући да ће 850 припадника њених војних снага бити на располагању за Главни циљ из Хелсинкија.⁴⁹⁶ Током свог председавања 2004. године, Ирска је допринела успостављању веће институционализације у сарадњи између ЕУ и УН, иницијативама на операционализацији елемената из Заједничке изјаве о сарадњи у домену управљања кризама ЕУ и УН, која је објављена 2003. Ирска је такође израдила моделитете на основу којих се практична сарадња око конкретних задатака може остварити.⁴⁹⁷

Што се тиче борбених група у оквиру ЗСБП ЕУ, као што смо већ споменули, Ирска је прво одбила учешће, да би потом реформисала Закон о одбрани. Интересантно је споменути да је ирска влада иницирала стварање борбене групе у којој би учествовале искључиво неутралне државе чланице ЕУ, али ова иницијатива није била реализована због неодлучности Аустрије.⁴⁹⁸ Ирска учествује у Нордијској борбеној групи у оквиру ЗСБП од 2010. са 170 људи, као и у немачко-аустријско-чешкој групи.

ШВАЈЦАРСКИ КООПЕРАТИВНИ ПРИСТУП БЕЗБЕДНОСТИ И КРЕДИБИЛНА „НЕУТРАЛНОСТ ПОД ОРУЖЈЕМ“

Ревизија безбедносног приступа Швајцарске десила се већ са објављивањем раније споменуте „Беле књиге о неутралности“ 1992. године, а потом и „Извештаја о спољној политици у деведесетим“, где је основни закључак био да се безбедносна ситуација у Европи променила, те да су се појавиле нове претње на које је могуће дати одговор само кроз сарадњу држава. У Белој књизи се посебно истиче да „неучествовање и пасивност под изговором неутралности пружа неадекватну заштиту од ових нових претњи“, те уколико би се због „неутралности забранила сарадња у области безбедносне политике са другим државама, то би представљало опасну препреку за међународне мере усмерене ка давању одговора

⁴⁹⁵ Defence data of Ireland in 2011, European Defence Agency, [Retrieved 5 July 2014] <http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/Ireland/year/2011>.

⁴⁹⁶ „White Paper on Defence 2000“, str. 20.

⁴⁹⁷ Keith McBean, „Ireland“, u Emily Munro (ed.), *op. cit.*, str. 28-29.

⁴⁹⁸ Nicole Alecu de Flers, *op. cit.*, str. 68.

на ове опасности“.⁴⁹⁹ У том смислу, оба документа одишу позивом на сарадњу са „новим мултилатералним безбедносним институцијама“.

Извештај Федералне владе о безбедносној политици из 1999. године „Безбедност кроз сарадњу“ понавља основне налазе коју су изнесени у претходна два документа. Већ само његово име говори да је нови безбедносни концепт који Швајцарска жели да форсира управо кооперативни приступ безбедности. У документу се наводи да је ризик од напада конвенционалним оружјем драстично редукован, док стари актери са новим компетенцијама, попут ОЕБС-а и ЕУ, доприносе сарадњи и даљој редукацији тензија. Истакнуто је да је после проширења и дубинске трансформације, ЕУ постала најзначајнији економски и политички актер на континенту.⁵⁰⁰ Као и код других стално неутралних држава у Европи, препознаје се да су се појавили нови безбедносни изазови асиметричне природе, као и други изазови невојног карактера чији се утицај знатно увећао распадом биполарног система, и на њих је могуће дати одговор само кроз сарадњу са другим државама.

Извештајем се препоручује да би Швајцарска требало да развија нову дефиницију безбедносне политике, како би била способна да да одговор на „савремене услове и могуће будуће развоје ситуације“, као и адекватну адаптацију инструмената. Предложена је модификација концепта одбране на флексибилније форме које ће почивати на сарадњи између инструмената интерне безбедности на различитим нивоима власти у Швајцарској и које ће моћи да парирају променљивим безбедносним изазовима „лакше и са мање труда“. Тражи се и реформа приступа међународној сарадњи, пре свега кроз УН, ОЕБС и ПзМ, као и кроз сарадњу са ЕУ и ЗЕУ. У документу се наглашава и позиција „других неутралних држава у оквиру ЕУ“ са којима се Швајцарска пореди, и конструишу се могућности за сарадњу у европским оквирима.

Што се тиче инструмената за остварење ових циљева, у извештају се наглашава значај даљег снажења капацитета за операције управљања кризама; система одбране који почива на кредибилним ресурсима; очување неутралности „кроз пуну употребу слободе акције коју пружа право неутралности“. Наводи се да је улазак у ЕУ „стратешки циљ“ за остварење елемената безбедносне политике Швајцарске, и да без обзира што држава кандидат мора да направи модификације у свом спољнополитичком приступу, политика неутралности није у опасности.

⁴⁹⁹ „White Paper on Neutrality“, Annex to the Report on „Swiss Foreign Policy for the Nineties“, 29 November 1993. str. 15.

⁵⁰⁰ Security through Cooperation – Report of the Federal Council to the Federal Assembly on the Security Policy of Switzerland of 7 June 1999, str. 5.

Ревизија извештаја била је планирана за 2009. годину, како би се дали одговори на продубљивање изазова невојне природе. Управо у години када је извештај требало да буде израђен, представник Швајцарске народне партије Ули Маурер (Ueli Maurer) постао је министар одбране. Маурер је био осведочени заговорник интегралне неутралности, односно противник кооперативне безбедности, а нарочито слања швајцарских трупа ван њених граница.⁵⁰¹ То је допринело да у новом извештају, иако веома сличном претходном што се тиче анализе претњи (практично истоветне, уз додавање пропалих држава, климатских промена и пандемија), знатно ублажен тон у вези са инструментима који су на располагању. Признаје се потреба за међународном сарадњом како би се дао одговор на транснационалне претње, али основа швајцарског приступа безбедности и одбране остаје „неутралност под оружјем“.⁵⁰² Утицај ставова Швајцарске народне партије, о чему ће касније у тексту бити више речи, био је очигледан, но што се тиче самог приступа, остао је на снази средњи пут, пошто Швајцарска наставља да успешно развија кооперативни приступ безбедности.

Што се тиче саме војске Швајцарске, она је прошла кроз промене које нису биле толико драстичне као код неких других европских стално неутралних држава. Свакако, у складу са новим виђењем безбедносног окружења, више није било потребе за одржавањем максималних одбрамбених капацитета, те је максимална бројност швајцарске 1995. године смањена на 400 хиљада.⁵⁰³

Друга реформа војске је спроведена десет година касније, кроз пројекат под називом „Армија XXI“, подразумевала је додатно смањивање укупне бројности армије на 220 хиљада војника, од чега око 140 хиљада чини активна војска а 80 хиљада резервиста. Систем војног рока је и даље задржан.

САРАДЊА СТАЛНО НЕУТРАЛНИХ ДРЖАВА СА НАТО И ПРОГРАМ ПАРТНЕРСТВО ЗА МИР

Урушавање Источног блока окончало је поделу европског континента. Без обзира на победу коју су западне демократије однеле у идеолош-

⁵⁰¹ Myriam Käser, „Ambiguities of neutrality“, ISN Security Watch, December 15, 2008. [Retrieved 29 July 2015], <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=94685>.

⁵⁰² Marc R. DeVore, Armin Stähli, „From Armed Neutrality to External Dependence: Swiss Security in the 21st Century“, u *Swiss Political Science Review*, Volume 17, Issue 1, 2011, str. 12.

⁵⁰³ Laurent Michaud, „Swiss Armed Forces and the Challenges of the 21st Century“, u *Military Review*, Vol. 84, No. 5, 2004. str. 2.

ком смислу, у безбедносном погледу ситуација је била потенцијално веома нестабилна. Иако је нестала могућност сукоба односно инвазије са истока, уследиле су последице урушавања совјетске империје. Какав је могао да буде један од сценарија тог урушавања Европа је имала прилику да види приликом распада СФРЈ. Противно очекивањима у Русији, НАТО није био распуштен, већ је покушана његова реформа кроз промовисање новог Стратешког концепта крајем 1991. године. Разлози за продужени живот алијансе су пронађени у одржавању „трансатлантске везе“ и у развијању партнерских односа са бившим непријатељима“. Већ 1992. године НАТО је створио посебну институцију, Северно-атлантски савез за сарадњу (НАЦЦ), који је требало да постане форум за сарадњу и дебату са бившим комунистичким државама, не само по питању одбране и безбедности, већи и око других релевантних питања. Међутим, овом форуму је недостајао већи садржај практичних облика војне сарадње и могућност прилагођавања те сарадње свакој од држава учесница појединачно.⁵⁰⁴ Шведска, Аустрија и Финска су добиле статус посматрача у оквиру НАЦЦ, док Ирска и Швајцарска у том моменту нису учествовале.

Две године по оснивању НАЦЦ, НАТО је формирао програм билатералне сарадње, Партнерство за мир, намењен чланицама Савета, као и другим потенцијалним партнерима, пре свега државама чланицама КЕБС-а. Циљ програма је да постави оквир за сарадњу држава партнера са свим члановима алијансе, док се садржина сарадње „кројила“ према интересовањима, потребама и могућностима партнерских држава.

Осим за бивше комунистичке земље, овај позив је био упућен и стално неутралним земљама које су га и прихватиле као оквир којим се не нарушава статус сталне неутралности, а кроз који се остварује практична сарадња са НАТО као организацијом. Позиву су се прве одазвале Шведска и Финска, које су Оквирни документ ПзМ потписале 1994. године, потом Аустрија следеће године и Швајцарска 1996. Ирска је ушла последња 1999. године. Као што смо већ раније напоменули, разлози за одлагање уласка били су пре свега интерни, због прибојавања да сарадња са НАТО може угрозити стално неутралне статусе ових држава. НАЦЦ је 1997. године замењен Саветом северно-атлантског партнерства.

Чланство у ПзМ омогућава стално неутралним државама да учествују у операцијама управљања кризама заједно са државама чланицама НАТО и под командом ове алијансе; да повећају сопствене капацитете за

⁵⁰⁴ Srđan Gligoriјеvić, Đorđe Petrović, *Vodič kroz Partnerstvo za mir*, Centar za међународне и безбедносне послове – ISAC фонд, Београд, 2007, стр. 33.

учешће у овим операцијама; да учествују у акцијама спашавања од природних непогода које се спроводе у оквиру НАТО; да заједно са државама чланицама НАТО доприносе регионалној стабилности; да учествују у програмима интероперабилности кроз које су организацију и наоружање својих одбрамбених снага приближили НАТО стандардима; те да доприносе транспарентности и демократској контроли оружаних снага. Од активности у оквиру ПзМ које се спроводе различити курсеви, обуке и тренинзи намењени како припадницима војске, тако и припадницима других државних институција.

Значајно је споменути, у контексту међународног права и статуса сталне неутралности, да су све државе чланице ПзМ потписале Споразум о статусу снага у оквиру ПзМ (СОФА ПзМ), којим се регулише, између осталог, и право преласка трупа НАТО преко територије и ваздушног простора држава чланица ПзМ. Међутим, са СОФА споразумом се у потпуности поштује суверенитет држава чланица, односно, НАТО је обавезан да сваки пут поднесе захтев за прелаз преко територије који држава у питању треба да одобри.

Све стално неутралне државе су и тзв. напредне чланице овог програма, пошто имају далеко већи оквир сарадње него друге чланице ПзМ. Најбољи пример је Шведска која даје подршку НАТО кроз програм Партнерство за мир на више начина. Између осталог априла 1999. основала је ПзМ центар за војну обуку партнера НАТО у Алмнесу који је потом пребачен у Кунсенген.⁵⁰⁵ Заједно са другим нордијским државама успоставила је Нордијски центар за родна питања у војним операцијама. Учествује редовно у војним вежбама које организује НАТО.⁵⁰⁶ Шведски део Нордијске борбене групе ЕУ (који је и најбројнији), на располагању је за операције под УН и НАТО када није на дежурству.⁵⁰⁷

Све стално неутралне државе су развиле чврст однос са НАТО, и како ћемо видети у следећој табели, редовно доприносе мировним мисијама и мисијама управљања кризама које НАТО спроводи. До сад, неопходан услов за подршку била је углавном резолуција Савета безбедности УН, али су случајевима операција наметања мира као што је било успостављање зоне нелетења у Либији, стално неутралне државе углавном изражавале уздржаност.

⁵⁰⁵ „NATO's relations with Sweden“, NATO website, November 18, 2014. [Retrieved July 29, 2015], http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52535.htm.

⁵⁰⁶ Ibid.

⁵⁰⁷ Ibid.

ТАБЕЛА 5: ОПЕРАЦИЈЕ И МИСИЈЕ НАТО. УЧЕШЋЕ ЗАПАДНОЕВРОПСКИХ СТАЛНО НЕ-УТРАЛНИХ ДРЖАВА⁵⁰⁸:

ОПЕРАЦИЈЕ И МИСИЈЕ НАТО	ШВЕДСКА	ФИНСКА
ИФОР (БиХ), Резолуција 1031 Савета безбедности УН и Дејтонски мировни споразум 1995-1996	Од 1995. батаљон војника.	/
СФОР (БиХ) – наставак претходне 1997-2004	Наставак претходне.	Учествује од 1997. учествује са једним батаљоном.
КФОР (Косово) – Резолуција 1244 Савета безбедности УН 1999 – данас	Учествује од 1999. До данас учествује са механизованом јединицом. Укупно је учествовало око 1100 припадника шведских оружаних снага.	Учествује од 1999, док је број снага варирао, од преко 1000 припадника до данашњих 20 (2014).
ИСАФ (Авганистан) – Резолуције 1386, 1413 и 1444 Савета безбедности УН 2001-2014.	Учествује од 2003. са специјалистичким и логистичким јединицама, број распоређених војника је варирао од 900 до 500.	Учествује од 2002, са пешадијском јединицом од око 100 припадника.
Операција „Океански штит“ (акција против пирата на рогу Африке) – Резолуције 1838 и 1950 Савета безбедности УН 2009-данас	/	/
Операција „Уједињени заштитник“ (успостављање зоне нелетења изнад Либије) – Резолуција 1973 Савета безбедности УН 2011.	Подршка НАТО са осам авиона који су учествовали у успостављању зоне нелетења.	/

⁵⁰⁸ Табела је дата само као илустрација учешћа ових држава, због честих промена и непрецизних података који су дати у различитим изворима.

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

АУСТРИЈА	ИРСКА	ШВАЈЦАРСКА
Од 1996. учествује са транспортном јединицом.	/	Дозволила је транзит трупа преко своје територије и ваздушног простора.
Наставак претходне до 2001. Од 2001. до 2004. учествовала је само са официрима у команди СФОР-а.	/	Дозволила транзит трупа преко своје територије и ваздушног простора.
Од 1999, са преко 6000 војника укупно (обично је било између 500 и 350 на терену), који су учествовали у мисији као штабни официри, припадници логистичких и медицинских тимова, војне полиције итд.	Од 1999. до данас, укупно је учествовало око 280 припадника оружаних снага у оквиру транспортних јединица, пешадије итд. Такође, одређени број је служио као штабни официра.	Од 1999. стални контингент од 220 људи са додатним персоналом и специјалистичким службама.
Учествује од 2002, са око 180 припадника.	Учествује од 2002. неколико официра и подофицира.	Од 2004. до 2007. учествује са неколико официра при централном штабу операције.
/	/	/
/	/	/

СТАЛНО НЕУТРАЛНЕ ДРЖАВЕ И ТЕРЦИЈАРНЕ УСЛУГЕ
У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Стално неутралне државе, које би по дефиницији требало да буду мање-више непристрасни актери у међународним односима, углавном су виђене као природни пружаоци терцијарних услуга: медијација између страна у сукобу, „грађење мостова“ међу актерима који нису у могућности да остваре међусобну комуникацију, услуге арбитраже, те пружање услуге „неутралног“ терена за одржавање конференција, преговора и сусрета између супротстављених страна. Такође, на територији стално неутралних држава често се налазе централне институције појединих међународних организација и њихових агенција.

Управо је оријентација ка избегавању сукоба, као што смо раније навели, све до Првог светског рата доприносила стварању слике стално неутралних држава као актера који су у суштини корисни за ограничавање сукоба, пошто су доприносили њиховом неширењу. Стога је неутралност имала и одређени ниво међународног угледа као спољнополитичка опција која доприноси одржању мира у свету. Ова слика је нестала после Другог светског рата, да би се крајем педесетих делимично повратила, али из других разлога. Након „добрих услуга“ Швајцарске и Шведске у Кореји, а потом и доприноса свих пет стално неутралних западноевропских држава кроз мировне мисије УН, терцијарне услуге су препознате као једна од „функција“ сталне неутралности. Ове „услуге“ су тиме препознате као део политике неутралности (уз друге елементе као што је партиципација у мировним мисијама УН, залагање за ограничавање конвенционалног наоружања и забрану употребе оружја за масовно уништење итд.), као елемент који сведочи о корисности ових држава у међународном систему током Хладног рата.

Неки од истраживача који су се бавили феноменом неутралности, као што је Лаурон Гоетшел, идентификују терцијарне услуге као „идеалистичку“ функцију неутралности у међународним односима, наспрам „реалистичке“ функције одржања независности и територијалног суверенитета, као и практичне функције „неутралног клина“ између супротстављених страна.⁵⁰⁹ Гоетшел види стално неутралне државе као специфичне „брокере“ идеје изградње мира, који имају морални капацитет за промовисање коришћења меке моћи у међународним односима и заговарање изградње мира кроз прихватање сета норми на којима су оне саме изграђене.⁵¹⁰

⁵⁰⁹ Laurent Goetschel, *op. cit.*, 2011, str. 314.

⁵¹⁰ *Ibid.*, str. 326.

Без задирања у то шта јесте и шта би требало да буде могућа мисија стално неутралних држава, од интереса за садржину ове студије је пре свега промена спољне политике стално неутралних држава, односно давања одговора на питање да ли је пружање (или тежња ка пружању) терцијарних услуга и даље једна од карактеристика спољних политика стално неутралних држава, и ако јесте, у којој мери је то повезано са статусом сталне неутралности, као и да ли их други актери прихватају као пружаоце терцијарних услуга.

Падом Берлинског зида и урушавањем биполарног међународног система, стално неутралне државе су изгубиле своје пређашње „природно окружење“. Европске интеграције су постале централни циљ спољних политика већине стално неутралних држава, као „сигурна лука“ у потенцијално турбулентним временима. Прилика за терцијарне услуге било је значајно мање, барем у Европи, која је била географска зона на коју је већина њих била фокусирана, пре свега због окончања тензија на линији исток – запад, а потом и због бољег функционисања Савета безбедности него што је то било раније. Стално неутралне државе су на ову промењену ситуацију реаговале на различите начине, пре свега на основу претходног властитог искуства. Велики утицај је имала и чињеница да су већина њих биле у процесу приступања ЕУ, те да је само безбедносно окружење радикално другачије него раније. Нови безбедносни изазови довели су до нових приступа безбедности. Већина конфликта сада није била између суверених актера, те је изискивала је промену приступа у вези са пружањем терцијарних услуга.

ШВЕДСКА – КА КООПЕРАТИВНОМ И ИНТЕГРИСАНОМ ПРУЖАЊУ ТЕРЦИЈАРНИХ УСЛУГА

Почетком деведесетих у Шведској је на власт дошла нова коалиција предвођена Умереном партијом, стављајући у централни фокус своје спољне политике приступање ЕУ и одбацујући у већини аспеката ранију рестриктивну и активну политику сталне неутралности. Самим тим и пружање терцијарних услуга у спољној политици није било у пуном фокусу. Уместо званичних представника ове државе, више је била изражена улога угледних појединаца из Шведске који су имали запажене улоге у превенцији конфликта и постконфликтној стабилизацији, попут Карла Билта, који је, између осталог, обављао и функцију високог представника у БиХ.

Уласком Шведске у чланство ЕУ, поставило се питање њеног специфичног доприноса како спољнополитичком и безбедносном приступу

ЕУ у развоју, тако и уопште напорима међународне заједнице. Како смо видели раније, фокус на политику неутралности је уступио место солидарности у оквиру ЕУ, те је Шведска заједно са Финском била један од најгласнијих промотера фокуса на Петерсбершке задатке у оквирима ЕУ. Такође, ова држава је тада посегнула и за елементима који су изврсно допуњавали фокус на управљање кризама, а то су биле модификоване (у односу на постхладноратовски период) терцијарне услуге.

Шведска је 2000. године развила свеобухватну стратегију „Спречавање насилних конфликта – Шведска политика за XXI век“, у којој је нагласак стављен на интегрисани приступ спречавању конфликта. Фокус је сада био усмерен на сарадњу у оквиру међународних организација, те са савезима и појединачним државама, као и са новим актерима – невладиним организацијама.⁵¹¹ Нови приступ Шведске био је усмерен на подршку јачању кооперативног приступа кроз УН, ОЕБС, као и кроз друге мултилатералне иницијативе, које су у измењеном безбедносном окружењу биле много ефикасније него што је то био случај раније.⁵¹² ЕУ је виђена као ново окружење где традиционалне шведске политике могу да дају нарочити допринос кроз јачање капацитета Уније за медијацију и пружање добрих услуга. Овакав приступ је нарочито дошао до изражаја након терористичких напада 2001. године у Њујорку, од када је Шведска један од активних промотера стварања сета институција на нивоу ЕУ, које су требало да допринесу активирању Уније као актера у пружању терцијарних услуга.

Међутим, уз ЕУ, Шведска је била такође активна у промоцији интегрисаног приступа безбедности и миру како на билатералном плану, и у оквирима УН и ОЕБС-а. Добре услуге су понуђене кроз помоћ у постконфликтној стабилизацији и подршку поновној изградњи друштава, демократској транзицији, одрживом развоју, заштити угрожених група итд. Истиче се Стокхолмска иницијатива за разоружање, демобилизацију и реинтеграцију покренута 1994, која је била усмерена ка „демилитаризацији“ ветерана и њиховој реинтеграцији у друштво.⁵¹³ Такође, својим деловањем у оквиру ОЕБС-а, Шведска је активно помагала реформу сектора безбедности бивших комунистичких држава, са акцентом на унапређење пре свега људске безбедности. Треба споменути и рад Шведске агенције за међународни развој и сарадњу која функционише у оквиру

⁵¹¹ „Preventing Violent Conflict – Swedish Policy for the 21st Century“, Government Communication 2000/01:2, Ministry of Foreign Affairs of Sweden, 2000, str. 10.

⁵¹² Ibid, str. 14.

⁵¹³ „Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration – Final report“, Ministry of Foreign Affairs of Sweden, Stockholm, 2006, str. 6.

Министарства спољних послова, а која активно подржава партнере као што су различите домаће и међународне невладине организације, међународне и регионалне организације (попут Афричке уније) у њиховим напорима усмереним ка спречавању конфликта, постконфликтној стабилности и изградњи мира.⁵¹⁴

Шведска политика је дакле ишла у правцу дефинисања нове улоге ове државе у глобалним и регионалним процесима, а потом и доприносу колективној безбедности у Европи и свету. Класичне терцијарне услуге су очигледно изгубиле на важности, али је пронађена нова ниша која се наставља на ранију традицију, и која и даље служи за јачање кредибилности и респектабилности Шведске у свету, а пре свега код партнера у ЕУ.

ФИНСКА – АКТИВНОСТИ МАРТИЈА АХТИСАРИЈА И НОВА ИНИЦИЈАТИВА У ПРУЖАЊУ ТЕРЦИЈАРНИХ УСЛУГА

Слично као и Шведска, Финска се пре свега фокусира на улазак у ЕУ и помоћ суседним државама (нарочито Естонији), које су пролазиле кроз процес транзиције, не обраћајући превише пажњу на терцијарне услуге. Истине за вољу, терцијарне услуге, све до конференције КЕБС-а, и нису биле значајна карактеристика финске спољне политике.

Видљив напредак Финске на овом пољу се остварује након успешних посредничких мисија неколико истакнутих појединаца. Свакако је најважнија била мисија тадашњег председника Мартија Ахтисарија, који је заједно са Виктором Черномирдином успео да убеди Слободана Милошевића да пристане на повлачење трупа Југословенске армије и Полиције Србије са територије Косова и Метохије након потписивања Кумановског споразума и доношења Резолуције 1244 Савета безбедности. Ахтисари је потом имао и запажену улогу као специјални представник УН задужен за нацрт предлога будућег статуса Косова, касније познатог као Ахтисаријев план.

Сем Ахтисарија, запажену улогу је имао и бивши премијер Хари Холкери (Harri Holkeri), који је допринео склапању Споразума из Белфаста 1998. након којег су обустављена непријатељства у Северној Ирској. Холкери је водио и мисију УНМИК на Косову у периоду 2003–2004. Такође треба споменути и Елизабет Рен (Elisabeth Rehn), прву министарку одбране Финске, која је од 1995–1999. била подсекретарка УН, и истовреме-

⁵¹⁴ „Our Fields of Work – Conflict resolution, peace and security“, Sida Website, April 22 2010. [Retrieved September 13 2014], <http://www.sida.se/English/how-we-work/our-fields-of-work/conflict-resolution-peace-and-security/>.

но специјални извештај за људска права у постдејтонској БиХ током последње две године мандата.

Управо ови успеси, као и подршка безбедносним интеграцијама на нивоу ЕУ које нису укључивале заједничку одбрану, навели су Финску да се активније позабави терцијарним услугама као елементом своје спољне политике, јачајући тиме своју кредибилност и респектабилност. Фокус политике је стављен пре свега на медијацију где је Финска, сем јачања властитих капацитета, предузела читав низ потеза у оквиру УН и ЕУ у правцу институционализације пружања добрих услуга. Заједно са Турском, Финска је 2012. године успоставила Групу пријатеља медијације у оквиру УН, на чији је предлог Генерална скупштина УН усвојила две резолуције о медијацији (први пут на ову тему) 2011. и 2012. године. Такође, Финска је иницирала и стварање Нордијске иницијативе за медијацију, у циљу „боље координације између нордијских актера и јачања сарадње на пољу обука за медијацију“⁵¹⁵. На нивоу ЕУ, Финска се активно залагала за стварање Јединице за изградњу мира, превенцију конфликта и медијацију у оквиру Европске службе за спољне послове (EEAS), а заједно са Шведском је покренула иницијативу за стварање Европског института за мир.⁵¹⁶

Значајан је и рад невладиних организација из Финске где се посебно истиче Иницијатива за управљање кризама коју води бивши председник и добитник Нобелове награде за мир 2008. године Марти Ахтисари. Ова организација успешно делује на пољу медијације и подршке медијационим иницијативама.

АУСТРИЈА – РЕЛАТИВНА НЕЗАИНТЕРЕСОВАНOST ЗА АКТИВНО ПРУЖАЊЕ ТЕРЦИЈАРНИХ УСЛУГА

Аустрија је вероватно била најмање активна стално неутрална држава у погледу редефинисања свог приступа терцијарним услугама. Очита инертност Аустрије током преговора о реформама у области ЗСБП на нивоу ЕУ, била је присутна и у другим елементима спољнополитичког приступа, па и у домену терцијарних услуга.

Унутрашња дебата око спољнополитичког и безбедносног курса која је била паралисана различитим коалиционим владама, а потом југословенском кризом и напорима око уласка у ЕУ, ставили су пружање терцијарних услуга ван фокуса скоро пуне две деценије. Оправдавајући

⁵¹⁵ „Mediation“, Website of the Ministry of Foreign Affairs of Finland, 23 April 2014. [Retrieved February 21 2015], <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=259341&nodeid=49301&contentlan=2&culture=en-US>.

⁵¹⁶ Ibid.

сужавање политичке димензије концепата неутралности, аустријски званичници су истицали да је ЕУ пре свега јединствени мировни пројекат. Као што је бивша министарка иностраних послова Урсула Пласник (Ursula Plassnik) навела, ЕУ представља наставак „добрих пракси“ Аустрије⁵¹⁷, односно у себи садржи све спољнополитичке циљеве које је Аустрија имала пре уласка у ЕУ. Стога је и пружање терцијарних услуга мање-више запостављено због спровођења тих активности на нивоу ЕУ. Ипак, неки од угледних појединаца су одиграли значајне улоге, попут Волфганга Петрича (Wolfgang Petritsch) који је био специјални представник ЕУ за Косово током кључних момената пред бомбардовање СРЈ од стране НАТО. Након тога, у периоду 1999-2002. обављао је функцију Вишеког представника за БиХ.

Статус интерне дебате у вези са сталном неутралношћу није утицао на перцепцију статуса Аустрије као међународног „средњег човека“ и Беча као центра за неке од међународних организација. У Бечу је 1996. основана Канцеларија за контролу дрога и превенцију криминала УН (од 2002. године Канцеларија УН за питања дроге и криминала), а потом и Организација УН за индустријски развој. Следеће године основан је и Привремени секретаријат Организације свеобухватног уговора о забрани нуклеарних тестова. Од институција које нису у вези са УН, а које су такође у овом периоду основане у Бечу, најважнији је свакако Секретаријат ОЕБС-а.

Беч је такође и даље одржао свој значај као неутрални терен за одржавање разговора између супротстављених страна, те су у овом граду током 2006. године и вођени разговори делегације Београда и Приштине око будућег статуса Косова. Иако излази из временског периода којим се бави ова студија, треба споменути да је Аустрија и даље релевантна као пружалац добрих услуга у мировним процесима. Наиме, 2015. године, у процесу Бриселског дијалога између Београда и Приштине, један од предлога за добијање међународног позивног броја за Косово је био да Аустрија званично поднесе захтев Интернационалној телеком унији (ИТУ) у име Приштине, која то није у могућности, пошто само чланице УН могу бити у чланству ИТУ.⁵¹⁸

Значајно је истаћи и то да аустријска влада, кроз рад Аустријске агенције за међународни развој и сарадњу подржава процесе изградње мира и превенције конфликта, кроз свеобухватни приступ безбедности, слично као и нордијске државе, само у знатно мањем обиму.

⁵¹⁷ Citirano u Christine Agius, *op. cit.*, 2011, str. 380.

⁵¹⁸ „Dogovor o međunarodnom pozivnom broju za Kosovo“, *Radio Slobodna Evropa*, 25. avgust 2015, [pristupljeno 28. avgusta 2015], <http://www.slobodnaevropa.org/content/dijalog-u-briselu-obe-strane-pod-pritiskom-beckog-samita/27207646.html>.

**ИРСКА – ТЕРЦИЈАРНЕ УСЛУГЕ КАО КАРАКТЕРИСТИКА СПОЉНЕ ПОЛИТИКЕ
ОД СКЛАПАЊА СПОРАЗУМА У БЕЛФАСТУ 1998. ГОДИНЕ**

Током хладноратовског периода Ирска није била у значајнијој мери препозната као пружалац терцијарних услуга. Преокупирана економским проблемима и безбедносним и политичким изазовима око Северне Ирске, фокус ирске политике неутралности је био усмерен ка подршци јачању улоге УН и развоју њених институција, редовном учешћу ирских војника у мировним операцијама, и останку ван чланства НАТО.

Склапањем Споразума из Белфаста (Good Friday Agreement) 1997. године, стекли су се објективни услови и интерес за ангажман Ирске на овом пољу. Управо властита искуства из овог мировног процеса била су најзначајнији елемент који је квалификовао Ирску као потенцијалног медијатора и пружаоца осталих добрих услуга, а не дотадашња политика неутралности као таква.

Половином двехиљадитих, Ирска је започела развој политика и институција за пружање терцијарних услуга, заснованих на свеобухватном приступу безбедности. Јединица за помагање разрешавања конфликта успостављена је 2007. године при Министарству спољних послова и трговине.⁵¹⁹ Јединица је посебно била ангажована током председавања Ирске ОЕБС-ом 2012. године, где је фокус био на преношењу искустава из процеса у Северној Ирској као значајних за смиривање других конфликта, а кроз сарадњу са Центром за превенцију конфликта ОЕБС-а.⁵²⁰ Такође, јединица активно сарађује са релевантним агенцијама УН, са Аустријским студијским центром за мир и разрешење конфликта и са већим бројем међународних невладиних организација, као и са Гленкри центром за мир и помирење из Даблина.

ШВАЈЦАРСКА – МОДЕЛ ДРЖАВЕ ПОСРЕДНИКА

Држава, која је била и остала препозната као један од кључних пружаоца терцијарних услуга, је Швајцарска. У швајцарском спољнополитичком приступу присутни су сви елементи терцијарних услуга, који су надограђени у постхладноратовском периоду свеобухватним приступом безбедности.

⁵¹⁹ „Conflict resolution“, Department for Foreign Affairs and Trade of the Government of Ireland, [Retrieved 3 May 2015], <https://www.dfa.ie/our-role-policies/international-priorities/peace-and-security/conflict-resolution/#>.

⁵²⁰ Ibid.

И у постхладноратовском периоду, швајцарска дипломатска представништва су служила као контактне тачке држава које су прекинуле дипломатске односе (САД – Иран, САД – Куба, Иран-Египат, а потом и између Русије и Грузије). Такође, Швајцарска је и даље била прихваћена као медијатор између страна у конфликту, као на пример у Судану, где је посредовала заједно са САД између страна у грађанском рату, што је довело до потписивања примирја између две стране. Током последње деценије, Швајцарска је била и активни посредник између Израела и Сирије, у комуникацији око иранског нуклеарног програма, током рата између Русије и Грузије на Кавказу, као и у мировним процесима у Шри Ланки и Непалу. Швајцарска је такође била веома ангажована на олакшавању израелске блокаде појаса Газе.⁵²¹

Током деведесетих, поготово након ратова у бившој Југославији, Швајцарска уводи и свеобухватан приступ терцијарним услугама, који се заснива на сарадњи, како са другим државама и међународним организацијама, тако и са домаћим и међународним невладиним организацијама. Посебно се истиче директан рад са међународним невладиним организацијама, које често имају ефикасније разрађене методологије и омогућавају лакши приступ актерима него што то могу швајцарски званичници самостално.⁵²²

Швајцарска такође остаје значајно дипломатско седиште, и број организација које имају централу или део институција на швајцарској територији се и у овом периоду повећао, попут Светске трговинске организације (СТО), Суда за помирење и арбитражу ОЕБС-а итд.

ТЕРЦИЈАРНЕ УСЛУГЕ – ОПРАВДАЊЕ СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ ИЛИ ДОПРИНОС НАПОРИМА ПАРТНЕРА

Као што можемо да закључимо, свих пет стално неутралних држава су успеле да у одређеној мери задрже, а неке од њих чак и да надограде терцијарне услуге као део свог спољнополитичког идентитета. Терцијарне услуге су проширене кооперативним и свеобухватним приступом, кроз

⁵²¹ „Swiss diplomats contribute to Gaza access“, *SWI*, 19 June 2010. [Retrieved 23 May 2014], <http://www.swissinfo.ch/eng/swiss-diplomats-contribute-to-gaza-access/9129086>.

⁵²² Аутор ове студије је активно учествовао у процесу дијалога између представника влада и опозиционих партија, цивилног друштва и представника медија из Београда и Приштине. Овај дијалог је започет и пре званичног отварања званичног Бриселског дијалога, а водило га је Министарство спољних послова Швајцарске и међународна организација цивилног друштва Савет за инклузивно управљање.

укључивање различитих партнера и специфично утврђивање циљева који нису остали ограничени само на суверене актере. Нити једна од држава, сем донекле Аустрије, није третирала активности ЕУ као замену своје „добре услуге“, већ су искуство из хладноратовског периода и слику стално неутралне државе искористиле као део свог доприноса свеукупном спољнополитичком приступу ЕУ.

Такође, ако посматрамо разлоге за пружање терцијарних услуга, у случају Шведске и Швајцарске, у питању је био донекле модификовани и унапређени наставак претходних пракси, с тим да је у случају Шведске фокус био на деловању у оквиру ЕУ. Ирска и Финска су, у суштини, покренуле нови циклус приступа терцијарним услугама, који је заснован на успешним посредничким ангажманима и искуствима током деведесетих. Аустрија је остала мање више незаинтересована за активно пружање терцијарних услуга, изузев за себи географску блиску регију, Балкан, где је више препозната од других актера као неутрални терен, него проактивни актер.

Свеукупно гледано, терцијарне услуге су престале да буду искључиви део политике неутралности као такве, пошто су све ове државе сем Швајцарске, престале да ова два елемента доводе у директну везу. За већину њих, терцијарне услуге представљају део њиховог ширег спољнополитичког приступа, инструмент и допринос сарадњи са другим партнерима на билатералном и мултилатералном плану, чиме покушавају да унапреде и властити статус у међународним односима, као и у оквиру саме ЕУ.

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ И УНУТРАШЊА ДЕБАТА У СТАЛНО НЕУТРАЛНИМ ДРЖАВАМА. ДРЖАВЕ КОНТРОЛОРИ И ПОСТХЛАДНОРАТОВСКА СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ

У следећем поглављу размотрићемо унутрашњу дебат у стално неутралним државама у постхладноратовском периоду. Фокус ће бити стављен и на промену приступа политичких партија питању сталне неутралности, и размотрићемо да ли је и у којој мери ово питање један од фактора идеолошког раздвајања међу политичким партијама. Такође, размотрићемо на који начин питање сталне неутралности третирају грађани ових држава, у којој мери је подржавају и шта стална неутралност за њих подразумева, посебно у контексту европских и евроатлантских интеграција.

Такође, размотрићемо и приступ других држава (држава контролора) проблематици сталне неутралности у постхладноратовском периоду, критеријуме и интересе којима се руководе, као и разлоге за промену њихових позиција уколико је до њих дошло.

УНУТРАШЊА ДЕБАТА ОКО СТАТУСА И ПОЛИТИКЕ СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ У СТАЛНО НЕУТРАЛНИМ ДРЖАВАМА 1989-2011.

ШВЕДСКА И СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ/НЕСВРСТАНОСТ ИЗМЕЂУ ЛЕВИЦЕ И ДЕСНИЦЕ

У постхладноратовском периоду, политичком сценом Шведске су доминирале две партије односно два политичка блока, Социјалдемократска партија, која је предводила већину шведских влада током Хладног рата, и Умерена партија, партија десног центра са изразитом проевропском оријентацијом. Главна линија идеолошке поделе између ове две партије почетком деведесетих односила се на питања улоге тржишта, одрживости шведског модела државе благостања у постхладноратовској ери, као и односа према европским интеграцијама. Од раних деведесетих до данас, Социјалдемократска партија је била и остала примарни бранилац шведског изолационизма, евроскептицизма и спољне и безбедносне политике засноване на интернационализму и активној неутралности, док је Умерена партија била главни заговорник дубљих европских и евроатлантских интеграција.

Ове две партије су биле стожери влада у последње две деценије. Социјалдемократска партија била је кључна политичка снага која је из-

међу 1932. и 2006. са мањим прекидима (од 1976. до 1982. и од 1991. до 1994) владала Шведском, и као таква била одговорна за обликовање шведског модела државе благостања. Социјалдемократе су у почетку биле у потпуности против уласка у ЕЗ/ЕУ, сматрајући шведску сталну неутралност као некомплементарну чланству у овој наднационалној унији. Став према европским интеграцијама се променио, а тиме донекле и став према неутралности, и током периода у опозицији, социјалдемократска концепција се приближила оној коју је заговарао председник владе Карл Билт и његова Умерена партија. Након повратка на власт, однос социјалдемократа према сталној неутралности је задржан и, као што смо видели, формално исказан у Закону о одбрани. Социјалдемократска влада предвођена Јораном Першоном је донекле преузела курс Билтове владе, међутим непоколебљиво бранећи несврстаност у процесу реформе ЕУ. У новом партијском програму из 2001. године, несврстаност „у војном смислу“ током периода мира је препозната као инструмент безбедносне политике, и као темељ за активну улогу Шведске као „медијатора, градитеља мостова и партнера у дијалогу у међународним конфликтима“ пошто овакав статус „даје могућности за самосталну политику“.⁵²³ Напоследку, социјалдемократе не истичу експлицитно да је неутралност статус који Шведска треба да заузме у случају рата, већ истичу право Шведске да одабере такав статус.⁵²⁴ Социјалдемократска партија Шведске се до данас противи евентуалном чланству Шведске у НАТО, и чврсто су на становишту да је сем сарадње потребно јачати улогу ЕУ, као и улогу УН.

Умерена партија је од шездесетих година XX века заговарала мање-више проевропски курс, и самим тим одржавала одређену дистанцу према свеобухватној политици неутралности коју су промовисале социјалдемократе. Као што смо видели, управо су умерењаци предвођени Билтом и били одговорни за промену приступа неутралности у корист компромиса са процесом европских интеграција.

Приликом усвајања нове безбедносне доктрине 2002, тадашњи лидер Умерене партије Бо Лундгрен (Bo Lundgren) је изјавио да је „време безбедносне политике без кичме прошло“, и да је „чланство у НАТО природан следећи корак на путу ка унапређеној међународној сарадњи“.⁵²⁵

⁵²³ „Party program of the Social Democratic Party“, Party Congress in Västerås, 6 November, 2001, str. 34, [Retrieved 15 December 2014], https://www.socialdemokraterna.se/upload/Internationellt/Other%20Languages/party_program_english.pdf.

⁵²⁴ Ibid.

⁵²⁵ „Sweden announces new security doctrine“, USA Today, February 13, 2002. [Retrieved 12 June 2014], <http://www2.hs.fi/english/archive/news.asp?id=20020212IE11>.

Током периода у опозицији, партија се реформисала, мењајући име у „Нова умерена партија“. У то време, чврсто је заступала став да Шведска треба да да већи допринос у процесу европских интеграција и да прихвати иницијативе за дубљу интеграцију, укључујући и улазак у Еврозону.

По повратку на власт 2006. године, ова партија активно ради на даљем приближавању Шведске чланству у НАТО и напуштању сталне неутралности. Управо је влада Фредерика Рајнфелта приближила Шведску САД, а шведска војска је учествовала у НАТО интервенцији у Либији одобреној од стране Савета безбедности УН. После парламентарних избора и освајања другог мандата, непосредно после интервенције у Либији, Умерена партија 2011. године усваја нову спољнополитичку платформу у којој се залаже за снажну Европу са јаком трансатлантском везом са НАТО, истичући да је „ЕУ уједињена у вредностима које дели са САД“.⁵²⁶ У том смислу, истакнута је и могућност да Шведска уђе у НАТО, пошто је сарадња на изузетно високом нивоу. У документу је наглашена жеља за радом на будућем учлањењу Шведске у Алијансу, али је препознато да у датом тренутку ни парламент ни јавност нису спремни на такав корак.⁵²⁷ Изражена је и потреба да се овај потез испланира у дијалогу са Финском, или чак учини истовремено са њом.⁵²⁸ Несврстаност се више уопште није помињала као могућност.

Иако излазимо из временског оквира који је дат овом студијом, битно је нагласити да су у последњем целовитом програму Умерене партије објављеном 2013. године ови ставови и поновљени.⁵²⁹

Чини се да је шведска јавност и даље (барем до 2014. и кризе у Украјини) била чврсто против уласка у НАТО и за задржавање неке врсте статуса ван блокова. Треба узети у обзир и ставове већине шведских грађана, који фаворизују сарадњу у оквиру ЕУ, али велика већина њих и даље негује став, да је Шведска донекле посебна у односу на остатак Уније (сличан став се рефлектује и код других нордијских земаља, сем Финске: све оне задржавају одређену врсту дистанце према ЕУ). Овакав

⁵²⁶ „Conservative Moderate Party assembly- Moderate Party launch new foreign policy”, Radio Sweden – news in English, [Retrieved 12 August 2014], <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=4763328>.

⁵²⁷ Ibid.

⁵²⁸ „Newsletter“, Jarl Hjalmarson Foundation, issue 9, 2011, str. 2, [Retrieved August 12, 2014], <http://www.hjalmarsonfoundation.se/wp-content/uploads/2011/12/Newsletter-No-2-011.pdf>.

⁵²⁹ „Ett modernt arbetarparti för hela sverige – Moderaternas Handlingsprogram“, 2013. [Retrieved 15 August 2014], http://www.moderat.se/sites/default/files/attachments/handlingsprogram_-_ett_modernt_arbetarparti_for_hela_sverige_2013_2.pdf.

став грађана био је највидљивији током референдума око увођења евра.⁵³⁰ У испитивањима *Евробарометра*, сектора за анализу јавног мњења Европске комисије, од 1996. године па све до 2006. године, натполовична већина грађана није имала позитивно мишљење о ономе што је држава добила од ЕУ. Тренд се преокренуо тек 2006/2007. године.⁵³¹

Један од елемената изолационистичких тежњи, била је константна подршка грађана очувању неке врсте неутралности од уласка у ЕУ до данас, која се бележи у испитивањима јавног мњења. С друге стране, званична испитивања јавног мњења у вези са разликом између статуса неутралности и војне несврстаности до данас нису урађена. Међутим, бивши војни аташе Краљевине Шведске у Србији, Томас Клементсон, наводи да је кроз необавезне разговоре са грађанима лично стекао утисак да многи од њих идентификују војну несврстаност као неутралност, те да не праве суштинске разлике између ова два статуса.⁵³² Перниле Риекер (Pernille Rieker) наводи да и након промене формулације безбедносне доктрине 1992. „електорат, па чак и неки (домаћи и страни) политичари нису знали шта она значи“, те да је чак и сам британски премијер, Тони Блер, након самита у Ст. Малоу 1998. године рекао да „зна колико је неутралност важна за људе у Шведској“.⁵³³

На питања око сталне неутралности Шведске, велика већина грађана се изјашњава против уласка у НАТО и у прилог очувања овог статуса (односно несврставања, у зависности како је питање формулисано). На пример, према подацима сондаже јавног мњења који редовно изводи Институт „Друштво, мишљење, медији“, Универзитета у Готенбургу, више од 45% грађана Шведске се у периоду 1994–2012. редовно изражавало против чланства у НАТО, док се број оних који су подржавали улазак кретао између 15% и 25%. Проценти су се приближили тек 2013. године, када је 34% грађана било против уласка, а 29% за.⁵³⁴ Крајем априла 2016. године, овај институт је изашао са новим резултатима у вези подршке грађана уласку Шведске у чланство НАТО, по којима се 38% позитивно изјаснило, док је 31% против. Међутим, чак 60% грађана се изјаснило да

⁵³⁰ Види Lars Wedin, “Sweden in European Security”, у Bo Hultdt et al, *op. cit.*, str. 319.

⁵³¹ European Commission website, [Retrieved 21 July 2015], http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/showchart_column.cfm?keyID=6&nationID=14,&startdate=1996.01&enddate=2011.05.

⁵³² Подаци добијени из разговора са бившим шведским војним аташеом у Србији, Томасом Клементсоном.

⁵³³ Pernille Rieker, *op. cit.*, str. 73.

⁵³⁴ Henrik Oscarsson & Annika Bergström (ed.), *Swedish Trends 1986–2013*, SOM Institute – University of Gothenburg, Gothenburg, 2014.

Шведска треба да настави са политиком несврстаности током периода мира, и неутралности током оружаног сукоба.⁵³⁵

Када је реч о сталној неутралности Шведске, јасно је да се елементи ове политике све више и више сужавају, и може се рећи да више имају симболички него суштински значај. Ипак, ова тема остаје међу важнијима за грађане Шведске, када је реч о спољнополитичком усмерењу ове земље, и јасно је да су, барем до 2014. године, ставови грађана у великој мери били усмерени ка евроскептицизму и углавном негативни према потенцијалном чланству у НАТО. Као што је и сама Умерена партија препознала у свом последњем програму, ову тему је могуће превазићи једино уз отворен дијалог и недвосмислено одлучивање грађана, вероватно путем референдума о уласку у НАТО или о подршци чвршћој безбедносној интеграцији у ЕУ. До тада, стална неутралност ће највероватније и даље остајати као значајан елемент националног дискурса и самим тим утицати на формулисање националних политика у домену спољних послова, безбедности и одбране.

НЕУТРАЛНОСТ/НЕСВРСТАНОСТ

КАО РЕАЛПОЛИТИЧКА ОДЛУКА ФИНСКИХ ВЛАСТИ

Приликом процеса приступања Финске ЕУ, ниједна од партија у парламенту се није противила одустајању од неутралности као спољнополитичког концепта и промени термина који је означавао званичну доктрину несврстаности.⁵³⁶ Владајућа Партија центра, коју је предводио премијер Еско Ахо, била је и основна покретачка снага уласка у ЕУ и редефиниције безбедносне и одбрамбене доктрине земље од неутралности ка несврстаности.

Питање напуштања овог статуса није се постављало све до уласка у ЕУ, нити је иједна од партија гласно заступала став да Финска треба да се определи за улазак у НАТО. На парламентарним изборима одржаним одмах после уласка Финске у ЕУ, на власт је дошла широка коалиција превођена Социјалдемократском партијом, док је њен председник Паво Липонен (Päävo Lipponen) постао премијер. Управо у овом периоду, главна дебата се пренела на питање евентуалног уласка Финске у чланство НАТО. За разлику од Шведске, чија је политичка сцена мање-више била стабилна, политичка сцена Финске је била много хетерогенија и владе су

⁵³⁵ Информација добијена електронском поштом 11. маја 2016. од Томаса Клементсона, бившег шведског војног аташеа у Србији.

⁵³⁶ Laura C. Ferreira-Pereira, *op. cit.*, str. 250.

почивале на широким коалицијама, чије су чланице заступале различита мишљења по овом питању.

Три традиционално најјаче партије у Финској су Партија центра, Социјалдемократска партија и Национална коалициона партија. Партија центра и Социјалдемократска партија су се противиле уласку у НАТО, што је остала њихова позиција и до данас, мада Партија центра заступа донекле тврђе ставове по овом питању. Разлике између ове две партије су се манифестовале у њиховом односу према ЕУ, где је Партија центра заступала конзервативније и донекле евроскептичне ставове (опирући се, на пример, увођењу евра). Трећа најјача партија, Национална коалициона партија се активно залаже за улазак у НАТО, и сматра да би чланство „унапредило позицију Финске (...) повећало њен утицај на нивоу ЕУ, и ојачало безбедност и стабилност Финске у најближем окружењу“.⁵³⁷ Од 2011. године, успон бележи и конзервативна, националистичка и евроскептична Финска партија (раније позната као Прави Финци), која од 2014. године има петину посланика у финском парламенту. Ова партија такође заступа став да Финска не треба да уђе у чланство НАТО.

И Социјалдемократска партија и Партија центра истичу да Финска није неутрална, пошто је чланица ЕУ која има партнерски однос са НАТО, али да води самосталну одбрамбену политику, док опција уласка у НАТО треба да буде отворена. За све партије битан чинилац је и позиција Шведске, односно њен останак. Уколико би Шведска кренула путем чланства у НАТО, могло би се очекивати да ће питање евентуалног чланства Финске добити на значају.

Како наводи Теија Тиликанен, у владама после уласка у ЕУ, биле су истовремено партије које су заступале дијаметрално различите ставове око потенцијалног уласка Финске у НАТО. Тако, на пример, у влади коју је предводила Социјалдемократска партија 1999-2003. биле су истовремено и Национална коалициона партија и Лева алијанса, која је највећи противник уласка, „те је стога компромис (око очувања несврстаности) између њих морао бити постигнут“.⁵³⁸ Овај компромис важи и данас, иако су се коалиционе владе смењивале. Тако је, на пример, Национална коалициона партија предводила коалициону владу од 2011. до 2014. године и, иако се премијер Јурки Катаинен (Jyrki Katainen) лично залагао за улазак своје земље у НАТО, компромис и у његовој хетерогеној влади

⁵³⁷ Antero Eerola, „Non-aligned countries still have a role in the new Europe: Non-Alignment and Neutrality from a Nordic Perspective“, transform! europe website, journal 1, 2007. [Retrieved 5 November 2014], <http://www.transform-network.net/yearbook/journal-012007/news/detail/Journal/non-alignment-and-neutrality-from-a-nordic-perspective.html>.

⁵³⁸ Teija Tiilikainen, *op. cit.*, str. 310.

није био промењен, а Финска је остала стално неутрална односно несврстана.⁵³⁹

Иако излазимо из временског оквира студије, вреди споменути да је питање чланства у НАТО било кључно на парламентарним изборима 2015. године, и да су највише гласова добиле Партија центра и Финска партија (Социјалдемократска партија је била четврта) које сеprotиве уласку у НАТО.⁵⁴⁰ Овакав изборни резултат још једном показује, да је питање сталне неутралности односно несврставања у Финској питање стабилних односа ове државе са Русијом, те да грађани Финске, без обзира на одрицања њених кључних политичара од стално неутралног статуса уз истицање чланства у ЕУ, преферирају одржање континуитета дела политике сталне неутралности.

Што се тиче јавног мњења, оно је углавном било стабилно за одржавање постојећег курса према уласку у НАТО. По истраживањима јавног мњења која су спровођена између 1996. и 2000, између 60% и 80% испитаника се противило уласку у НАТО.⁵⁴¹ Ови проценти су се одржали све до данас. Према подацима Министарства одбране Финске, главни разлог зашто се грађаниprotиве уласку у НАТО је позиција Русије, односно убеђење да великог суседа не треба провоцирати.⁵⁴²

АУСТРИЈА: КОАЛИЦИОНЕ ВЛАДЕ И ЈАВНО МЊЕЊЕ КАО ОСНОВА ОЧУВАЊА СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Аустријском партијском сценом доминирају две традиционално најјаче партије, конзервативна Народна партија и Социјалдемократска партија. Трећа по броју гласова је националистичка и евроскептична Слободарска партија, док су Зелени четврта најзначајнија партија у последње три

⁵³⁹ „Neutral Finland debates NATO membership option“, Euractiv, 14 April 2014, Inernet [Retrieved June 2015], <http://www.euractiv.com/sections/global-europe/neutral-finland-debates-nato-membership-option-301533>.

⁵⁴⁰ „Anti-NATO parties grab top spots in Finland general election“, RT website, 19 April, 2015, [Retrieved 15 June 2015], <http://www.rt.com/news/251065-finland-election-centre-party/>. За тренутну дистанцу финских партија према учлањењу у НАТО види Jaan Siitonen, “The Finnish Political Parties on NATO membership”, Transatlantic relations website, 15 April 2014, Inernet [Retrieved June 2015], http://transatlanticrelations.org/sites/default/files/Siitonen_finnish_parties%20on%20NATO_415.pdf.

⁵⁴¹ Hannu Himanen, *op. cit.*, str. 22.

⁵⁴² „Suomalaisten mielipiteitä ulko – ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta 2014“, Ministry of Defence of the Republic of Finland, Helsinki, 2014, str. 5, Inernet [Retrieved June 2015], http://www.defmin.fi/files/2973/MTS_Raportti_suomeksi_netiversio.pdf.

деценије. Специфичност политичке сцене Аустрије су и тзв. „велике коалиције“, које су до сад углавном формирале две највеће партије, са свега неколико прекида. Од 1990. до 2011. одржано је укупно девет изборних циклуса, након којих је у седам случајева формирана велика коалиција између Социјалдемократске партије и Народне партије, док је само два пута (2000-2003. и 2003-2007) формирана десна коалициона влада, без социјалдемократа.

Што се тиче односа према сталној неутралности, свеукупно се може повући груба подела према идеолошкој афилијацији, по којој десно оријентисане партије углавном подржавају даљу редукацију политике неутралности, док је левица углавном за очување, колико год је то могуће, овог статуса. Током последње две деценије, ови ставови су били подложни променама, како у односима између партија, тако и унутар самих партија.

Народна партија је била прва од владајућих партија која је активно заговарала приступање Аустрије ЕЗ/ЕУ, са крајње практичног становишта, сматрајући да је тржиште ЕЗ/ЕУ неопходно за извозно оријентисане аустријске фирме.⁵⁴³ Социјалдемократе су биле углавном за подношење захтева за чланство, док су Зелени исказивали највећу скепсу. Слободарска партија је првобитно била либерална и проевропски оријентисана, да би се потом трансформисали у партију тврде деснице, сумњичаву према ЕУ, сем у домену безбедности и одбране. Слично је било и око питања сталне неутралности, Народна, а нарочито Слободарска партија су иницијално заговарале напуштање неутралности и улазак у НАТО.⁵⁴⁴ Лидер Слободарске партије, Јерг Хајдер (Jörg Haider), је већ 1990. покренуо кампању „Само НАТО“, с којом је желео да наметне дебату око напуштања сталне неутралности.⁵⁴⁵ Народна партија и њен лидер, Алојз Мок, заговарали су прагматичан приступ, кроз испитивање свих могућности, „укључујући и НАТО“, док су социјалдемократе, предвођене канцеларом Францом Враницким, инсистирали да „европски систем колективне безбедности не треба мешати са војном алијансом“, те да „је чланство у НАТО неодговарајуће“.⁵⁴⁶

⁵⁴³ Kurt Richard Luther, „Austrian parties adaptation to European integration“, u Thomas Poguntke, Nicholas Aylott, Elisabeth Carter, Robert Ladrech, Kurt Richard Luther (eds.), *The Europeanization of National Political Parties: Power and Organizational Adaptation*, Routledge, 2007, p. 27.

⁵⁴⁴ Ibid.

⁵⁴⁵ Oliver Rathkolb, *The Paradoxical Republic: Austria 1945-2005*, Berghahn Books, 2010, str. 187.

⁵⁴⁶ Otmar Lahodynsky, *op. cit.*

Све странке, сем донекле Зелених, прихватиле су компромис око уласка у ЕУ, тако да је референдум 1994. године уродио плодом. Последица уласка у ЕУ била је да су две највеће партије у одређеној мери прихватиле могућност конструисања заједничке одбране на нивоу ЕУ, пошто такав развој догађаја више није био у супротности са Уставом. Међутим, међу њима је остала присутна подела око питања уласка у НАТО.

Народна партија је тек 1997. године, непосредно пре Мадридског самита НАТО, почела отворено да се залаже за улазак Аустрије у ову војну алијансу.⁵⁴⁷ Социјалдемократска партија се противила, сматрајући да политика неутралности и даље има одређени значај за Аустрију, док су се Зелени чак залагали за повратак на политику „активне неутралности“.⁵⁴⁸ Ипак, како политика сталне неутралности није могла бити промењена без гласова две трећине посланика у парламенту, јасно је било да се улазак у НАТО без гласова ове две партије не може остварити. Дискусија је на томе и остала. После девет месеци рада, комисија која је била задужена да представи „Извештај о могућностима“, престала је са радом, због инсистирања Социјалдемократске партије.⁵⁴⁹ Како наводи Растислав Бахора (Rastislav Bachora) „главни разлог за овакав потез је био што ни политичка елита, ни грађани нису имали позитиван став према интеграцији у војни савез који је основан у периоду Хладног рата, односно, другим речима, НАТО није био реалистична политичка опција.“⁵⁵⁰ Мишљење Социјалдемократске партије је сажео Хајнц Фишер, тада председник Доњег дома парламента и будући председника Аустрије, који је изјаво да би „захтев за чланство у НАТО данас окарактерисао истим оним придевима које противници неутралности воле да користе: застарело и назадно“.⁵⁵¹ Уговор из Амстердама је прихваћен без додатне „домаће“ надоградње и уграђен у Устав односно члан 23 ф, пошто је за то постојала двотрећинска већина у парламенту.

У то време, неслагање са евентуалним уласком у НАТО нису исказивале само Социјалдемократска партија и Зелени, већ и значајан део Народне партије „који је обухватао и групе позициониране на левом центру и делове католичког крила“.⁵⁵² Треба споменути, када је реч о подршци

⁵⁴⁷ Otmar Höll, *op. cit.*, 464.

⁵⁴⁸ Paul Luif, *op. cit.*, 2003, str. 285.

⁵⁴⁹ Bachora Rastislav, *op. cit.* 224.

⁵⁵⁰ Ibid.

⁵⁵¹ „Österreichs Neutralitätspolitik – Im Spiegel der Bundespräsidentchaftswahl 2004“, [Retrieved 16 November 2014], <https://prezi.com/rgb3imxizhxl/osterreichs-neutralitatspolitik/>.

⁵⁵² Otmar Höll, *op. cit.*

конструисању заједничке одбране на нивоу ЕУ, да је Социјалдемократска партија желела да Аустрија своје активности унутар ЕУ по питањима заједничке одбране координира са другим стално неутралним државама чланицама, док се Народна партија томе противила.⁵⁵³

Нова прилика за потпуно редефинисање политике сталне неутралности односно њено укидање, десила се након избора 2000. године када је формирана десно оријентисана влада коју су чиниле Народна партија и Слободарска партија. Као што смо већ споменули, аустријски парламент је децембра 2001. године усвојио „Доктрину безбедности и одбране Аустрије“, без гласова Социјалдемократске партије и Зелених. Доктрина је званично изнела тврдњу да је тадашњи статус аустријске сталне неутралности суштински промењен усвајањем амандмана на Устав, односно убацивањем новог члана 23 ф, којим је установљен примат ЗСБП над Законом о неутралности, односно да статус више одговара положају несврстане државе по међународном праву. Ипак, овом доктрином је и званично признато, да је неопходни услов за улазак у НАТО, референдумско изјашњавање грађана о овом питању (иако је он свакако потребан, пошто би улазак у НАТО тражио поништавање Закона о неутралности, који има уставну снагу). Приликом гласања за нову доктрину, председник Социјалдемократске партије Алфред Гузенбауер (Alfred Gusenbauer) је навео да његова партија не може да подржи нову доктрину, зато што „сматрају да је Аустрија и даље неутрална, а не несврстана“.⁵⁵⁴

Победа Хајнца Фишера на председничким изборима променила је приступ сталној неутралности, пошто су све партије почеле у јавности да више излазе са порукама у прилог очувању „језгра“ ове политике, укључујући чак и канцелара Шисела и новог председника Слободарске партије, Ханса Кристијана Штрахеа (Heinz-Christian Strache). Нова министарка спољних послова, Урсула Пласник, се по преузимању дужности јавно заложила за очување неутралности.⁵⁵⁵ С друге стране, треба споменути и покушај Зелених из новембра 2004. године, који спомиње Ханспетер Нојхолд (Hanspeter Neuhold), да се боље оријентишу током преласка свих у „табор неутралности“. Зелени су тада предложили „утопијске“ услове да признају да је стална неутралност спојива са ЗСБП, „кроз повлачење свих европских држава чланица из НАТО и контролу Европског парламента над ЗСБП“.⁵⁵⁶

⁵⁵³ Paul Luif, *op. cit.*, 2014, str. 12.

⁵⁵⁴ Martin Krüger, „Austria“, u Hanna Ojanen (ed.), *op. cit.*, str. 13.

⁵⁵⁵ Hanspeter Neuhold, *op. cit.*, 2005, str. 13.

⁵⁵⁶ Ibid.

Социјалдемократе су после повратка на власт поново иницирали дебату око усвајања нове „Доктрине одбране и безбедности“, и она је 2013. године резултовала новом „Безбедносном стратегијом“ у којој је, како смо већ видели, мишљење социјалдемократа превладало.

Што се тиче јавног мњења, оно је снажно било орјентисано у корист очувања неутралности. Од уласка у ЕУ, велика већина грађана (између 55% и 80%), у зависности од спољнополитичке ситуације, подржава неутралност.⁵⁵⁷ Међутим, када је постављено питање да ли неутралност може да буде задовољавајући безбедносни концепт у вези са модерним претњама 1998. године, само 40% испитаних је одговарало потврдно, 68% испитаних је сматрало да неутралност треба очувати као неодојиви део концепта државе, док је само 29% сматрало НАТО корисним.⁵⁵⁸

Скорија испитивања јавног мњења говоре да се Аустријанци и даље опирају уласку у НАТО, и да 64% не одобрава слање трупа ради одбране других земаља које су чланице НАТО, а у сличним процентима не одобравају ни прелете НАТО авиона преко територије Аустрије и заједничке вежбе у којима учествује аустријска војска.

Због свега претходно реченог, чини се да је поновна промена ка инсистирању на неутралности од стране политичких партија пре свега инспирисана лаким политичким поенима, не рационалним политикама. Као што смо видели, нова „Стратегија безбедности“ изменила је „Доктрину безбедности и одбране“ само декларативно, али не и суштински. Тако да је аустријска неутралност више питање државног идентитета, него практичне сврхе.

ИРСКА – НЕЈАСАН КОНЦЕПТ СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ ЗАСНОВАН НА ЧВРСТОЈ ПОДРШЦИ ГРАЂАНА

Ирском политичком сценом доминирају две политичке партије, Фајана фојл – Републиканска партија и Фајн гејл, и неколико мањих које су обично традиционални коалициони партнери највећих партија, попут Лабуристичке партије, Демократске левице, Зелених, сада непостојећих Прогресивних демократа и Шин фејна (Sinn Féin). Што се тиче ставова према неутралности у контексту европских интеграција, обе велике партије су у принципу биле за очување неутралности у неком облику, уз продубљивање компетенција ЕУ у домену спољних послова и безбедно-

⁵⁵⁷ Erich Reiter, Heinz Gärtner, *op. cit.*

⁵⁵⁸ Christoph Reinprecht, Rossalina Latcheva, „Neutrality and Austrian Identity: Discourse on NATO and Neutrality as Reflected in Public Opinion“, у Ruth Wodak, András Kovács (eds.), *NATO, Neutrality and National Identity*, Böhlau Verlag, Vienna, 2003, str. 437.

сти, с тим да је Фајн гејл била више настројена ка означавању политике као несврстаности, уз пуно прихватање одредби ЗБОП. Мање партије, попут Лабуриста, Демократске левице и Зелених, испољавали су много конзервативније ставове око очувања неутралности, док је Шин фејн испољавао најтврђу подршку очувању, и чак поновном проширењу садржаја ирске неутралности. Прогресивне демократе су биле једина партија која се залагала за улазак у НАТО. У домаћој дебати око питања Ирске сталне неутралности и прилагођавања у процесу европских интеграција различите партије су, како ћемо видети, заузимале различите улоге.

Кључна партија која је и највећим делом била заслужна за обликовање приступа Ирске у оквиру ЕУ била је Фајана фојл, која је са мањим прекидима водила ирску владу од 1989. до 2011. године. Почетком деведесетих година, Фајана фојл је имала снажан проевропски приступ, али је због унутрашњег притиска који је долазио од мањих опозиционих партија у вези са питањима одржања неутралности у контексту односа ЗЕУ и ЕУ, њен лидер и премијер Ирске, Алберт Рејнолдс, морао да се активније залаже за инкорпорирање гаранције за ирску неутралност у тексту самог Уговора из Мастрихта. Наиме, ирска јавност се противила евентуалном уласку Ирске у ЗЕУ, видећи у њој европски део НАТО, те су дебате о евентуалном инкорпорирању ове организације у будућу ЕУ биле веома лоше примљене. Опозициона Лабуристичка партија је чак тражила доношење посебне Беле књиге о неутралности, коју су представници власти одбили.⁵⁵⁹

Као што смо видели, Фајана фојл је изашла из коалиције са Лабуристима 1994. године, у којој су је заменили Фајн гејл и Демократска левица. Фајн гејл је снажно подржавала продубљивање европске интеграције и улазак Ирске у ПзМ, и јавно износила мишљење по којем је Ирску дефинисала као несврстану земљу.⁵⁶⁰ Из тих разлога у ирској „Белој књизи о спољној политици“, како смо видели, дато је темељно образложење разлога за улазак у овај програм НАТО, који је напослетку и препоручен. Међутим, чак ни унутар владе није била постигнута сагласност око дефинитивног захтева за пријем у ПзМ, пошто је Демократска левица јавно саопштила да овај потез не подржава.⁵⁶¹

Кокетирајући са доминатним ставовима у јавности, Фајана фојл је напала владу због плана да уведе Ирску у ПзМ сматрајући такав потез „уласком у НАТО на задња врата“. Стога је, лидер ове партије и бу-

⁵⁵⁹ Daniel R. Sweeney, *op. cit.*, str. 7-8.

⁵⁶⁰ Patric Keatinge, „Ireland – comments“, in Emily Munro (ed.), *op. cit.*, str. 33.

⁵⁶¹ „Joining a Nato-backed body wrong for Ireland“, *The Irish Times*, April 5, 1996. [Retrieved 25 January 2015], <http://www.thelocal.se/20120903/42972>.

дући премијер, Бerti Ахерн у парламенту изјавио да „свака одлука која подразумева ближу сарадњу са НАТО или ЗЕУ представља суштинску промену, која ће имати дугорочне ако не и моменталне последице по ирску политику неутралности“, те да такав предлог „мора бити стављен на референдум пре него што се одлука донесе“.⁵⁶² Како је октобра 1999. године влада Бertiја Ахерна одобрила улазак Ирске у ПЗМ без референдума, који је Фајана фојл раније захтевала, створен је преседан који ће утицати на неуспех првог референдума око ратификације Уговора из Нице у Ирској. Међутим, треба споменути да су и Фајн Гејл, па чак и Лабуристичка партија подржали улазак у ПЗМ. Рури Куин (Ruairi Quinn), тадашњи лидер Лабуриста, који је раније био против уласка у ПЗМ, рекао је, приликом расправе у парламенту о чланству у програму, да „чланство у ПЗМ не представља значајније удаљавање од политике неутралности“.⁵⁶³

Ван великих партија које су твориле владе, почеле су да се окупљају нове снаге које су инсистирале на „активној неутралности“ уместо „војне неутралности“ која је по њима била у процесу одумирања. Шин фејн је добио довољно гласова на парламентарним изборима 1997. године да добије посланике у парламенту. У то време, непосредно пред референдум о Уговору из Амстердама, формирају се и невладине организације и грађанске коалиције попут Алијансе за мир и неутралност (ПАНА) или Помоћ из Републике Ирске – Ирска акција (АФРИ) у чији рад су укључене и политичке партије. Шин фејн, Зелени, и неке мање ванпарламентарне партије и грађански активисти предвођени ПАНА биће кључни фактори у кампањама против ратификације реформских Уговора о Европској унији. ПАНА до данас активно заговара статус сличан оном који има Данска у погледу ЗСБП, али са могућношћу да остане „активно неутрална“.⁵⁶⁴

До кључног момента у дебати око неутралности и позиције Ирске унутар ЕУ дошло је 2001. године, током кампање за референдум о Уговору из Нице. Ирски грађани су тада добили прилику да јавно демонстрирају своју приврженост сталној неутралности своје земље. Четири најутицајније партије, Фајана фојл и Прогресивни демократи који су чинили владу, као и Фајн Гаил и Лабуристи као главне опозиционе партије, подржале су Уговор, док су против били Шин фејн, Зелени и ПАНА.

⁵⁶² Цитирано у Brigid Laffan, Jane O'Mahony, *op. cit.*, str. 190.

⁵⁶³ Katsumi Ishizuka, *Ireland and International Peacekeeping Operations 1960-2000*, Routledge, 2014, str. 163.

⁵⁶⁴ „About Pana“, The Peace & Neutrality Alliance website, [Retrieved 25 January 2015], <http://www.pana.ie/about.html>.

Као што смо већ рекли, главно питање је била наводна милитаризација ЕУ са укључивањем ЗЕУ у структуру ЕУ, као и наводно губљење суверенитета и значаја у оквирима ЕУ, због губљења гарантованог места еврокомесара у Европској комисији (које је уосталом важило за све државе чланице). Како је у делу јавности већ било присутно изједначавање ЗЕУ и НАТО, ПАНА је искористила ово убеђење и своју кампању против Уговора је формирала на слогану „Не Ници; Не НАТО“.⁵⁶⁵

У то време, по испитивањима јавног мњења, чак 72% грађана је желело да се политика неутралности Ирске настави, 16% је желело да се она оконча, док је 12% било неодлучно. Око половине грађана је подржавало учешће Ирске у групама за брзо реаговање.⁵⁶⁶

Грађани су на референдуму гласали против ратификације Уговора. Након већ споменутих гаранција владе и Европског савета, референдум је успешно поновљен следеће године. Између два круга гласања, одржани су и парламентарни избори у Ирској, на којима су највише гласова узеле странке владајуће Коалиције.

Интересантно је споменути да се у периоду између два референдума, Лабуристичка партија, која је иницијално подржала Уговор из Нице, касније преорјентисала и покушала да новонасталу ситуацију искористи за сопствене идеје. Наиме, Лабуристи су покушали да погурају дебату у смеру промене Устава Ирске, како би се неутралност уградила у текст овог акта, а потом и за поновно преговарање елемената из Декларације из Нице.⁵⁶⁷ Неутралност ипак није уграђена у Устав, али је ова иницијатива утицала на доношење и коначни садржај Декларације из Севиље.

Питање ирске неутралности поново је избило у први план са америчком инвазијом Ирака. Ирски грађани су масовно протестовали због рата у Ираку, као и због дозволе владе америчкој авијацији да користи аеродром Шанон. Ово питање је и даље актуелно, пошто авијација САД и даље користи аеродром, а водеће ирске антиратне грађанске коалиције, предвођене ПАНА-ом, непрестано покрећу ово питање, пошто између осталог, то према њиховом мишљењу представља и кршење ирске неутралности.⁵⁶⁸ По тадашњим испитивањима јавног мњења, чак 81% грађана Ирске је сматрало да инвазија „Коалиције вољних“ није била оправдана.⁵⁶⁹

⁵⁶⁵ Vaughne Miller, *op. cit.*, 2001, str. 14.

⁵⁶⁶ *Ibid.*, str. 17.

⁵⁶⁷ Daniel R. Sweeney, *op. cit.*, str. 25.

⁵⁶⁸ Види John Lannon, *Shannon Airport, War and Renditions*, Shannonwatch, Peace and Neutrality Alliance, 2012. [Retrieved 30 January 2015], http://www.oireachtas.ie/parliament/media/committees/psop/Shannon_Watch_Book_LR.pdf.

⁵⁶⁹ Hartwig Hummel, *op. cit.*, str. 22.

У међувремену, Конвенција о будућности Европе је завршила свој посао, и на сцену је ступила међуадина конференција која је завршила предлог Уговора о успостављању европског устава. У ово време, ЕУ је покренула и прву мисију у оквиру ЕБОП, ЕУФОР Конкордија, што је Фајн гејл искористила да представи свој нови документ, „После неутралности“, са којим је и позвала грађане Ирске да размисле о напуштању неутралности „али под властитим условима, како би држава имала могућност да изабере у којим ће операцијама учествовати“.⁵⁷⁰

Иако предлог Устава није прошао на референдумима у Француској и Холандији, он је у Ирској оставио специфичан ефекат и припремио терен за будућу кампању противника продубљивања ЕУ интеграција приликом референдума око Уговора из Лисабона. После првог референдума, специјално формирана комисија ирске владе је урадила анализу кампање, где су увидели да је, за разлику од претходног пута, сада постојао читав низ разлога због којих су се многи од грађана одлучили да гласају против: састав Европске комисије (односно потенцијално губљење гарантованог места еврокомесара), висина корпоративних такси, војна неутралност и питање легализације абортуса.⁵⁷¹ Управо је око ових питања била и спремана кампања оних који су гласали против. Исти извештај је утврдио да је, по резултатима сондаже јавног мњења, питање губитка гарантованог места еврокомесара било овога пута најважније, пошто је симболизовало и потенцијално смањивање утицаја Ирске у оквирима ЕУ.

Блок који се залагао за гласање против, чинило је преко педесет удружења и политичких партија, чију су осовину чинили Шин фејн са још неколико мањих ванпарламентарних партија, као и ПАНА и АФРИ. Основна питања, која су била у вези са неутралношћу, била су укључивање клаузуле о заједничкој одбрани и милитаризација ЕУ. Ипак, на референдуму су грађани подржали Уговор из Лисабона.

Дебата на ову тему се и даље наставља унутар Ирске, али је јасно да су владине мере и декларације Европског савета у довољној мери одагнале страхове грађана Ирске све до неког будућег предлога реформског Уговора о ЕУ или неког сличног документа који би у себи садржавао и одредбе о заједничкој одбрани. Као и у случају осталих стално неутралних држава, криза Евразоне и глобална економска криза које су тешко погодили Ирску, додатно су скрајнули дебату из фокуса јавности.

⁵⁷⁰ „FG calls for move from neutrality“, RTE News website, May 29, 2003. [Retrieved January 30, 2015], <http://www.rte.ie/news/2003/0529/38785-neutrality/>.

⁵⁷¹ Vaughne Miller, *op. cit.*, 2009, str. 5.

ШВАЈЦАРСКА – ЧВРСТА ПОДРШКА ГРАЂАНА СТАЛНОЈ НЕУТРАЛНОСТИ

Швајцарска је једна од европских држава са најкомплекснијим државним уређењем, са влашћу која је најближа грађанима, и у којој постоји вероватно најдиректнији облик демократије. Управо оваква поставка унутрашњег уређења знатно утиче на развој дебате око неутралности и спољне политике Швајцарске. За разлику од других европских држава, унутрашња дебата у Швајцарској се не води на тему сврхе неутралности. Напротив, постоји општа сагласност да је неутралност кључни елемент швајцарске спољне политике, док за конзервативније елементе представља и есенцијални део идентитета ове земље. Све политичке партије се, дакле, залажу са очување политике неутралности, међутим, основна линија поделе иде у правцу могућности европске интеграције Швајцарске, односно сарадње са ЕУ. Другим речима, питање неутралности као такво углавном се сагледавало у контексту даљих иницијатива за продубљивање сарадње Швајцарске и ЕУ, као и веће сарадње Швајцарске у оквиру мултилатералних организација, као и са мултилатералним организацијама чији није члан. Разлог због којег се неутралност као таква не доводи у питање су пре свега резултати референдума у вези са европским питањима, а потом и истраживања јавног мњења која дају резултате за подршку грађана неутралности од преко 80%, а понекад и преко 90%.⁵⁷²

Због ограничености простора, у представљању унутрашње дебате око неутралности, искористићемо синтетички приказ три „школе мишљења“ који се узима као релевантна подела у чланцима о швајцарској политичкој сцени. Основни проблем код представљања унутрашње дебате, лежи у диверсификацији актера: врло често, појединци заузимају политичке ставове који не одликавају нужно идејну линију коју њихова партија форсира у одређеној области. Прави пример за то је залагање за улазак у ПзМ који је 1996. започео тадашњи швајцарски министар одбране Адолф Аги (Adolf Agi), који је припадао Швајцарској народној партији. Највећи опоненти уласку у ПзМ су били управо политичари из исте партије, који су сматрали да ће улазак у ПзМ угрозити „оружану неутралност Швајцарске“.⁵⁷³ Стога је овакав синтетички модел користан, зато што приказује основне тенденције у дебати без улажења у пуно детаља.

Три основне школе мишљења су традиционалистичка, школа која подржава „интегралну неутралност“ и трећа, која подржава „активну неутралност“.

⁵⁷² Daniel Möckli „Swiss Neutrality: Rhetoric and Relevance“, CSS Analyses in Security Policy, Vol. 2, No. 20, CSS ETH Zurich, 2009, str. 1.

⁵⁷³ Daniele Ganser, Georg Kreis, *op. cit.*, str. 68.

Традиционалистичка школа заступа ставове да мора да се сачува што већа аутономија у доношењу одлука, која практично значи политику блиску Биндшнедлеровој доктрини. Овај приступ заступају десно орјентисани конзервативни кругови, а главна партија у овом оквиру је већ споменута Швајцарска народна партија. Како наводи Данијел Моекли, иако припадници ове школе признају да су се безбедносни изазови веома променили од 1989. године, „они се опиру било каквој промени инструмената који су на располагању“.⁵⁷⁴ Стога своју стратегију заснивају, ако не на потпуном изолационизму, оно на редуковању структурне сарадње и повлачењу из активног учешћа у спољнополитичкој и безбедносној сарадњи са европским државама. Свакако су против уласка у ЕУ, а веома се противе чак и билатералним споразумима у оквиру ЕУ. Против су слања швајцарских трупа и цивилних професионалаца у војне и цивилне операције и мисије, чак и под капом УН. Иако не заступају мишљење већине становништва, ови кругови највише доприносе дебасти око неутралности, онемогућавајући промену. Међутим, Моекли истиче да већина швајцарских грађана сматра да је курс са кооперативним приступом спољним пословима и међународној безбедности добар.⁵⁷⁵ Ипак, Швајцарска народна партија, која успешно игра на идентитетску карту, и данас је најснажнија партија у Федералном парламенту. Политичка структура која је блиско повезана са народњацима је Кампања за независну и неутралну Швајцарску чија је основна мисија спречавање чланства Швајцарске у ЕУ, као и свих повезаних политичких потеза: улазак у УН, билатерални уговори са ЕУ итд.

Друга школа, која се залаже за „интегралну неутралност“, наслања се на претходну, али укључује велики део припадника швајцарске корпоративне заједнице. Стога заступа мишљење да је сарадња са ЕУ потребна, пре свега у сфери економије, али да би та сарадња требало да се заснива на билатералним уговорима који „пружају исте економске погодности, али истовремено и доприносе очувању веће политичко-економске слободе за акције којима се остварују швајцарски интереси“.⁵⁷⁶ Партије која припадају овом кругу су ФДП Либерали и донекле отцепљено крило народњака Конзервативно-демократска партија Швајцарске.

Трећа школа се залаже за „активну неутралност“. Активна неутралност је као концепт осмишљена тек крајем двехиљадитих, када је ви-

⁵⁷⁴ Swiss Neutrality: Rhetoric and Relevance“, str. 2.

⁵⁷⁵ Stefan Wermuth, *op. cit.*, str. 2.

⁵⁷⁶ Peter Faber, „What do the Swiss Really Think of Their International Neutrality?“, ISN's Weekly Dossiers, 6 August 2013. [Retrieved 15 May 2015], <http://isnblog.ethz.ch/international-relations/what-do-the-swiss-really-think-of-their-international-neutrality>.

сока функционерка Социјалдемократске партије Мишелин Калми Реј (Micheline Calmy-Rey), у својству министарке спољних послова, дефинисала овај модел као супротстављен моделу који су форсирали традиционалисти. Овај модел се у принципу своди на већу отвореност Швајцарске и што већу партиципативност у међународним телима. Међутим, како је усвојена одредница неутралности, то значи да концепт не укључује нужно и улазак у ЕУ, односно не по сваку цену (у случају да ЕУ добије пуну компоненту војног савеза).

Разлог зашто је Швајцарска толико чврсто остала при „традиционалнијем“ концепту неутралности, за разлику од осталих европских држава, треба тражити у високо партиципативној демократији швајцарског система. Систем власти је веома фрагментиран, и различите институције имају компетенције у сфери спољне политике, одбране и безбедности, те је веома тешко једној партији да наметне своје доминантно виђење. С друге стране, малтене свака одлука која се тичала спољне политике била је предмет референдума, што је традиционалистима давало више могућности за форсирање агенде очувања хладноратовске неутралности. Са политичке тачке гледишта, њихов приступ је био релативно неуспешан, односно успели су да спрече једино иницијативу за улазак у ЕЕП 1992, као и иницијативу за отварање преговора са ЕУ, док су у свим осталим питањима поражени. Међутим, константно наметање неутралности као теме, имало је за последицу конструисање неутралности као специфичне швајцарске алтернативе ЕУ у јавном дискурсу, која не штети позицији Швајцарске, а уколико је потребно омогућава даљу сарадњу са ЕУ.

У сваком случају, тек сваки десети Швајцарац не подржава неутралност или је неодлучан, док само 19% сматра да Швајцарска треба да приступи чланству ЕУ, док се о чланству у НАТО ни не размишља.⁵⁷⁷ Све ово довољно говори да ће неутралност, бар што се опредељења грађана тиче, извесно и у будућности остати стално неутрална држава.

ДРЖАВЕ КОНТРОЛОРИ И ПОСТХЛАДНОРАТОВСКА НЕУТРАЛНОСТ

Једно од важнијих питања које се тиче феномена неутралности и сталне неутралности, јесте став држава контролора у вези са испуњавањем дужности стално неутралне државе. Став држава контролора умногоме зависи и од природе међународног система. Одредбе међународног права које се тичу неутралности, а које и данас важе, креиране су у време другачијег међународног система и другачијег приступа проблематици

⁵⁷⁷ Peter Faber, *op. cit.*

оружаног сукоба и права и обавеза држава које у њему не учествују. У то доба, понашање држава контролора било је релативно уравнотежено дефинисано:

а) статус стално неутралних држава био је успостављен одређеним међународним уговором, те су друге државе које су гарантовале уговор углавном биле позване да контролишу испуњавање одредби неутралности и у време рата и у време мира, као и да штите статус стално неутралне државе. Одредбе неутралности за време мира нису биле дефинисане. Тек након прецизног дефинисања одредби неутралности у односу на конкретни ратни сукоб на Другој хашкој конференцији 1907, неке од ових одредби су утицале и на моделе понашања стално неутралних држава за време мира (у зависности од става и интересовања контролора).

б) за неутралне државе у односу на конкретни ратни сукоб, сет обавеза је био дефинисан на Другој хашкој конференцији Конвенцијама V и XIII 1907. Теоријски, неутралност важи од оног тренутка када је проглашена према свим учесницима у међународном систему. Разумљиво, државе у сукобу су пре свих имале право да контролишу њихову неутралност.

Претпоставка је била да ће све остале државе поштовати неутралност држава, уколико се придржавају одредби прописаних Конвенцијама. Међутим, оба светска рата су показала да сама неутралност мало значи, уколико неутралне државе нису у позицији да буду корисне, незанимљиве или превише ризичне за освајање у односу на потенцијалне губитке, које би државе у сукобу могле претрпети уколико се одлуче да нападну неутралну државу.

Као што смо већ споменули, реакције држава на кршење неутралног статуса могле су бити дипломатске природе (попут дипломатске ноте или одређене врсте санкција) или акције пред неким арбитражним судом. Претпоставка је била да би нека од зарађених држава могла да „казни“ државу за кршење статуса неутралности одмаздом. Била је могућа и заједничка акција држава контролора према стално неутралној држави. Такође, у случају спољног кршења неутралности, право држава гаранта је да реагују у корист нападнуте стално неутралне државе. Такође, нападнута неутрална или стално неутрална држава има право да позове све остале државе у помоћ у случају напада на своју територију. Управо се то и десило у случају Белгије у Првом светском рату, када је Велика Британија ушла у рат „због парчета папира“, како се немачки канцелар

Бетман-Холвег (Theobald von Bethmann-Hollweg) изразио о гаранцијама белгијске неутралности.⁵⁷⁸

У међуратном периоду, пракса се наставила по моделу из периода пре Првог светског рата. Након Другог светског рата, а нарочито током Хладног рата, ситуација између два блока је била толико поларизована, да су четири од пет стално неутралних држава (све сем Ирске) у западној Европи, биле приморане да уведу рестриктивне политике неутралности, као и да се прилагоде захтевима држава контролора (пре свега САД и СССР), а у циљу очувања какве-такве независности и слободе доношења одлука у односу на доминантне политичке токове. Начин на који су државе контролори тумачиле примену правила неутралности у периоду мира, био је кључ за схватање да ли је нека држава неутрална или не.

Наравно, фокус држава контролора није био на искључивом одржању статуса због правила неутралности као таквих, већ на остваривању сопствених интереса. Интерес оба блока је засигурно био да се што више умање могућности за директан контакт и да се умањи шанса за конфронтацију, чему су стално неутралне државе, заједно са другим нордијским државама (кроз тзв. нордијски баланс) и несврстаном Југославијом добро послужиле. Управо захваљујући овом систему, једини директни контакт два блока западној Европи је био између две Немачке. Контакт између Норвешке и СССР-а је био ефективно пацификован тзв. нордијским балансом, док је контакт на граници Турске није био толико важан за конфронтацију у Европи.

У случају земаља чланица НАТО, интерес се сводио на одржање демократског уређења ових држава са функционалном економијом, неке економске уступке (спровођење правила КОКОМ-а), као и на одржавање што независније политике у односу на СССР. У случају Совјетског Савеза, циљ је дакако био очување независности ових држава у односу на државе НАТО, и што мања функционална везаност стално неутралних држава за западне институције. Дакако, СССР се понашао много рестриктивније и агресивније у случајевима где је имао јак формални утицај, као што је то било у Финској (директан утицај омогућен преко ФЦМА) и Аустрији (утицај преко аустријског Устава/Државног уговора који су потписале четири силе окупационе силе). И Аустрија и Финска су на неки начин биле неутрализоване државе (не у класичном смислу, попут Белгије или Луксембурга, већ под кринком добровољног прихва-

⁵⁷⁸ „Primary Documents – The Scrap of Paper (Interview with Theobald von Bethmann-Hollweg), 4 August 1914“, Firstworldwar.com – a multimedia history of world war one, [Retrieved 5 September 2014], <http://www.firstworldwar.com/source/scrapofpaper2.htm>.

тања неутралности), што је давало већи утицај силама које су непосредно учествовале у креирању статуса.

У постхладноратовском периоду, значај неких држава контролора значајно је опао у односу на период Хладног рата. „Победа“ запада и слабост Русије, као и економска криза у којој су се нашле стално неутралне државе, довеле су до тога да неутралност као концепт изгуби на значају. Као пример становишта потенцијалних држава контролора, указаћемо како су се западне државе и Русија понеле према Аустрији непосредно пред њен улазак у чланство ЕУ. Државе чланице ЕЗ су биле заинтересоване за проширење Заједнице на три стално неутралне државе, али тек након окончања унутрашње консолидације ЕЗ и њене реформе ка „још ближој Унији“. Управо због тога, Европска заједница (чије су три чланице биле државе гаранте) није имала никакав интерес да „мери“ имплементацију обавеза стално неутралних држава, већ је тражила начин да статус ових држава у будућности не омета дубљу интеграцију у домену спољних послова, одбране и безбедности. Неке од западних држава, пре свега Француска, изражавале су забринутост због могућег непоштовања забране „аншлуса“, односно уједињења Немачке и Аустрије, што је било забрањено Државним уговором,⁵⁷⁹ али забринутости због напуштања неутралног статуса није било. Како је било наведено у одговору Европске комисије на пријаву Аустрије: „Решења за претходно наведене правне потешкоће (сагласност сталне неутралности утемељене Уставним законом о неутралности и будуће Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ прим. аут.) мораће да буду пронађена током претприступних преговора, било кроз редефинисање неутралног статуса Аустрије (која ће своје партнере обавестити о таквој редефиницији), или кроз укључивање (неутралности прим. аут.) у акт којим се регулише приступање (Заједници прим. аут.) као изузеће од Уговора о ЕЕЗ“.⁵⁸⁰ Међутим, у закључку истог документа јасно је одисало нерасположење да та друга опција уопште буде разматрана током преговора, па је на крају Аустрија и одустала од инсистирања на очувању пуне сталне неутралности у оквиру ЕУ.

Што се тиче Русије, односно Совјетског Савеза, представници ове државе су од 1955. године заговарали став да стално неутралне државе не могу да буду чланице економске наднационалне заједнице, пошто би чланство неумитно имало и политичке последице које би утицале на имплементацију обавеза сталне неутралности. Како наводи Оливер Ратколб (Oliver Rathkolb), представници аустријске владе, укључујући и

⁵⁷⁹ Oliver Rathkolb, *op. cit.*, 2010. str. 187.

⁵⁸⁰ „The challenge of enlargement Commission opinion on Austria s application for membership“, *op. cit.*, str. 16.

канцелара Враничког, су током сусрета са совјетским руководством у периоду 1987-1988. покушали да их убједе да тежње Аустрије за приступање ЕУ неће представљати „ускрснуће аншлуса или крај аустријске неутралности“.⁵⁸¹ Совјетски амбасадор у Бечу, као и гласноговорник Горбачова, одбили су овакву интерпретацију. Након састанка „на врху“ између Горбачова и Враничког, Совјети су коначно прихватили тумачење да ће неутралност бити одржана упркос уласку у ЕУ.⁵⁸² Ипак, како наводи Пол Луиф, месец дана пре подношења пријаве за чланство у ЕЗ, совјетски амбасадор у Бечу је предао неформалну дипломатску поруку (*aide-memoire*) Влади Аустрије, „у ком је изражено „разумевање“ за аустријске активности, усмерене ка решавању проблема које је створило јединствено тржиште ЕЗ“.⁵⁸³ И поред израженог разумевања, совјетски став је био да ће „чланство стално неутралне државе у организацији као што је ЕЗ водити ка губитку правих могућности за имплементацију политике неутралности“, те су, полазећи од ове чињенице, вест о аустријској намери да отпочне преговоре о чланству са ЕЗ примили са великом забринутошћу.⁵⁸⁴

Последња реченица јасно сведочи да Совјетски Савез у то време пре свега није имао снагу, а вероватно ни интерес да покрене питање компатибилности процеса интеграције са чланством у ЕЗ/ЕУ. Распад СССР-а који је уследио, јасно је указао да Русија неће имати могућности ни да се бави статусима својих блиских суседа, Финске и Шведске. Како је рок важења ФЦМА истекао, Русија је са Финском потписала нови билатерални уговор, који није садржавао било какве рестриктивне обавезе по финску страну. Једино што је подсећало на претходни уговор био је члан 4. став 2, који је дефинисао да потписнице споразума неће дозволити коришћење своје територије за оружану агресију на територију друге потписнице.⁵⁸⁵ Шведска и Швајцарска се нису ни освртале на Русију пошто је њихов став према неутралности био пре свега дефинисан унутрашњим дискурсом, одакле су и долазили највећи притисци за очување статуса.

⁵⁸¹ Oliver Rathkolb, „International Perceptions of Austrian Neutrality post 1945“, u Günter Bischof, Anton Pelinka, Ruth Wodak (eds.), *Neutrality in Austria*, Contemporary Austria Studies, Volume 9, Transaction Publishers, New Brunswick/New Jersey 2001, str. 14.

⁵⁸² Ibid.

⁵⁸³ Paul Luif, „Austrian Neutrality and the Europe of 1992“, u Günter Bischof, Anton Pelinka, *Austria in the New Europe*, Transaction Publishers, 1993, str. 31.

⁵⁸⁴ Ibid.

⁵⁸⁵ „Treaty between the Republic of Finland and the Russian Federation on the basis for relations“, heninen.net, [Retrieved 5 September 2014], http://heninen.net/sopimus/1992_e.htm.

Током следеће две деценије, стално неутралне државе су покушавале да очувају свој статус сводећи га на његову „чврсту срж“, односно неулазак у војне савезе. Такође, пројектовање кредибилности и респектабилности, барем што се тиче партнера у ЕУ, ишло је у потпуно супротном правцу него раније, те су ове државе доказивале да су спремне на солидарност и преузимање одговорности. Како би смањиле подозрење и обележиле ново доба које се разликује од строге примене сталне неутралности, три државе су промениле и назив статуса у војна неутралност (Ирска), несврстаност (Финска) и војна несврстаност (Шведска, иако је она и раније, као што смо видели, за означавање свог статуса за време мира употребљавала термин несврстаност са тежњом ка неутралности за време оружаног сукоба). Ипак, сем неколицине упућених, већина представника других држава чланица их је и даље сматрала за стално неутралне, односно државе које имају специфичну спољну и безбедносну политику у односу на остале (другим речима, нису до краја схватили која је суштинска разлика између ова два статуса). Овакав став најбоље илуструје већ споменута реченица Тонија Блера у интервјуу из 1998. године око промена које би требало да наступе након споразума у Ст. Малоу, у којој је он ове државе недвосмислено назвао неутралним, и које ће „љубоморно бранити свој статус“.⁵⁸⁶

Русија је, с друге стране, подозрива према даљем проширењу НАТО на исток 1990. (уједињењем Немачке), 1999. и 2004, и намерама запада, односно САД након тзв. „обојених револуција“, била очигледно задовољна чињеницом да нити једна од ових земаља није ушла у НАТО. Вредно је споменути да се Русија по први пут осврнула на неутралност неке од стално неутралних држава приликом посете Владимира Путина Аустрији фебруара 2001. Том приликом, руски председник се похвално изразио о очувању аустријске неутралности и неуласку у НАТО, наглашавајући да је „аустријска неутралност потврдила своју вредност за Аустрију, Европу и цео свет“.⁵⁸⁷ Међутим, он је том приликом нагласио да је одлука на Аустрији, те да Русија очекује да буде информисана о евентуалној промени статуса.⁵⁸⁸ Међутим непосредно пред његову посету, према чланку Би-Би-Сија (BBC), руски амбасадор у Бечу је изјавио да би Русија напуштање статуса видела „као кршење међународног

⁵⁸⁶ „Interview with Tony Blair – aftermath of the Informal European Summit in Pörtlach (24-25 October 1998)“, *op. cit.*, str. 2.

⁵⁸⁷ „Stay neutral’ Putin urges Austria“, BBC News website, 8 February 2001. [Retrieved 5 September 2014], <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1160048.stm>.

⁵⁸⁸ „Putin says neutrality issue is up to Austria“, Russia Journal website, 10 February 2001. [Retrieved 5 September 2014], <http://russiajournal.com/node/6727>.

права“.⁵⁸⁹ Мултидимензионална порука као што је ова, јасно говори да је Русија преокупирана ширењем НАТО на исток, чак и у случајевима као што је Аустрија, која је ван руске приоритетне интересне зоне, и да неће са одобравањем гледати на улазак неких нових држава у чланство Алијансе.

Након низа тзв. „обојених револуција“ које су започеле падом Слободана Милошевића 2000. године, заједно са унилатералним акцијама запада, од бомбардовања СРЈ 1999. до инвазије Ирака 2003. године, навеле су Москву да почне да трага за начинима како да системски ограничи могућност за даљу пенетрацију запада у постсовјетски простор, који су сматрале за своју традиционалну интересну сферу. Брига се значајно увећала са лансирањем Источног партнерства, програма ЕУ за државе источне Европе које нису имале јасну перспективу чланства у ЕУ: Украјину, Белорусију, Молдавију, Грузију, Азербејџан и Јерменију. Стога је тадашњи руски председник, Дмитриј Медведев (Дмитрий Медведев) почетком 2009, након низа наступа на међународним форумима, формулисао предлог новог Споразума о безбедности у Европи, који је образложио потребом држава „које не припадају и не желе да припадају ниједном блоку (ни у НАТО ни у Организацији споразума о колективној безбедности (ОДКБ), прим.аут.)“. То је била дефиниција у које су се укључиле стално неутралне државе, као и државе које су претендовале на неку врсту неутралности Србија, Молдавија и Украјина“.⁵⁹⁰ Иако није остварен, говори да је Русија и даље гледала (или је поново почела да гледа) на неутралност као полугу за остваривање сопствених безбедносних интереса, у контексту властите самоперцепције угрожености од стране запада. Стога је она била и заинтересована за очување овог статуса код западноевропских држава, који би могао бити користан и као модел у неким другим случајевима.

Иако излазимо из временског оквира студије, треба споменути и најновија дешавања у контексту кризе у Украјини. Са растом напетости у целом региону, Русија је нагласила своје ставове поводом потенцијалног уласка Финске и Шведске у НАТО. Са избијањем украјинске кризе и након серије повреда шведског поморског и ваздушног простора⁵⁹¹, по први пут у историји је већи број грађана Шведске изражавао позитивне ставове

⁵⁸⁹ „Stay neutral’ Putin urges Austria“, *op. cit.*

⁵⁹⁰ Žarko Petrović, *Ruska vizija bezbednosti u Evropi i Srbija*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC fond, Beograd, 2009, str. 14.

⁵⁹¹ „Sweden admits second secret submarine hunt“, The Local.se, 11 January 2015. [Retrieved 5 May 2015], <http://www.thelocal.se/20150111/sweden-carried-out-second-secret-submarine-hunt>.

у вези са евентуалним чланством њихове државе у НАТО од оних који су били против, са тенденцијом даљег раста.⁵⁹² Шведска и Финска су већ половином 2014, након руске анексије Крима, почеле да проширују своју војну сарадњу са Данском, Норвешком и Исландом, чланицама НАТО (пре свега у домену производње војне опреме и наоружања, као и дељења осетљивих информација), као „директан одговор на агресивно понашање Русије“.⁵⁹³ У декларацији коју су заједнички објавиле пет држава, Русија је названа „највећим изазовом за европску безбедност“.⁵⁹⁴ У самој Шведској, целокупна опозиција је почела да заговара чланство у НАТО, док се владајућа коалиција социјалдемократа и Зелених и даље противи.⁵⁹⁵

Као одговор на сарадњу нордијских земаља, Русија је у марту 2015. одржала војну вежбу са симулацијом инвазије на управо ове четири земље.⁵⁹⁶ Одмах након објављивања отпочињања сарадње у домену одбране нордијских држава, Министарство спољних послова дало је званично саопштење, да повезивање нордијских држава виде као процес усмерен против Русије „које ће поткопати резултате сарадње који су постигнути током претходне деценије на северу Европе“.⁵⁹⁷

Руски амбасадор у Шведској је јуна 2015. изјавио да Русија нема никаквих „војних планова“ према Шведској, „што је у складу са војном неутралношћу Стокхолма“, али је и упозорио да ће уколико Шведска крене у правцу чланства у НАТО, морати да се суочи са „контрамерама“, те је цитирао и руског председника Путина, да ће у том случају Русија мо-

⁵⁹² „More Swedes want to join Nato than stay out“, *The Local.se*, 14 September 2015, [Retrieved 15 September 2015], <http://www.thelocal.se/20150914/poll-more-swedes-now-for-nato-than-against>.

⁵⁹³ „Nordic ministers respond to Russian ‘aggression’“, *The Local.se*, 10 April 2015. [Retrieved 5 May 2015], <http://www.thelocal.se/20150410/defence-ministers-respond-to-russian-aggression>.

⁵⁹⁴ „Nordic nations agree on defence cooperation against Russia“, *EurActiv.com* with Reuters, 10 April 2015, [Retrieved 5 May 2015], <http://www.euractiv.com/sections/global-europe/nordic-nations-agree-defence-cooperation-against-russia-313672>.

⁵⁹⁵ Carol J. Williams, „Sweden rethinking neutrality amid fear of Russian aggression“, *Los Angeles Times*, 5 September 2015, [Retrieved 15 September 2015], <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-sweden-russia-nato-neutrality-20150902-story.html>.

⁵⁹⁶ David Blair, „Russian forces ‘practised invasion of Norway, Finland, Denmark and Sweden’“, *The Telegraph*, 26 Jun 2015, [Retrieved 5 July 2015], <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/11702328/Russian-forces-practised-invasion-of-Norway-Finland-Denmark-and-Sweden.html>.

⁵⁹⁷ „Комментарий МИД России в связи составъей министров стран Северной Европы в газете «Афтенпостен»“, Министерство иностранных дел Российской Федерации, 12 април 2015, [приступљено 5 маја 2015], http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/793508C5DF9E548D43257E25003B0C16.

рати да се ослони на војна средства и „да преоријентише своје трупе и пројектиле“.⁵⁹⁸

Нова влада Финске, изабрана почетком 2015, углавном је састављена од странака које се нису залагале за улазак у НАТО, што је у руским медијима прилично тријумфално дочекано.⁵⁹⁹ Ипак, нова влада је почетком маја нагласила да Финска има право да се одлучи на такав потез, и поред чињенице да натполовична већина грађана Финске није подржавала улазак у Алијансу.⁶⁰⁰

Међутим, приликом разматрања потенцијалног уласка Финске и Шведске у НАТО, треба имати у виду и да се званична процедура за улазак у НАТО није отворила, и да је то процес који траје, у најбољем случају, барем годину дана. Имајући у виду осетљиву безбедносну ситуацију у источној Европи, мало је вероватно да би НАТО ризиковао ширење тензија на север Европе. С друге стране, од избијања кризе у Украјини у три балтичке земље трају дебате о практичној вредности гаранција које пружа чланство у НАТО,⁶⁰¹ односно да ли би САД и друге веће државе ризиковале чак и нуклеарни рат са Русијом због територије која се не може ефикасно бранити (без обзира на уврежено мишљење). Стога овакав след догађаја више личи на међусобно указивање једне и друге стране у ком (нежељеном) правцу ситуација може да оде. Ипак, остаје да се види у ком ће правцу ићи и унутрашња дебата у ове две земље.

⁵⁹⁸ „Russian ambassador: If Sweden joins NATO, there will be ‘consequences’“, Business insider, [Retrieved 5 July 2015], <http://www.businessinsider.com/russia-warns-sweden-over-joining-nato-2015-6>.

⁵⁹⁹ „New Finnish Government Unlikely to Alter Relationship With NATO“, Sputnik news, 19 April 2015. [Retrieved 5 July 2015], <http://sputniknews.com/analysis/20150421/1021158260.html>.

⁶⁰⁰ Christopher Harress, „Neutral Finland, Russia’s Neighbor, Reserves Right To Join NATO As New Government Takes Power“, *International Business Times*, 26 May 2015. [Retrieved 5 June 2015], <http://www.ibtimes.com/neutral-finland-russias-neighbor-reserves-right-join-nato-new-government-takes-power-1937822>.

⁶⁰¹ На пример види, Olevs Nikers, „Latvia in Focus: National security options for the Baltic states“, New Eastern Europe website, 7 September 2015. [Retrieved 14 September 2015], <http://www.neweasterneurope.eu/articles-and-commentary/1710-latvia-in-focus-national-security-options-for-the-baltic-states>.

СТУДИЈА СЛУЧАЈА: ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ

Војна неутралност Србије је проглашена децембра 2007. чланом 6. скупштинске „Резолуције о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије“. Сама резолуција је донета у предвечерје једнострано проглашене независности Косова и Метохије. Одмах након овог чина, Србија је ушла у период захлађења односа са НАТО и ЕУ, као и са већином држава чланица, а он је донекле ублажен након потписивања Бриселског споразума 2013. године између Београда и Приштине.

Проглашење војне неутралности није изазвало неке веће потресе на унутрашњој сцени, пошто је пажња била фокусирана на статус Косова. У контексту тадашњег унутрашњег дискурса, могло би се чак рећи да је проглашење прихваћено као део приступа очувању Косова и Метохије у оквирима Републике Србије коју је спроводила тадашња власт.

Међутим, питање се као релевантно отворило јануара 2010, у атмосфери ишчекивања саветодавног мишљења Међународног суда правде о једностраном проглашењу независности Косова. Тада је 200 интелектуалаца предвођених лидером Демократске странке Србије (ДСС), Војиславом Коштуницом, те писцем Матијом Бећковићем, митрополитом црногорско-приморским Амфилохијем Радовићем, редитељем Емиром Кустурицом и другима, предало петицију са захтевом да се грађани на референдуму изјасне о уласку Србије у чланство НАТО.⁶⁰² Од тада па све до данас, у јавности трају расправе о статусу Србије, углавном у контексту могућег уласка у НАТО, и спекулација да је чланство у Алијанси неформални услов за улазак Србије у чланство ЕУ. Супротно томе, неки су указивали на чињеницу да пет западноевропских земаља, од којих су четири чланице ЕУ, имају неутрални статус. Такође, појавиле су се тврдње да Србија има традицију неутралности, те је стога природно да се она и настави. Ове претпоставке, као темељне елементе дебате у домаћем дискурсу, размотрићемо у следећем делу студије. Такође, упоредићемо карактеристике садашњег статуса Србије у односу на претходно представљене статусе западноевропских стално неутралних држава.

⁶⁰² Inicijativa za referendum o NATO-u“, B92, [pristupljeno 3. januara 2013], http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=01&dd=11&nav_id=403293.

СРБИЈА И ТРАДИЦИЈА НЕУТРАЛНОСТИ
ОД БЕРЛИНСКОГ КОНГРЕСА 1878. ДО 2008.

*СРБИЈА/ЈУГОСЛАВИЈА И ВОЈНО-ПОЛИТИЧКИ САВЕЗИ
ОД БЕРЛИНСКОГ КОНГРЕСА ДО ПОЧЕТКА ДРУГОГ СВЕТСКОГ РАТА*

У јавности у Србији може се релативно често чути да је неутралност нека врста традиционалног спољнополитичког и безбедносног статуса државе. Како је то рекао Матија Бећковић, Србија „никада није била члан ниједног војног савеза и да војно неутрална Србија није никакав изузетак“⁶⁰³. Међутим, такав закључак се тешко може третирати као истинит, иако постоје одређени моменти у модерној националној историји који се могу третирати као утемељење за преузимање статуса стално неутралне државе. Како бисмо размотрили да ли постоји традиција неутралности, односно неприступања војним савезима, односно да ли Србија има историјско полазиште за свој статус, анализираћемо период од стицања независности Србије на Берлинском конгресу 1878. све до данас (укључујући ту наравно и период у којем је Србија била саставни део једне од три инкарнације Југославије) у контексту статуса сталне неутралности.

На Берлинском конгресу 1878. године, велике силе су признале независност Србије од Отоманске империје. Током више од две деценије након стицања независности, под владом последњих Обреновића, Србија је била практично сателит Аустроугарске империје.⁶⁰⁴ Након Мајског преврата 1903. у којем су убијени краљ Александар Обреновић и краљица Драга, и повратка династије Карађорђевић на престо, Србија се вратила свом традиционалном проруском спољнополитичком опредељењу, супротстављајући се Аустро-Угарској и потпирујући амбиције становништва ка националном циљу: уједињењу свих територија које су, или насељене Србима, или су сматране историјски српским. Те територије биле су у поседу Аустро-Угарске и Отоманске империје. Две године пре Првог светског рата, Србија је формирала офанзивни војни савез

⁶⁰³ Види „Bečković: Odluku o NATO ne donositi iza leđa građana“, 12. јануар 2010, [приступљено 5. маја 2014], <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/171951/Beckovic-Odluku-o-NATO-ne-donositi-iza-ledja-gradjana>.

⁶⁰⁴ Током већег дела XIX Русија је била држава заштитница српског народа у Отоманској империји (као и осталих православних хришћана). Међутим, након руске подршке стварању Велике (Санстефанске) Бугарске 1878, Србија се окренула северном суседу, постајући држава клијент након потписивања тзв. Тајне конвенције 1881, којом се обавезала да ће водити пријатељску политику према Аустро-Угарској и да неће склапати међународне уговоре без њеног знања.

са другим независним државама на Балкану (Црна Гора, Бугарска и Грчка), са циљем заузимања преосталих турских посела у Европи. Први балкански рат који је уследио, био је успешан за Србију и њене савезнике, и Турској је на Балкану остао само мали део територије око Истанбула. Међутим, због спора око вардарске Македоније, између Србије и Бугарске избио је нови рат. Бугарска је поражена, а цела вардарска Македонија је постала део Србије. Пошто је завршено ширење према југу, мада не онако како је првобитно планирано,⁶⁰⁵ отворио се простор за довршење националне мисије према северу, иако српска елита такав пројекат после два исцрпљујућа рата није планирала.

После атентата на аустроугарског престолонаследника Франца Фердинанда у Сарајеву 1914. године, у организацији групе Млада Босна, Аустро-Угарска је издала ултиматум Србији, чије услове је Србија углавном прихватила. Једини елемент који није могла да прихвати је била тачка 6, којом се од Србије тражи „да отвори судску истрагу над оним присталицама у завери од 15. јуна 1914. године који се налазе на територији српској; органи које упуту Аустро-Угарска влада узмеће учешћа у овој истрази.“⁶⁰⁶ Сматрано је да се овом тачком крши суверенитет Србије и њен Устав. Србија је упутила иницијативу да се спор реши арбитражом, а како то није било прихватљиво за Аустро-Угарску, она је објавила рат свом јужном суседу, покрећући тиме активирање војних савеза Централних сила и Антанте, отпочињући тиме Први светски рат.

Након рата, геополитичка слика Европе се променила. На рушевинама четири европске империје, настале су нове државе у Централној и Југоисточној Европи: Пољска, Чехословачка и Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца (Краљевина СХС, односно Краљевина Југославија од 1929). Највећа опасност за нове државе било је оживљавање потенцијалног реваншизма у Аустрији и Мађарској против „версајске креације“. У циљу спречавања таквог сценарија, Краљевина СХС је настојала да формира савезе са земљама које имају сличне интересе, пре свега са Румунијом и Чехословачком. Почетком двадесетих година XX века, ове три земље формирале су лабав систем одбрамбених савеза кроз неколико билатералних споразума, незванично назван *Мала Анџијанија*. Сврха ових савеза била је да се спречи сваки покушај Мађарске да поврати територије које је изгубила после Првог светског рата, као и спречавање рестаурације Хабсбуршке династије. Савез између ове три државе је снажно подржала

⁶⁰⁵ Главни ратни циљ Србије је био добијање излаза на море преко северне Албаније, одакле је морала да се повуче 1912. након међународног притиска.

⁶⁰⁶ Јулски ултиматум Краљевини Србији 1914. године, 10./23. јула 1914, [приступљено 5. новембра 2015], <http://www.rastko.rs/rastko/delo/11363>.

Француска, земља која је била највише заинтересована за очување Версајског система.

Мала Антанта је прерасла свој првобитни обим и постала политичко-одбрамбена заједница, потписивањем Пакта о организацији Мале Антанте у Женеви, фебруара 1933. године. У институционални оквир заједнице су ушли сви претходни споразуми између три државе, али су придодати и неки нови важни елементи. Успостављен је Стални савет састављен од министара иностраних послова, и који је био у обавези да се састане три пута годишње са циљем постизања заједничког става о свим спољнополитичким питањима.⁶⁰⁷ Свакодневно функционисање Пакта спровођено је од стране секретаријата Сталног савета. Занимљиво је да је Пактом такође основан Економски савет три државе, са циљем да помогне бољој координацији економске сарадње између земаља чланица. Као што се види, Мала Антанта је била активан политичко-војни савез који је у неким аспектима покривао и области у којима је отпочет процес европске интеграције након Другог светског рата. Хитлеровим доласком на власт 1933. и атентатом на Александра I Карађорђевића, краља Југославије, следеће, 1934. године у Марсеју, подривени су темељи савеза. Мала Антанта је нестала 1938. године, након немачке окупације Судетске области у Чехословачкој.

Краљевина Југославија била је оснивач још једног одбрамбеног регионалног пакта између два светска рата. Турска и Грчка су уз подршку Велике Британије и Француске, предложиле конференцију свих балканских земаља, са циљем да се створи оквир за спречавање даљих сукоба у региону. Прва конференција је одржана 1930. године у Атини, на којој се шест балканских држава (Грчка, Турска, Југославија, Румунија, Албанија и Бугарска) сложило да треба да се створи оквир за редовне годишње консултације министара иностраних послова. Основна сврха ових конференција била је да се постави темељ за пакт балканских држава који ће осигурати да „Балкан припадне балканским народима“, кроз решавање проблема мирним путем и гарантовање међусобне подршке у случају евентуалног напада од стране неке треће државе на једну или више чланица будућег савеза. Међутим, Бугарска и Албанија су изразиле извесне сумње у вези са циљевима будућег пакта због сопствених интереса, пошто се нису мириле са постверсајском територијалном поделом. Одржане су још три конференције до 1934. године, да би се на последњој и озваничило стварање Балканског споразума односно Балканске Антанте.

⁶⁰⁷ „Pakt o organizaciji Male Antante”, Ženeva, 16. februar 1933. [pristupljeno 23. januara 2014], <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/dipl-tradicija/istorijski-diplomatski-dokumenti/1299--16-1933?lang=lat>.

Албанија и Бугарска су, напослетку, одлучиле да не учествују. Балкански пакт формално су основале Румунија, Турска, Грчка и Југославија у фебруару 1934. године, у Женеви. Пакт је укључивао гаранције безбедности постојећих граница (односно њихову заједничку одбрану), као и међусобне консултације пре склапања билатералних договора са другим балканским државама, као и у случају билатералних неспоразума.⁶⁰⁸ Иако је овај пакт допринео очувању мира на Балкану, није се показао као важан фактор против надоласеће фашистичке претње, те се такође урушио у предвечерје Другог светског рата.

Једна друга епизода такође заслужује да буде поменута у контексту сталне неутралности. Након „аншлуса“ Аустрије, нацистичка Немачка постала је суседна држава Краљевини Југославији. Убрзо након тога, Италија је припојила Албанију и отпочела инвазију на Грчку, чиме се Југославија нашла у незавидној позицији. Коначно, након пада Чехословачке, а потом и Пољске, и уласка у рат Француске и Велике Британије, Југославија је покушала да осигура своју позицију, проглашавајући себе неутралном у односу на сукоб у Европи. Међутим, осећај несигурности, који је проистигао пре свега из унутрашње нестабилности (питање хрватске аутономије), а потом и спољашња опасност, гурнули су југословенску владу у правцу споразума са Силама осовине, односно у правцу тражења безбедносних гаранција у замену за улазак у Тројни пакт, али под посебним условима.

Услови под којима је Југославија званично приступила Тројном пакту 25. марта 1941. године, били су управо изведени из статуса неутралних држава, односно правног оквира датим Хашком конвенцијом V из 1907. године: Војска Југославије није била у обавези да учествује у оружаним сукобима ван сопствених граница; осталим члановима Тројног пакта није било дозвољено да својом војском прелазе преко југословенске територије и дате су гаранције да ће југословенски суверенитет бити поштован у целини. Ово је био вероватно јединствени случај у историји да је улазак једне државе у војно-политички офанзивни савез био условљен њеним третманом као суштински неутралне државе од стране других чланова савеза.

Међутим, 27. марта 1941. године, високо рангирани војни званичници Југославије организовали су пуч који је праћен масовним демонстрацијама у Београду, што је довело до формирања нове југословенске владе. Коначан исход пуча био је ненајављен напад на Југославију од стране

⁶⁰⁸ „Balkanski sporazum (Balkanska Antanta)“, 9. februar 1934, [pristupljeno 23. januara 2014], <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/dipl-tradicija/istorijski-diplomatski-dokumenti/43-balkanski-sporazum-1934?lang=lat>.

немачке авијације у априлу 1941, а потом и окупација и разбијање југословенске територије између сила Осовине и њених сателита.

*ЈУГОСЛАВИЈА И ВОЈНО-ОДБРАМБЕНИ САВЕЗИ
ДО КРАЈА ХЛАДНОГ РАТА. ПОКРЕТ НЕСВРСТАНИХ*

Период после Другог светског рата донео је промену у спољној оријентацији Југославије, предвођену Јосипом Брозом Титом и Комунистичком партијом Југославије. За разлику од других држава тзв. „народне демократије“, где су на власти биле коалиционе владе демократских странака и комуниста, које су инсталирали Совјети, Југославија је деловала сасвим другачије. Чињеница да је комунистичка револуција и преузимање власти скоро у потпуности било спроведено самостално, омогућила је да нови југословенски режим има независнију (и агресивнију) позицију, како у погледу унутрашњег уређења, тако и у односима са иностранством. Најзначајнији примери независнијег спољнополитичког ангажмана били су војна помоћ грчким комунистима током Грчког грађанског рата (и поред Стаљиновог негодовања), криза око Трста и агресивно понашање према трупима Савезника, као и иницијатива у правцу стварања Балканске федерације (заједно са Албанијом и Бугарском).

Сумњичав према Титовим амбицијама и аутономији у доношењу политичких одлука, Стаљин је раскинуо односе са њим и избацио Југославију из Источног лагера. Југословенска реакција је уистину била необичајена, пошто њено руководство предвођено Титом није изабрало да следи Стаљинове налоге. Тиме је Југославија постала двоструки аутсајдер, између истока и запада. Убрзо, САД су схватиле да могу да користе ову буру у комунистичким редовима, па су почеле да подржавају Југославију снабдевањем прехранбеним производима, индустријском и војном опремом, као и финансијским кредитима. Америчка администрација је 1951. године чак понудила чланство у НАТО свом новом „савезнику“, коју је југословенски начелник Генералштаба, Коча Поповић, одбио, рекавши да би то било контрапродуктивно за безбедност региона у целини.⁶⁰⁹

Године 1952, Грчка и Турска придружиле су се НАТО. Ове две државе, а посебно Турска, биле су заинтересоване за формирање регионалног војно-политичког савеза са Југославијом који би био комплементаран НАТО, а који би могао довести до уласка Југославије у НАТО. Југославија је, с друге стране, била заинтересована за формирање савеза са ове две

⁶⁰⁹ Dragan Bogetić, „Sjedinjene Američke Države i formiranje Balkanskog pakta 1952-1955“, u *Časopis Arhiv*, br. 2, 2001, str. 187.

државе како би ојачала своју одбрану против претњи са истока. Међутим, САД које су у том тренутку биле сумњичаве према мотивима Југославије због и даље актуелне кризе око Трста, позвале су Турску и Грчку да уклоне војну компоненту из иницијативе.⁶¹⁰ Резултат је био „Споразум о пријатељству и сарадњи између Југославије, Турске и Грчке“ потписан у Анкари 1953. Упркос почетном оклевању САД, са изгледним завршетком кризе око Трста, нису више постојале препреке и за званично формирање пакта. Други Балкански пакт је коначно потписан у августу 1954. године, чиме је створен одбрамбени савез између три државе, орочен на двадесет година. Југославији је овакав статус одговарао, пошто је могла да одржава слику самосталне комунистичке државе ван главног западног војно-политичког савеза, уз фактичко успостављање везе са НАТО кроз формирање Балканског пакта са две чланице. Треба нагласити да став Југославије према чланству у НАТО тада „није дат заувек“, те је наглашавано да ће „у случају опасности од агресије, Југославија прилагодити свој став у складу с том опасношћу и у складу са одбраном Европе уопште“.⁶¹¹ Управо оваква позиција навела је неке од истакнутих интелектуалаца у Србији, попут проф. др Предрага Симића, да је Југославија у ствари постала члан НАТО 1954. године без формалног приступања.⁶¹²

Међутим, 1957. године, овој блиској сарадњи између запада и Југославије дошао је крај. Поред заоштравања односа између Грчке и Турске око Кипра, југословенско комунистичко руководство сматрало је да је време непосредне опасности са истока прошло, па су се одлучили за независнији став у међународним односима.

Како је процес деколонизације био на врхунцу, југословенски председник Тито је покушао да успостави боље контакте са бившим европским колонијама. Изнад свега, он је желео да пре свих успостави блискије односе са новим регионалним силама: Египтом, Индијом и Индонезијом. Први корак ка новом глобалном покрету била је конференција одржана у Београду 1961. године, на којој је учествовало 25 земаља. Ове државе су биле заинтересоване да промовишу улогу УН и мирно решавање међународних спорова у свету. Што се тиче чланства, различитост идеологија на којима су почивали државни системи нису представљали препреку за активно учешће различитих држава.

Југославији је формирање Покрета несврстаних помогло да остане комунистичка земља у Европи изван совјетског блока, и дало могућност

⁶¹⁰ Ibid, str. 189.

⁶¹¹ Цитирано Ibid, str. 192.

⁶¹² „Интервју са професором Predragom Simićem: Razroka spoljna politika”, *Vreme*, br. 1010, 13. мај 2010.

да води активну спољну политику. Такође је могла да буде дистанцирана од истока и запада и да пронађе етичку и моралну основу за очување сопственог система и државног уређења, а потом и да оствари критичку дистанцу према оба блока. Током седамдесетих, СФРЈ се повезује са стално неутралним државама у Европи и формира Н+Н групу у оквиру КЕБС-а, која је испрва допринела смањивању тензија међу два блока, а потом и каснијем успеху Конференције. Управо је чланство у Покрету и целокупна идеолошка матрица која је израђена на спољно-политичком деловању Тита и југословенске дипломатије, као врло блиска сталној неутралности, представљало одредницу која се може тумачити као основа за неки будући статус неутралности њених држава наследница. Међутим, ова позитивна слика Југославије, а са њом и Србије, озбиљно је нарушена током ратова деведесетих година.

Након урушавања совјетског блока и крајем Хладног рата, Покрет је изгубио свој политички компас. Након избијања рата у Југославији, на захтев муслиманских земаља у Покрету, СР Југославија је суспендована из чланства. Тек када је постала чланица УН2001. године, СР Југославија се вратила у Покрет несврстаних као посматрач.

Покрет несврстаних данас нема ни близу онај значај који је имао за време Хладног рата, свodeћи се пре свега на платформу за ближу економску сарадњу држава чланица и борбу против њиховог економског искориштавања од стране развијених држава.

СРБИЈА И НЕУТРАЛНОСТ ОД КРАЈА ХЛАДНОГ РАТА ДО УНИЛАТЕРАЛНОГ ПРОГЛАШЕЊА НЕЗАВИСНОСТИ КОСОВА

Након првих демократских избора у Југославији 1990, у свим републикама на власт су дошле снаге које су се поигравале са националистичким дискурсима. Убрзо, због „нерешених“ националних питања и недостатка воље елите за предузимање правих реформи потребних због озбиљних економских проблема, избио је крвави грађански рат у ком се СФРЈ распала.

Србија је 1992. године заједно са Црном Гором формирала Савезну Републику Југославију. СР Југославија званично се декларисала као незарађена држава у ратовима који су настављени у Хрватској и Босни. Међутим, њене одбрамбене и безбедносне структуре, као и званично политичко руководство земље, настављају да у одређеној мери подржавају српске снаге у две побуњеничке непризнате српске републике, Републике Српске Крајине у Хрватској и Републике Српске у Босни и Херцеговини.

У овом периоду, југословенско руководство декларативно позива на успостављање мира и мирно разрешење кризе на Балкану. Међутим,

у овом периоду СР Југославија је од међународне заједнице (укључујући и Русију) виђена као главни извор нестабилности на Балкану, чији је циљ територијално проширење на све територије које су насељавали Срби. Одговор међународне заједнице било је увођење строгих економских и политичких санкција СР Југославији 1992. године. Отопљавање односа уследило је тек након војног сламања Републике Српске Крајине и етничког чишћења Срба у Републици Хрватској, и потоњег склапања Дејтонског споразума 1995. Југословенско руководство је тада од стране западних политичара проглашавано „фактором стабилности на Балкану“. Међутим, нови период нестабилности почео је званичним деловањем тзв. Ослободилачке војске Косова, који је био заснован на герилским активностима и терористичким актима. Одговор српске војске и полиције је био такође суров, што је међународној заједници дало разлог да почне са притисцима на СРЈ/Србију за отварање преговора у циљу решавања кризе на Косову и Метохији. Како су исфорсирани преговори у Рамбујеу у Француској били неуспешни, 24. марта 1999. године НАТО је покренуо своју прву акцију у историји без одобрења Савета безбедности УН, започињањем бомбардовања СРЈ које је трајало следећа 74 дана. Кампања је окончана потписивањем Кумановског војно-техничког споразума између НАТО и Војске Југославије, и доношењем резолуције Савета безбедности УН 1244, којом је успостављена привремена управа УН на Косову, до постизања споразума око коначног статуса.⁶¹³

Све до пада режима Слободана Милошевића у октобру 2000. године, спољнополитички положај СРЈ је био веома лош. Изопштена и на западу и на истоку (и од стране Русије која је активно подржавала остатак међународне заједнице све до касних деведесетих), СРЈ (и Србија у њој) је лутала покушавајући истовремено да сачува основне одреднице претходног друштвеног уређења, остане ван интеграционих процеса на европском и евроатлантском простору и истовремено буде третирана као равноправан партнер. С друге стране, очигледно је да су западне демократске државе имале никакве, или веома мале симпатије према режиму, те је стога и било немогуће да се покрене другачији процес који би водио уласку СРЈ у НАТО или ЕУ. Међутим, треба напоменути да се спољнополитичко усмерење СРЈ није ни кретало у правцу обнављања традиције Покрета несврстаних или успостављања неке врсте неутралности. Руководство је покушавало да кокетира са Русијом, а потом и Кином, која до

⁶¹³ Resolution 1244 (1999), UN Security Council, 10 June 1999. [Retrieved 12. maj 2013], <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N9917289.pdf?OpenElement>.

1999. године није показивала веће симпатије. Тако да би се тадашње усмерење пре могло назвати „спољнополитички аутизам“, без конкретних и остварљивих политичких циљева и приоритета. Како се могло видети деловањем власти у Србији и СРЈ, а у вези са положајем Срба у Хрватској и Босни и Херцеговини током ратова 1991-1995, спољна политика је служила пре свега очувању режима у Србији и СРЈ. Интересантно је споменути да је током бомбардовања НАТО, југословенски председник Слободан Милошевић покушао да ојача позицију СРЈ одређењем за улазак у Савезну Државу Русије и Белорусије. Скупштина СР Југославије гласала је за улазак у овај савез 12. априла 1999. Међутим, иницијатива није наишла на плодно тло у Москви, пошто на поднету иницијативу власт у Београду никада није добила службени одговор.

Од 5. ОКТОБРА 2000. ДО УСПОСТАВЉАЊА ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ СРБИЈЕ 2007-2008.

Након савезних парламентарних и председничких избора у септембру 2000. године, и бескрвне револуције 5. октобра, широка коалиција Демократска опозиција Србије и њен председнички кандидат др Војислав Коштуница, изашли су као победници.

Нова влада је поставила нови курс у спољној политици, усмерен ка реинтеграцији у међународну заједницу, која је укључивала и укључивање у процесе европске и евроатлантске интеграције. СР Југославија је убрзо постала чланица УН и Савета Европе. Главне препреке за даље и брже напредовање на новом курсу Југославије били су сарадња са Међународним кривичним судом за бившу Југославију у Хагу, будући статус Косова и интерни односи Србије и Црне Горе.

Прва препрека, сарадња са Хашким трибуналом, постала је главна линија подела између супротстављених фракција нове власти. Део елите се противио аутоматској сарадњи и тражио системско решење унутар постојећег домаћег законодавног оквира, док су други сматрали да за тако нешто нема потребе. Међутим, предаја главних осумњичених није ишла глатко и окончана је тек 2011. године. Сарадња са Хашким трибуналом је била и главни разлог замрзавања процеса европских интеграција 2006, које је трајало све до испоручивања последњих оптужених.

Питање српско-црногорских односа покушано је да буде решено успостављањем Државне заједнице Србије и Црне Горе 2003, државног хибрида која је заменио дотадашњу федералну државу. Она је коначно демонтирана, после референдума 2006. године у Црној Гори, док је Србија постала сукцесор бивше савезне државе. Судбина заједничке државе

била је кључни фактор успоравања процеса европских и евроатлантских интеграција све до 2006. године.

Трећа препрека се показала и као најозбиљнија. Питање будућег статуса Косова је отворено 2005. године процесом у УН. Следеће године, УН су именовале бившег финског председника Мартија Ахтисарија као специјалног изасланика УН за проналажење предлога будућег статуса за Косово, кроз непосредне преговоре делегација Приштине и Београда. Обе делегације су чврсто стајале на потпуно супротстављеним ставовима у погледу будућег статуса, где је Београд нудио широку аутономију, а Приштина захтевала пуну независност. У фебруару 2007. године, специјални изасланик изашао је са предлогом да се Косову да независност као мултиетничкој држави, али под међународним надзором. За Београд овај предлог није био прихватљив, те је уз подршку Русије покренута иницијатива око новог циклуса преговора. Упркос свим напорима да се постигне договор, Косово је једнострано прогласило независност 17. фебруара 2008, коју су одмах признале већина западних земаља, али не и све чланице НАТО и ЕУ.

Озбиљнија разматрања ка реоријентацији безбедносне политике Србије почела су 2007. године, када је странка тадашњег премијера Војислава Коштунице усвојила „Декларацију о војној неутралности Србије“ крајем октобра 2007. године, када је постало јасно да су преговори о будућем статусу Косова пропали.⁶¹⁴ У Декларацији се војна неутралност представља као „најбољи и најпоузданији начин да Србија очува државни суверенитет, интегритет и независност“ (члан 1.) и као „најсигурнији гарант мира“, а политика војне неутралности је представљена као „најбољи пут да се Србија развија и напредује у складу са сопственим интересима“ (члан 2.).⁶¹⁵ У истом документу, истакнуто је противљење приступању било ком војном савезу „без сагласности грађана, који одлуку о томе могу донети искључиво на референдуму“ (члан 7), те да би евентуално „одустајање од принципа војне неутралности и приступање НАТО пакту обавезало Србију да учествује у ратовима који нису у њеном интересу, ограничило би њену независност и слободу политичког одлучивања, угрозило би животе њених грађана и оптеретило унутрашњи преображај и напредак земље“ (члан 6).⁶¹⁶

⁶¹⁴ „Usvojena deklaracija o vojnoj neutralnosti“, Politika e-издање, [pristupljeno 12. maj 2013], <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/t45850.lt.html>.

⁶¹⁵ „Декларација о војној неутралности Србије“, интернет презентација Демократске странке Србије, [приступљено 12. маја 2013], <http://dss.rs/deklaracija-o-vojnoj-neutralnosti-srbije/>.

⁶¹⁶ Ibid.

Два месеца касније, када је 19. децембра у УН одбачена иницијатива Србије за наставком преговора Београда и Приштине, окончаних девет дана раније, у Скупштини Србије усвојена је „Резолуција о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије“, посвећена најави једностраног проглашења независности Косова. У овој Резолуцији место је нашла и одлука о проглашењу војне неутралности Србије у члану 6:

„Због укупне улоге НАТО, од противправног бомбардовања Србије без одлуке Савета безбедности до Анекса 11 одбаченог Ахтисаријевог плана, у коме се одређује да је НАТО „коначан орган“ власти у „независном Косову“, Народна скупштина доноси одлуку о проглашавању војне неутралности Републике Србије у односу на постојеће војне савезе до евентуалног расписивања референдума на којем би се донела коначна одлука по том питању“.⁶¹⁷

Прво што упада у очи је да је војна неутралност проглашена на неубичајени начин, кроз Резолуцију која је суштински посвећена статусу Косова у оквиру Србије. Резолуцијом се суштински проглашава дисконтинуитет са претходним безбедносним и спољнополитичким циљевима, и с обзиром на важност статуса, као што ћемо видети касније у тексту, логично је било да се његовом успостављању приступи озбиљније и системски, чиме би другим државама од значаја било јасно стављено до знања да Србија преузима овај статус, као и обавезе које из њега проистичу. Такође, упитно је колику снагу има овај документ, односно колико је обавезујући за власт у Србији.

Такође, упада у очи да је статус дефинисан на начин да спречи пре свега евентуално приступање Србије НАТО, али не и неким другим будућим савезима, пошто је временски орочен у односу на постојеће војне савезе. Речју, војна неутралност Србије је недоследна и селективна и односи се само на НАТО и евентуално ОДКБ⁶¹⁸, војни савез већине по-

⁶¹⁷ „Резолуција о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије“, Народна скупштина Републике Србије, 27. децембар 2007.

⁶¹⁸ Наравно, уколико се ОДКБ третира као војно-политичка алијанса чија је сврха, између осталог, и заједничка одбрана. Повеља ОДКБ из 2002. не садржи клаузулу о заједничкој одбрани, већ само напомену у члану 3. да је једна од сврха „осигурање заједничке одбране, територијалног интегритета и суверенитета држава чланица“. Другим речима не постоји одредница која предвиђа неку врсту аутоматске реакције свих држава чланица у случају напада треће државе, као што постоји у случају Вашингтонског споразума (НАТО) или Модификованог бриселског споразума (ЗЕУ), па чак ни „лабаве“ клаузуле о заједничкој одбрани из Уговора из Лисабона. Мада, само непостојање клаузуле не говори

стсовјетских држава. Међутим, он се не одређује у вези неких будућих савеза.

Симптоматично је да у то време представници владе из ДСС-а успостављају ближе односе са Русијом, пре свега у вези са подршком Русије Србији око неприхватања Ахтисаријевог плана у оквирима УН.⁶¹⁹ У својој књизи „Политичка неутралност или Европска унија“, др Војислав Коштуница истиче да је управо он био иницијатор проглашења војне неутралности, „што је помрсило конце намерама НАТО пакта да увуче Србију у своју орбиту“.⁶²⁰ Из тога се намеће закључак да је војна неутралност у суштини била нека врста „претње“ земљама НАТО да ће Србија одустати од своје евроатлантске перспективе у случају једностраног проглашења независности Косова. Међутим, по сведочењу једног од припадника тадашње владе у разговору са аутором студије, а који је желео да остане анониман, вероватније је да је проглашење неутралности на овакав начин био покушај владе Србије да руској страни, која је била против даљег ширења НАТО, предочи да Србија мисли озбиљно око неприхватања Ахтисаријевог плана. Овај корак био је само један у низу који је требало да осигура руску доследност у „одбрани“ Косова и Метохије у оквирима УН (уз продају већинског пакета Нафтне индустрије Србије, Уговор о изградњи гасовода Јужни ток, нуђење преузимања других јавних предузећа, оснивање Руско-српског хуманитарног центра у Нишу итд).⁶²¹

Инсистирањем на референдуму за промену спољнополитичко-безбедносне оријентације у смислу приступања НАТО (али не и другим, новим војно-политичким савезима), тадашња влада, предвођена ДСС-ом, је по свој прилици покушала да успостави непрелазну препреку за промену статуса, имајући у виду ниску популарност Алијансе међу грађанима Србије.

Такође, како после проглашења није учињен никакав следећи корак, попут обавештавања других држава о успостављању статуса (попут Аустрије), утисак је да је неутралност намерно штуро дефинисана, како би омогућила наставак проактивних односа са Русијом и ефикасно елими-

о томе како би се државе понашале у случају напада. Види „Устав Организације договора о колективној безбедности“, Кишинева, 7. октобар 2002, [приступљено 14. мај 2013], http://www.odkb.gov.ru/start/index_aengl.htm.

⁶¹⁹ Војислав Коштуница, *Политичка неутралности или Европска унија*, Фонд Слободан Јовановић, Београд, 2013, стр. 22.

⁶²⁰ Војислав Коштуница, *op. cit.*, стр. 22.

⁶²¹ Разговор са једним од нижих функционера у Влади др Војислава Коштунице 2007-2008, бившим чланом ДСС-а.

нисала могућност унутрашње дебате око уласка Србије у НАТО, а да се при том не пробуде сумње у намеру у вези са пуном интеграцијом Србије у ЕУ. Недуго по једностраном проглашењу независности Косова, влада је пала иступањем ДСС-а. После парламентарних избора који су уследили, нову владу су формирали Демократска странка (ДС) и Социјалистичка партија Србије (СПС), док је ДСС остао у опозицији. Нова влада је потом кренула у кампању у оквирима УН за подношење захтева Међународном суду правде за саветодавно мишљење око легалности проглашења независности од стране институција на Косову.

**ИНСТИТУЦИОНАЛНИ, СТРАТЕШКИ И ПРАКТИЧНИ ОКВИР СПОЉНЕ,
БЕЗБЕДНОСНЕ И ОДБРАМБЕНЕ ПОЛИТИКЕ СРБИЈЕ
У КОНТЕКСТУ „ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ“**

Стратешки оквир спољне политике Србије од 2000. наовамо је у најмању руку недоречен и поједини елементи су у међусобном нескладу. Хијерархија спољнополитичких приоритета није јасно успостављена и подложна је *ad hoc* променама након промена политичких елита, или чак током мандата једне те исте владе.

Приоритети се мењају, и као основна константа од пада режима Слободана Милошевића наовамо, појављује се циљ интеграције у ЕУ као стратешки, што је поновљено у неколико докумената. Што се тиче евроатлантских интеграција, оне се експлицитно наводе као циљ у „Стратегији одбране Државне заједнице Србија и Црна Гора“. У овом документу се истиче да је ново „опредељење за чланство у међународним безбедносним структурама, првенствено за прикључење Програму „Партнерство за мир“, НАТО савезу заснованом на демократској вољи грађана и другим европским и евроатлантским интеграцијама“. ⁶²² Ова стратегија је била на снази све до октобра 2009. године када је усвојена нова „Стратегија одбране“ и „Стратегија националне безбедности“. Слична одредница је поновљена у нацрту „Националне стратегије Србије и Црне Горе за придруживање ЕУ“, где се интеграција у евроатлантске структуре наводи као „основни циљ, уз очување и унапређење националних интереса“. ⁶²³

⁶²² „Стратегија одбране Државне заједнице Србија и Црна Гора“, Службени лист СЦГ, бр. 55, 2004.

⁶²³ „Национална стратегија Србије и Црне Горе за придруживање ЕУ“, Канцеларија Владе Републике Србије за придруживање Европској унији, мај 2005, [приступљено 8. фебруар 2014], http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/nacionalna_strategija_srbije_za_pristupanje_ccg_eu.pdf.

Након 2004. године, Србија (у оквиру СЦГ) развија и практичну сарадњу са НАТО, потписујући 2005. године са НАТО Споразум о транзиту снага, којим су регулисани прелази и дефинисане руте преласка НАТО трупа преко територије Србије ка Косову,⁶²⁴ а потом и СОФА Споразум о статусу снага (СОФА), којим је дефинисан програм међудржавне сарадње Војске Србије са Националном гардом Охаја (планирање и спровођење заједничких војних вежби и размена особља).⁶²⁵ Након распада Државне заједнице Србија и Црна Гора, Република Србија коначно приступа НАТО програму Партнерство за мир, да би следеће године, у предвечерје окончања преговора око будућег статуса Косова, поднела свој „Презентациони документ Партнерства за мир“, из ког се види да је циљ тзв. напредно партнерство са НАТО, али се евентуални улазак у Алијансу више не спомиње.⁶²⁶ Вероватно је већ тада у тадашњој влади одлучено да се интеграција у НАТО одложи или у потпуности елиминише због руске подршке напорима Србије за очување Косова.

Нови приступ се додатно појашњава у већ поменутих документима „Стратегија одбране“ и „Стратегија националне безбедности“ усвојеним 2009, где се партиципација Србије у ПзМ проглашава довољном мером сарадње са НАТО. Међутим, иако су Стратегије усвојене након доношења Резолуције којом је проглашена војна неутралност Србије, она у овим документима ниједном речју није споменута. Ови документи износе и три спољнополитичка приоритета: истрајавање у напорима за очување Косова у саставу Србије, процес европске интеграције и добросуседски односи и регионална сарадња.⁶²⁷

Штавише, војну неутралност у својим експозеима, који представљају темељну визију политике коју ће спроводити влада током будућег мандата, није споменуо ниједан од мандатара за састав нових влада Србије 2008. (Мирко Цветковић), 2012. (Ивица Дачић) и 2014. (Александар Вучић).⁶²⁸

⁶²⁴ „Trupe NATO-a mogu kroz Srbiju“, *Politika*, 15. mart 2007. [pristupljeno 8. februara 2014], <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/t22364.lt.html>.

⁶²⁵ „SOFA sporazum – Politički komentari“, [pristupljeno 8. februara 2014], <http://www.srpskapolitika.com/Tekstovi/Komentari/2006/150.html>.

⁶²⁶ „Партнерство за мир: Презентациони документ“, Београд, 27. јул 2007, [приступљено 8. фебруара 2014], http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/mvs/Prezentacioni_dokument.pdf.

⁶²⁷ Igor Novaković, *Od četiri stuba spoljne politike do evropskih integracija*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC fond, Beograd, 2013.

⁶²⁸ Види „Ekspozice predsednika Vlade Republike Srbije Mirka Cvetkovića“, Београд, 14. mart 2011. [pristupljeno 11. novembra 2014], http://www.seecult.org/files/Ekspozice-Mirko-Cvetkovic-14-3-2011_0.pdf, “Ekspozice Ivica Dačića, mandatarata za sastav Vlade Republike Srbije”,

У периоду после једностраног проглашења независности Косова, циљеви спољне политике бивају додатно разводњени и једнострано тумачени од стране државних функционера. Различити државни функционери спомињу различите приоритете. Тако на пример мандатар за састав нове владе 2008. Мирко Цветковић, учлањење у ЕУ наводи као основни спољнополитички приоритет, док министар спољних послова, Вук Јеремић, у децембру исте године наводи да је „одбрана суверенитета апсолутни приоритет“.⁶²⁹ Председник Србије, Борис Тадић, званично је августа 2009. формулисао спољну политику Србије као приступ утемељен на „четири стуба ЕУ, Русији, САД и Кини“, без јасног навођења хијерархије међу „стубовима“.⁶³⁰ Колико је проблематичан овај приступ био се најбоље види из епизоде са скандалом око најаве неприсуствовања високих званичника Србије додели Нобелове награде за мир 2010, због тога што би тиме, по наводима тадашњег министра спољних послова Србије Вука Јеремића, био угрожен однос са Кином.⁶³¹

Војна неутралност као одредница, углавном је узгред спомињана, у контексту других политика, и такође контрадикторно. Како наводи Ани-ла Јелисијевић, министар одбране у влади Мирка Цветковића, Драган Шутановац је давао изјаве са супротним значењем у вези са војном неутралношћу, истичући 2009. године да је циљ Србије статус сличан статусима Аустрије и Шведске, да би већ следеће 2010. изјавио да је боље бити члан НАТО због економских трошкова које доноси војна неутралност, односно самостално суочавање са безбедносним изазовима.⁶³² Тадашњи председник Борис Тадић је нешто раније дао изјаву да „Декларација о војној неутралности (иначе непостојећи документ, прим. аут.) неће бити мењана до краја мандата владе 2012“..⁶³³

Треба споменути да у ово време Србија изражава „одређене симпатије“ према већ споменутом плану председника Руске Федерације Медведева, за нови Споразум о безбедности у Европи, пројекат чија се сврха правдала и потребама држава које не желе да уђу ни у један од по-

Beograd, 26. jul 2012, [pristupljeno 11. novembra 2014], <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=195230> i „Ekspoze mandatar Aleksandra Vučića“, Beograd, 27. april 2014, [pristupljeno 11. novembra 2014], <http://www.meravlade.rs/wp-content/uploads/2014/04/Ekspoze-Aleksandra-Vucica.pdf>.

⁶²⁹ Igor Novaković, *op. cit.*, 2013, str. 16-17.

⁶³⁰ Ibid, str. 17.

⁶³¹ Ibid.

⁶³² Anila Jelisijević, „Vojna neutralnost Srbije“, u Dragan J. Simić, *Integracija Zapadnog Balkana u mrežu globalne bezbednosti*, Čigoja štampa, 2011, str. 407.

⁶³³ Цитирано у Anila Jelisijević, *op. cit.*

стојећих савеза.⁶³⁴ Међутим, како ову иницијативу нису подржале кључне државе, Србија се није превише истицала даљом подршком плану.

Како саветодавно мишљење Међународног суда правде 2010. године није било у складу са жељеним исходом коме се власт у Србији нада-ла, Београд се вратио кооперативном приступу према западу. Влада је 2011. године покренула процедуру за израду Индивидуалног акционог плана партнерства (ИПАП) између Републике Србије и НАТО, који је био предвиђен још њеним Презентационим документом ПЗМ. Такође, покренула је и техничке преговоре са институцијама у Приштини, који су допринели релаксацији ситуације између Београда и Приштине на северу Косова, и отворене су могућности за евентуални наставак процеса европске интеграције Србије.

Доласком нове елите, односно уласком Српске напредне странке (СНС) у владу Србије, наставља се сличан приступ, уз чињење уступака/балансирања и релативно активну политику према западу и Русији. Док се са Приштином разговори подижу на ниво два премијера и тиме излази у сусрет ранијим захтевима запада, а пре свега Немачке, Србија чини и потезе којима продубљује односе са Русијом. Тако се 2012. године отвара регионални Српско-руски хуманитарни центар у Нишу који је раније договорен, и који поједини стручњаци с времена на време класификују као прикривену војну базу у Србији (или базу која може да добије војну сврху у случају потребе).⁶³⁵ Као „награду“ за склапање Бриселског споразума, Србија званично отвара претприступне преговоре са ЕУ крајем 2013. Те исте године, Војска Србије добија статус посматрача у ОДКБ, да би 2014. године Србија потписала Споразум о војно-техничкој сарадњи са Руском федерацијом. Следеће године, Србија ратификује нове СОФА споразуме којима је дефинисана слобода кретања и коришћење војне инфраструктуре, обука војника НАТО у Србији, размена података итд.⁶³⁶ Коначно, Србија исте године добија и свој први ИПАП.

Србија се такође, и поред обавеза за усклађивањем са ЗСБП, није усаглашавала са мерама ЕУ против Русије, што је постало нарочито изражено након избијања кризе у Украјини. Што се тиче стратешке селекције приоритета, у експозеу премијера Вучића 2014. и у инаугурационом говору председника Србије Томислава Николића 2012, они нису јасно и

⁶³⁴ Žarko Petrović, *op. cit.*, str. 3-4.

⁶³⁵ „Тajна „ruske baze“ у Нишу“, *B92*, 16. новембар 2014, [pristupljeno 3. mart 2015], http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=11&dd=16&nav_id=924616.

⁶³⁶ В. Мијатовић „НАТО у Србији, али уз дозволу“, *Вечерње новости*, 9. јул 2015, [приступљено 8. августа 2015], <http://www.novosti.rs/vesti/naslovna/drustvo/aktuelno.290.html:556602-NATO-u-Srbiji-ali-uz-dozvolu>.

прецизно изражени. Премијер се углавном осврће на практичне димензије сарадње, док је приступ Николића био далеко занимљивији. Од инаугурационог говора до данас, Николићеве изјаве почивају на флоскулама попут „Србија нема право да има непријатеље“⁶³⁷ или да не постоје земље које су више или мање важне, већ да су сви „готово једнако важни“ и да је његова политика „искрена, отворена и без увијања“.⁶³⁸

Све ово говори да је спољна политика Србије заснована на одржавању одређеног баланса, утемељеног у непрецизности спољнополитичких приоритета и давању делимичних концесија једној и другој страни. Међутим, овакав приступ ствара и конфузију у националном дискурсу, расипање снага на циљеве који су вероватно нереални и доприноси да Србија потенцијално буде перципирана као непоуздан партнер. Имајући све претходно у виду, не чуди да једна тако важна спољнополитичка одредница као што је војна неутралност, која јасно ограничава могућности Србије у међународним односима, није пронашла место нити у једном новом званичном документу, нити су је прецизније дефинисали државни функционери.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ, ПОЛИТИЧКА СЦЕНА И ЈАВНА ДЕБАТА У СРБИЈИ

Парламентарне политичке странке се у својим програмима не осврћу на војну неутралност, сем тренутно најзаступљеније Српске напредне странке. СНС у свом програму наводи да се залаже за војну неутралност, коју истиче као једну од основа спољне политике Србије уз чланство у ЕУ, интензивирање односа са Русијом, Кином и Јапаном и најбољим односима са САД.⁶³⁹ Пошто Србија не располаже значајном и задовољавајућом војном силом која може да одговори на савремене изазове, и такође, како Србија „нема поуздане пријатеље“, војна неутралност за СНС представља задовољавајућу опцију.⁶⁴⁰ Војну неутралност СНС дакле види као нужду у контексту војне слабости Србије. Међутим, она као концепт није даље

⁶³⁷ С. С. Ровчанин, М. Бабовић, „Николић инаугурисан: Помоћи ћу да Србија настави европски пут“, *Вечерње новости*, 11. јун 2012, [приступљено 8. децембра 2014], <http://www.novosti.rs/:383722-Nikolic-inaugurisan-Pomoci-cu-da-Srbija-nastavi-evropski-put>.

⁶³⁸ „Тодићу није место у Vučićевој влади – ексклузивни интервју са Tomislavом Nikolićем“, *Nedeljnik*, 13. фебруар 2014. стр. 23.

⁶³⁹ „Бела Књига „Програмом до промена“, Српска напредна странка, октобар 2011, [приступљено 8. децембра 2014], <https://www.sns.org.rs/sites/default/files/bela-knjiga.pdf> стр. 39.

⁶⁴⁰ Ibid, стр. 40.

објашњена и СНС не износи поставке на којима је ова спољно-политичко безбедносна оријентација утемељена.

Друге значајне парламентарне странке, СПС и ДС, пре свих у својим програмима не спомињу војну неутралност. СПС се у јавности чврсто залаже за неулазак Србије у НАТО. Тако на пример, министар спољних послова и председник СПС Ивица Дачић навео је 2015. да је „Србија изабрала пут неутралности који је на неки начин наставак политике коју је практиковала бивша Југославија (...) нисмо никада били чланица војних блокова и то нисмо ни сада“.⁶⁴¹ С друге стране, ДС се након изласка из власти није превише освртала у јавности на ово питање, као ни представници Социјалдемократске странке, отцепљеног крила које предводи бивши председник Србије и ДС, Борис Тадић.

Мање партије попут Либерално демократске партије, Социјалдемократске партије Србије и Српског покрета обнове, као и некада Г17 плус/Уједињених региона Србије се активно залажу за улазак Србије у НАТО.⁶⁴²

Свакако најактивнији борац за неутралност Србије је и даље ДСС, који је по изласку из власти главни део свог политичког идентитета заснивао на заговарању политички агресивније одбране територијалног интегритета и утемељењу неутралности као кључне спољнополитичке идентитетске одреднице Србије. ДСС је отворио и дебату око неутралности 2010, са претходно споменутом иницијативом 200 интелектуалаца за референдум о уласку у НАТО јануара 2010. До избора 2012, ДСС престаје да се декларативно залаже за чланство Србије у ЕУ, надограђујући претходно залагање за војну неутралност, залагањем и за политичку неутралност. У интерпретацији ДСС-а, политичку неутралност одражава прекид процеса интеграције у ЕУ, пошто се тиме „Србија одређује и стабилизује као слободна и самостална држава која сама одлучује о својој будућности“.⁶⁴³ По Војиславу Коштуници, политичка неутралност надопуњује и чини озбиљнијом војну неутралност Србије, и омогућава Србији да „измакне из непрекидне мреже притисака ЕУ и САД“.⁶⁴⁴

На парламентарне изборе 2012. ДСС излази са „Прогласом за политичку неутралност Србије“ подржану од стране већине интелектуалаца која је потписала и претходну иницијативу из 2010. о референдуму о

⁶⁴¹ „Дачић: Србија неутрална као бивша Југославија“, Спутник Србија, 6. јун 2015, [приступљено 8. јула 2015], <http://rs.sputniknews.com/politika/20150606/2380822.html>.

⁶⁴² Jelena Cerovina, „NATO i vladajući blok“, *Politika*, 13. januar 2010. [pristupljeno 11 oktobra 2014], <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/NATO-i-vladajuci-blok.lt.html>.

⁶⁴³ Војислав Коштуница, *op. cit.*, стр. 82.

⁶⁴⁴ *Ibid.*, стр. 83.

уласку у НАТО.⁶⁴⁵ Тада ДСС успева да без већих проблема уђе у Скупштину Србије, али је на следећим изборима, на изненађење већине грађана, остала ван парламента не прешавши цензус.

Дебата око неутралности данас се углавном одвија између припадника интелектуалне елите у Србији, који су фокусирани пре свега на право Србије да има овакав статус, као и на могуће последице оваквог статуса по Србију.⁶⁴⁶

Што се тиче перцепције јавног мњења за улазак у НАТО, од демократских промена 2000. године до данас увек је било мање од половине грађана. Подршка уласку је вероватно била највећа 2007. када је 38% грађана изражавало наклоност овој опцији, да би до 2009. пала на 25% и напослетку на 13% 2010. године.⁶⁴⁷ Две године касније, по истраживању Београдског центра за безбедносну политику, тек 4% грађана се изјаснило да подржава интеграцију Србије у НАТО, 16% заговара тешњу безбедносну сарадњу са ЕУ, док је 18% за ближу безбедносну сарадњу са Русијом.⁶⁴⁸ По том истом истраживању, чак 44% грађана сматра да је за Србију најбоље да остане војно неутрална.⁶⁴⁹

Ставови јавног мњења најбоље говоре да је војна неутралност од грађана прихваћена као оријентација Србије. Међутим, дебата у јавности се углавном своди на питање да ли би Србија требало да уђе у НАТО или не, док дебата око суштинских питања шта статус војне неутралности значи у случају Србије изостаје. Грађани се за војну неутралност стога опередељују као о односу Србије према НАТО, а не као о вредносној оријентацији или спољнополитичкој стратегији која почива на калкулацији интереса и приоритета.

⁶⁴⁵ „Проглас за политичку неутралност Србије“, *Печай*, бр. 212, 13. април 2012, стр. 10.

⁶⁴⁶ Нпр, међу последњим објављеним текстовима су следећи чланци који заступају дијаметрално супротна становишта: др Филип Ејдус, „Игра на танкој жици: зашто је војна неутралност лоша за Србију“, *НИН*, број 3337, 11.12.2014. и Vladimir Trpara, „Tri mita protiv neutralnosti Srbije“, blog Odmotavanje suštine, 22.07.2014. [pristupljeno 11 oktobra 2014], <http://unwrappingtheessence.weebly.com/blog/tri-mita-protiv-neutralnosti-srbije>.

⁶⁴⁷ Anila Jelisićević, *op. cit.*, str. 411.

⁶⁴⁸ „Истраживање јавног мњења: „Шта грађани Србије мисле о својој и о безбедности Србије“, Београдски центар за безбедносну политику, септембар 2012, стр. 25, [pristupljeno 11 oktobra 2014], http://www.bezbednost.org/upload/document/gradjani_srbije_izmedju_eu_rusije_i_nato.pdf.

⁶⁴⁹ Ibid.

ШТА ПОДРАЗУМЕВА ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ?

Као што смо видели, Србија нема традицију сталне неутралности током XX века, већ традицију чланства у Покрету несврстаних. Већи део новије историје Србије био је обележен ратовима и испуњењем националног циља, како је он био постављен у XIX веку, а који се условно може назвати уједињење свих територија које насељавају Срби или на које Србија полаже право. Међутим, чак и када бисмо се фокусирали на период чланства у Покрету несврстаних, ова традиција је насилно прекинута ратовима деведесетих у којима је Србија, барем у очима запада, била идентификована ако не као искључиви, оно као највећи кривац. Сврха употребе и позивања на традицију у контексту неутралности је изградња поверења код других актера да статус и у будућности неће бити кршен и да ће земља у питању остати доследна принципима и уверењима на којима је градила своју политику.

Такође, један од неопходних услова сталне неутралности, на којем се и до данас инсистира (барем у случају пет западноевропских неутралних држава) је да на територији стално неутралне државе не могу постојати војне базе других држава. На територији Србије постоји Српско-руски хуманитарни центар, који буди сумње других држава да је у питању војна база или барем локација где се лако може извршити пренамена. Такође, како је истакао својевремено генерал Нинослав Крстић, на Косову, које Србија рачуна у своју територију, налази се америчка база Бондстил.⁶⁵⁰ Ипак, како смо видели, неутралност је почетком XXI века у потпуности постала подређена функционисању УН, а како је КФОР мисија која је упућена у сагласности са Резолуцијом 1244 Савета безбедности УН, упитно је да ли се овај аргумент може искористити као супротан неутралности. Управо пратећи ту логику, учешће у мировним мисијама које под капом УН спроводи НАТО, или безбедносна сарадња са Алијансом не угрожава статус неутралности пошто му се не противе ни кључне државе контролори. Такође, споразуми о преласку трупа не угрожавају неутралност пошто се одвијају на основу дозволе државе домаћина и то у време мира, а државе контролори не сматрају (или немају могућности да наметну схватање) да овакви споразуми представљају кршење неутралности.

Потенцијалне државе контролори на западу су по свој прилици, у најмању руку, незаинтересоване за војну неутралност Србије. Србија је и даље партнерска држава, која партиципира у програму НАТО Партнерство за мир. Такође, Србија је кандидат за чланство у ЕУ, процесу који

⁶⁵⁰ Anila Jelisić, *op. cit.*, str. 411.

гарантује спољнополитичку и безбедносну координацију Србије са ЕУ, као и полуге притиска, уколико би Србија водила политике које су у потпуности супротне.

Србији је отворена понуда за улазак у НАТО, као и свим другим европским државама, међутим тај процес није аутоматски и подразумева, већ почива на испуњавању одређених услова. Такође, процес уласка у НАТО је јаван, и не може се одиграти преко ноћи, пошто постоји утврђена процедура.⁶⁵¹ И коначно, НАТО не прима у чланство државе које имају нерешене територијалне спорове, те Србија тешко може бити прихваћена, нарочито ако се има на уму да су државе које чине окосницу Алијансе биле „спонзори“ проглашења независности Косова.

С друге стране, Русија је заинтересована за војну неутралност Србије као средство за спречавање даљег ширења НАТО на постсовјетски простор, односно као својеврсна корисна полуга за свеукупне односе Русије и запада. У том смислу, она за сада не ограничава Србију у сарадњи у оквиру ПЗМ, нити отворено блокира амбиције ка чланству у ЕУ, али тражи одређене уступке. Како је то сажео руски амбасадор у Србији, Александар Чепурин, на округлом столу „Нови безбедносни изазови у Европи и Евроазији и улога Србије“ одржаном априла 2015. у Народној Скупштини Републике Србије: „Да би Србија остала избалансирана она мора да подржава оба савеза (и НАТО и ОДКБ прим. аут.)“.⁶⁵² Тиме се питање неутралности за Русију своди пре свега на неулазак у НАТО и одређену врсту сарадње са Русијом.

Коначно, можемо закључити да се питање војне неутралности своди на три аспекта: удовољавање грађанима који су већински против уласка у НАТО, спречавање дискусије око уласка у НАТО (или чак могућности уласка без консултације грађана, како то виде неки од интелектуалаца) и балансирање између запада и Русије, пре свега због статуса Косова (али и због других интереса). Што се тиче првог аспекта, сигурно је да политичари калкулишу са овим питањем и избегавају да га дефинишу у неповољној ситуацији.⁶⁵³ Међутим, то је само привремени аргумент, пошто се околности сагледавања приоритета мењају, у зависности од контекста међународне ситуације. О другом аспекту је могуће говорити у контексту акција ДСС-а и његовог бившег лидера Војислава Коштунице, који на све

⁶⁵¹ Види Игор Новаковић, „НАТО није услов за ЕУ“, *НИН*, бр. 3363, 11. јун 2015.

⁶⁵² „Конференција ОДКБ у Народној скупштини Србије“, *Сјанње сјвари*, 8. април 2015, [приступљено 8. јула 2015], <http://stanjestvari.com/2015/04/08драгана-трифковић-неутралност-србије/>.

⁶⁵³ Као што је био поменути случај са председником Тадићем 2011, који је потенцијалну дебату око овог непопуларног питања одложио за период после следећих избора.

могуће начине покушавају да спрече улазак Србије у НАТО, искориштавањем непопуларности Алијансе у Србији од 2008. године наопако. Овакав приступ почива на премиси да је улазак Србије у НАТО значајан за запад, да доприноси даљој разградњи суверенитета Србије на Косову и да је улазак у НАТО могуће обавити без подршке грађана. Трећи аспект има највише утемељења у реалној ситуацији, пошто се тиме осигурава руска подршка суверенитету Србије унутар УН, и даља блиска сарадња са овом земљом. Имајући све то у виду, није ни чудо што се нико, па ни (по сопственом сведочењу) идејни творац „војне неутралности“, др Војислав Коштуница, не изјашњава о сагласности овог статуса са нормама међународног права око статуса сталне неутралности, или са увреженим схватањима шта он треба да подразумева и које би конкретне потезе Србија требало да предузме како би била стално неутрална. Није ни потребно, пошто војна неутралност испуњава сврху у сва три аспекта.

Ако поредимо војну неутралност Србије са статусима других држава, постоје само два примера која су релативно блиска. Прва је Ирска, која такође није прецизно дефинисала своју неутралност и која је окружена другим земљама запада. Ирска је такође прогласила неутралност због територијалног спора. Међутим, постоје и битне разлике. Ирска никада није неутралност користила као средство за унапређење односа са Русијом/Совјетским Савезом. Такође, територијални спор је настао након одвајања Републике Ирске од Уједињеног Краљевства, где је Северна Ирска остала. Ирска дакле, за разлику од Србије, није имала спор око кршења суверенитета на територији која јој је призната. Други пример је Молдавија коју нисмо обрадили у овој студији. Али, довољно је рећи да постоји низ сличности: од непризнавања сецесије дела територије и присуства страних трупа на својој територији, до спречавања утицаја моћног суседа у безбедносно-одбрамбеном смислу, осим што је то у случају Молдавије Руска Федерација, а не НАТО.

Војна неутралност, као таква, не даје одговоре на савремене безбедносне изазове, који захтевају кооперативан приступ безбедности. И коначно, треба споменути да недефинисана војна неутралност носи у себи и опасност да може бити искоришћена као полуга против даљих европских интеграција Србије од стране трећих земаља или евроскептика у Србији, ако се оствари план да ЕУ добије и пуну војну димензију кроз клаузулу о заједничкој одбрани.

УПОРЕДНИ МОДЕЛ ЗА ПОСТХЛАДНОРАТОВСКУ НЕУТРАЛНОСТ

Из свега претходно изложеног конструисаћемо два упоредна модела за два периода постхладноратовске сталне неутралности 1989-2001. и 2001-2011 (2015), као и упоредни модел војне неутралности Србије.

ТАБЕЛА 6: ПОСТХЛАДНОРАТОВСКА НЕУТРАЛНОСТ 1989-2001. у западној Европи

Држава	Дефиниција неутралности. Спољна политика/ политика неутралности	Став према чланству у међународним организацијама	Војска и одбрана. Став према НАТО
Швајцарска	<p>Стална неутралност је задржана као кључна спољнополитичка и безбедносна одредница. Швајцарска одустаје од Биндшнедлерове доктрине и преузима релаксирани приступ политици неутралности, који би могао да се назове и „другом диференцијалном неутралношћу“. Наглашава да од сталне неутралности може унилатерално да одустане. Током деведесетих придружује се санкцијама, не само оним које се спроводе након одлуке Савета безбедности, већ и другим, углавном оним које спроводи ЕУ.</p>	<p>Швајцарска је и даље поступно приступала међународним организацијама, остајући и даље ван УН, али јачајући хоризонталне везе, пре свега у пружању „терцијарних услуга“ и кроз учешће у мировним мисијама. Одбија чланство у ЕУ, али развија блиску сарадњу (кроз билатералне уговоре) и инсистира на комплементарности спољнополитичких циљева са Унијом, пре свега у Југоисточној Европи и Медитерану.</p>	<p>Швајцарска почиње да промовише свеобухватни приступ безбедности, те стога успоставља активну сарадњу са НАТО кроз ПЗМ, као и са ЗЕУ. Чланство у НАТО није предмет дискусије. Максимална бројност армије, након пуне мобилизације 1995. године 400 хиљада војника. Армија и даље почива на систему обавезног служења војног рока и курсева освежавања. После 2010. године активна војска броји 140 хиљада, док је на располагању још 80 хиљада резервиста.</p>

Терцијарне услуге и ставови према кризама	Унутрашњи ставови	Ставови контролора
<p>Швајцарска је и даље веома ангажована на пружању „терцијарних услуга“. Често служи као „дипломатски мост“ између држава које су прекинуле дипломатске односе и активна је као медијатор, углавном између сукобљених страна у грађанским ратовима. Почиње да развија свеобухватни приступ терцијарним услугама (укључивање других актера у процесе и блиска сарадња са њима).</p>	<p>Апсолутна подршка грађана неутралности, који сматрају да би и улазак у ЕУ представљао кршење овог статуса. На политичкој сцени разликују се поборници традиционалистичког приступа (који би се могао назвати изолационистичким), потом поборници „интегралне неутралности“ (залажу се за неутралност уз ограничену сарадњу у пре свега економској сфери), и (од краја прве деценије XXI века) поборници „активне неутралности“ (залагање за већу отвореност према Унији, али не нужно и улазак у чланство).</p>	<p>Државе контролори незаинтересовани за контролу спровођења политике неутралности. Швајцарска политика је довољно активна (пре свега у терцијарним услугама), што јој даје могућности да је водеће државе њен ангажман и даље третирају као веома користан. Може се рећи да се неутралност Швајцарске третира малтене као опште место у међународним односима.</p>

Шведска	<p>Модификована стална неутралност, у мери у којој то захтева ЕЗ/ЕУ пре уласка у чланство (дефиниција Карла Билта: останак ван војних алијанси, са намером да омогући Шведској да остане неутрална у случају конфликта у окружењу). Редукција активног интернационализма и усмерење ка европској солидарности и кооперативном приступу безбедности. Активна подршка приступању балтичких земаља у НАТО и ЕУ.</p> <p>Фокус је такође стављен на спречавање и решавање међународних конфликта, али са пуним нагласком на интегрални и кооперативни приступ.</p> <p>Спољнополитичко-безбедносна ниша пронађена у подршци развијању концепта Петерсбершких задатака на нивоу ЕУ</p>	<p>Могуће чланство у свим организацијама које нису војно-одбрамбеног карактера, укључујући ту и ЕЗ/ЕУ.</p> <p>Шведска је активно подржавала јачање улоге међународних организација, поготово у решавању међународних конфликта.</p>	<p>Унапређење безбедносне сарадње са НАТО кроз ПзМ чија чланица постаје 1994. Добила је и статус посматрача у оквиру ЗЕУ. Не постоји тежња ка чланству у НАТО. Као главна претња је и даље препозната Русија. Главни стратегијски концепт остаје тотална одбрана, али се сматра да је могућност директног војног напада мала.</p> <p>Надоградња иде у правцу кооперативног приступа и сарадње, пре свега у оквиру ЕУ, а потом и са НАТО и појединачним партнерским земљама, међу којима је и Русија.. Процеси проширења ЕУ и НАТО су препознати као кључни за унапређене безбедносног положаје Шведске.</p> <p>Војна снага након пуне мобилизације (1996) износи 500 хиљада људи.</p>
Ирска	<p>Стална неутралност остала недефинисана, и приврженост овом концепту се манифестовала углавном приликом доношења реформских Уговора о ЕЗ/ЕУ, од Јединственог европског акта до Уговора из Лисабона.</p>	<p>Ирска без задршки учествује у свим организацијама које немају изражену војну димензију.</p> <p>Ипак, због солидарности у оквиру ЕУ, постаје посматрач у оквиру ЗЕУ, а након позива у оквиру декларације уз Уговор из Мадрихта.</p> <p>Снажно подржава јачање улоге УН у међународним организацијама.</p>	<p>Због скепсе јавности према било каквом унапређењу веза са НАТО. У ПзМ улази тек 1999. године, и то без референдума. Улазак у ПзМ је довео до бројних критика у јавности пошто се кључна партија у власти, Фајана фојл, раније залагала за одржавање референдума.</p> <p>Бројност војске 2000. године редукована на око 11500 људи.</p>

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

<p>Мисије управљања кризама у којима учествује морају да имају мандат УН или ОЕБС-а. Учествује у мировним мисијама у бившој Југославији. Шведска и даље препозната као медијатор, мада јој је улога знатно опала са нестанком тензија на линији исток-запад. Запажена улога појединаца из Шведске као међународних представника у конфликтним и постконфликтним подручјима</p> <p>Прати политику запада према југословенској кризи и уводи санкције СРЈ. Већина елите не критикује бомбардовање СРЈ. Шведска реформише приступ спречавању и решавању међународних конфликата почетком 2000. године.</p>	<p>Странке деснице заинтересоване и подржавају модификацију сталне неутралности. Левица заинтересована за очување старе формуле, али постепено мења став у правцу веће сарадње у оквиру ЕУ. Грађани већински оријентисани ка неутралности и ову политику третирају као део идентитета државе.</p>	<p>Западне државе суштински заинтересоване за промену статуса са уласком у чланство ЕУ. Како на нивоу ЕУ није било консензуса око пуне интеграције ЗЕУ у ЕУ, Шведској и другим стално неутралним државама се отворио простор за очување статуса стално неутралне државе. СССР/Русија заинтересована, али без могућности и инструмената да активно реагује уколико би дошло до проширења НАТО и на ове земље. Русија није имала замерки око приступања Шведске у чланство ЕУ.</p>
<p>Мисије управљања кризама у којима учествује Ирска морају да имају мандат УН. Ирска, као ни у претходном периоду, није била нарочито активна у пружању добрих услуга. Наставила је да даје значајан допринос мировним мисијама УН. Око бомбардовања СРЈ елита је у јавности показала уздржаност.</p>	<p>Грађани снажно подржавају неутралност, која је била и кључно питање због којег је пропао Уговор из Нице на првом референдуму у Ирској.</p> <p>Политичке партије су неодлучне у погледу дубље интеграције у домену спољне политике, безбедности и одбране, пошто теже и да покажу солидарност са европским партнерима, али и да очувају политике важне за грађане.</p>	<p>И западне земље и Русија суштински незаинтересоване за одржање статуса.</p>

<p>Финска</p>	<p>Своју неутралност већ од 1992. назива политика несврставања која је „чврста срж неутралности“. Тежи ка продубљивању веза унутар ЕУ, коју схвата као неку врсту безбедносне заједнице. Политику неутралности третира пре свега као спољнополитички и безбедносни инструмент, а не као вредносни концепт или део идентитета, те сходно томе истиче да од овакве политике има право и да одустане. Спољнополитичко-безбедносна ниша пронађена у подршци развијању концепта Петерсбершких задатака на нивоу ЕУ.</p>	<p>Могуће чланство у свим организацијама које нису војно-одбрамбеног карактера, укључујући ту и ЕЗ/ЕУ.</p>	<p>Унапређење безбедносне сарадње са НАТО кроз ПзМ у који улази 1994. Не постоји активно залагање за улазак у НАТО, али се оно од 1997. активно разматра као опција. Као главна претња је и даље препозната Русија, те је финска политика усмерена ка неутралисању опасности и изостанку провоцирања источног суседа. Финска наставља да одржава кредибилну одбрану, кроз регрутни систем и курсеве освежавања за резервисте. Максимална бројност војске након мобилизације је 350 хиљада (2001).</p>
----------------------	--	--	---

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

<p>Мисије управљања кризама у којима учествује Финска морају да имају мандат УН. Елита подржава приступ запада кризи у Југославији. Немушто се противе бомбардовању СРЈ без мандата Савета безбедности УН, док га појединци, укључујући и председника Ахтисарија подржавају. Препозната и даље као пружалац „терцијарних услуга“, али знатно мањег значаја него за време Хладног рата, што се углавном сводило на улоге појединаца. Марти Ахтисари, заједно са Виктором Черномирдином посредник у преговорима са председником СРЈ, Слободаном Милошевићем, око окончавања бомбардовања.</p>	<p>Неутралност Финске није била утемељена у вредностима, већ пре свега у практичној оријентацији ка повлачењу потеза који не провоцирају Русију. Већина партија снажно подржава улазак Финске у ЕУ и све више напуштају термин неутралност, као ознаку спољнополитичког статуса Финске. Слични су били и ставови грађана.</p>	<p>Западне државе суштински заинтересоване за промену статуса са уласком у чланство ЕУ. Како на нивоу ЕУ није било консензуса око пуне интеграције ЗЕУ у ЕУ, Финској и другим стално неутралним државама се отворио простор. СССР/Русија заинтересована, али ограничених могућности и инструмената за активну реакцију. Русија није имала замерки на приступање Финске у чланство ЕУ.</p>
---	---	---

<p>Аустрија</p>	<p>Покушала да уђе у ЕЗ/ ЕУ као стално неутрална држава, што јој је одбијено, те је захтевано да модификује статус у мери која не угрожава даљи развој ЗСБП. Уношењем амандмана у Устав, односно члана 23.f, стална неутралност је постала другоразредна у односу на даљи развој интеграција у сфери спољне политике, безбедности и одбране. Себе и даље назива стално неутралном државом, а Уставни закон о неутралности је и даље на снази. Спољна политика усмерена пре свега на ЕУ и Балкан.</p>	<p>Отворена за приступање у све међународне организације које немају војно-одбрамбену димензију.</p>	<p>Око евентуалног уласка у НАТО и ЗЕУ су супротстављена мишљења међу политичком елитом. Стална неутралност је препрека за евентуални улазак Аустрије у чланство ове две војно-политичке алијансе. Дебату око уласка у НАТО спречава бомбардовање СРЈ без претходне дозволе Савета безбедности УН. Аустрија задржава суверено право да одлучи о евентуалном уласку у НАТО. Одржање кредибилних одбрамбених снага се спроводи за „сваки случај“, с обзиром да постоји ефекат одвраћања НАТО. Основни безбедносни изазов види у асиметричним претњама, на које одговор може да да само кооперативни приступ безбедности.</p>
-----------------	--	--	--

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

<p>Мисије управљања кризама у којима учествује Аустрија морају да имају мандат УН. Елита подржава приступ запада, а пре свега Немачке, кризи у Југославији. Противи се интервенцији у СРЈ без мандата УН, и званично забрањује прелете НАТО летелица преко своје територије. Препозната је као пружалац „терцијарних услуга“, али знатно мањег значаја него за време Хладног рата. Аустрија је, као „треће седиште УН“ и даље била значајно дипломатско средиште. У току овог периода, за неке од нових агенција УН, одабран је Беч као њихово седиште. Такође, у Бечу је успостављен и Генерални секретаријат ОЕБС-а.</p>	<p>Грађани чврсто подржавају неутралност, док су политичке странке подељене. Социјалдемократе одустају од чврстог приступа неутралности тек када је угрожен улазак у чланство ЕУ. Народна партија је склонија оптирању и за улазак у НАТО и подржава развој заједничке одбране на нивоу ЕУ. Слободарска партија активно заступа напуштање сталне неутралности и улазак у НАТО.</p>	<p>Државе контролори на западу незаинтересовани за контролу спровођења политике неутралности. Русија/СССР на почетку није одобравала улазак Аустрије у ЕЗ/ЕУ, али није имала инструменте и могућности да то спречи. Касније заинтересована за очување статуса, али се наглашава да је тај избор на Аустрији.</p>
--	--	--

ТАБЕЛА 7: ПОСТХЛАДНОРАТОВСКА НЕУТРАЛНОСТ 2001-2011. (У СЛУЧАЈУ ФИНСКЕ И ШВЕДСКЕ ДО 2015)

Држава	Дефиниција неутралности. Спољна политика/ политика неутралности	Став према чланству у међународним организацијама	Војска и одбрана. Став према НАТО
Швајцарска	<p>Стална неутралност је задржана као кључна спољнополитичка и безбедносна одредница. Швајцарска сарађује са ЕУ преко билатералних уговора, којима донекле надомешћује свој останак ван чланства у ЕУ.</p>	<p>Швајцарска 2002. и званично постаје чланица УН након успешног референдума. Након још једног референдума почетком двехиљадитих питање приступања ЕУ је и званично стављено <i>ad acta</i>.</p>	<p>Активна сарадња у домену безбедности и одбране са ЕУ и НАТО. Учествује у операцијама управљања кризама ЕУ на основу посебних билатералних уговора. Могуће чланство није предмет дискусије. Иако усмерена на кооперативну безбедност, задржан је концепт „неутралности под оружјем“. Дубље реформе војске заустављене 2010. године Максимална бројност армије, након пуне мобилизације 2010. године износи око 220 хиљада војника, односно око 140 хиљада активних војника и око 80 хиљада припадника резерве. Армија и даље почива на систему обавезног служења војног рока и курсева освежавања.</p>

Терцијарне услуге и ставови према кризама	Унутрашњи ставови	Ставови контролора
<p>Швајцарска и даље веома ангажована на пружању „терцијарних услуга“. Она је и даље дипломатски мост између држава које су прекинуле дипломатске односе и активна је као медијатор, углавном између сукобљених страна у грађанским ратовима. Током двехиљадитих употпуњава свеобухватни приступ терцијарним услугама.</p>	<p>Апсолутна подршка грађана очувању неутралности – сматрају да би улазак чланство у ЕУ представљао кршење овог статуса. На политичкој сцени разликују се поборници традиционалистичког приступа (који би се могао назвати изолационистичким), потом поборници „интегралне неутралности“ (заговарају неутралност уз ограничену сарадњу у пре свега економској сфери), и (од краја прве деценије XXI века) поборници „активне неутралности“ (залагање за већу отвореност, али не нужно и улазак у ЕУ)</p>	<p>Државе контролори незаинтересовани за контролу спровођења политике неутралности. Швајцарска политика је довољно активна (пре свега у терцијарним услугама), што јој даје могућности да је водеће државе њен ангажман и даље третирају као веома користан. Може се рећи да се неутралност Швајцарске третира малтене као опште место у међународним односима.</p>

<p>Шведска</p>	<p>Директно позивање на неутралност nestало, а сам статус се све више назива војна несврстаност. Међутим, ова политика се у унутрашњем дискурсу јасно везује за политику неутралности. С друге стране, политичари јасно наглашавају да Шведска неће бити пасивна у случају напада на друге земље ЕУ; Политика останка ван војно-одбрамбених савеза је очувана, и Шведска је активно опонирала уношењу пуне клаузуле о заједничкој одбрани у текст Уговора о ЕУ. „Несврстаност“ препозната као основа за пружање терцијарних услуга. Фокус је такође стављен на спречавање и решавање међународних конфликта, али са пуним нагласком на интегрални и кооперативни приступ. Активно учешће у свим акцијама које су „легалне“ са становишта УН, попут интервенције у Либији. Активни интернационализам се донекле враћа као карактеристика са уласком странке Зелених у владајућу коалицију 2014.</p>	<p>Шведска активно подржава јачање улоге међународних организација, поготово у решавању међународних конфликта.</p>	<p>Активно сарађује и са НАТО, чак и више од неких држава чланица, кад год то није у супротности са УН. Активно залагање за улазак у НАТО присутно само код делова елите. Као главна претња је и даље препозната Русија. Активно се залаже за унапређење ангажмана ЕУ у операцијама управљања кризама. Кључни одбрамбени концепт више није тотална одбрана, већ учешће у међународним операцијама, чиме се напушта концепт „оружане неутралности“. Од 2009. године, концепт тоталне одбране се у потпуности напушта, и након претходних редукција, одбрана почива углавном на професионалној војсци. Од реформе 2009. године војска броји 25 хиљада професионалних војника, уз још 2500 регрута на добровољном служењу војног рока. Такође, у Шведској постоји и Отаџбинска гарда која броји 22 хиљада. Максимална бројност након пуне мобилизације је 2005. године износила око 300 хиљада војника. 2008. године је заједно са Финском, основала, Нордијску борбену групу ЕУ.</p>
----------------	--	---	--

<p>Мисије управљања кризама у којима учествује Шведска морају да имају мандат УН или ОЕБС-а. Шведска и даље препозната као пружалац терцијарних услуга. Од почетка двехиљадитих развија концепт интегрисаног и кооперативног пружања терцијарних услуга. Запажена улога појединаца као међународних представника у конфликтним и постконфликтним подручјима. Противи се унилатералним акцијама без одобрења Савета безбедности УН, као што је акција тзв. „Коалиције вољних у Ираку“.</p> <p>Конзервативна влада, међутим, тражи могућност за што активнију сарадњу са САД, те и учествује у акцији успостављања зоне нелетења у Либији.</p>	<p>Социјалдемократска влада активно подржава чвршће интеграције унутар ЕУ, али се активно противи клаузули о заједничкој одбрани у Уговору о ЕУ, без „Ирске клаузуле“.</p> <p>Десни центар предвођен Умереном партијом се залаже за што већу сарадњу са НАТО, чак и тежи ка уласку у ову организацију. Због непопуларности, питање уласка никад није било званично отворено, али је влада Умерене партије активно радила на приближавању НАТО. Грађани се већински противе уласку у НАТО, и подржавају очување неутралности.</p>	<p>Западне државе изгубиле активан интерес око одржања овог статуса. Русија заинтересована, али без могућности и инструмената да активно реагује уколико би дошло до проширења НАТО и на скандинавске земље. Тек са избијањем кризе у Украјини 2014, и променом међународне ситуације, Русија користи дипломатска средства како би спречила евентуални улазак у НАТО.</p>
--	--	---

<p>Ирска</p>	<p>Стална неутралност остала недефинисана и приврженост овом концепту се манифестовала углавном приликом доношења реформских Уговора о ЕУ. Важан елемент политике неутралности је противљење увођењу обавезног војног рока и залагање за примат УН у међународним односима. Приликом усвајања Споразума из Лисабона, влада Ирске је дала додатне гаранције за очување статуса сталне неутралности. С друге стране, влада Ирске је 2003. године ставила на располагање аеродром Шанон за употребу војске САД, што представља јасно кршење статуса сталне неутралности по међународном праву.</p>	<p>Ирска без задршки учествује у свим организацијама које немају изражену војну димензију. Снажно подржава јачање улоге УН у међународним организацијама.</p>	<p>Улазак у НАТО и даље није у јавном дискурсу. Нагласак је стављен на учешће у операцијама управљања кризама. 2005. године армију чини 10500 припадника, да би број био смањен за 1000 до 2011. Учествује у Нордијској и Чешко–аустријској борбеној групи ЕУ.</p>
--------------	---	---	--

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

<p>Мисије управљања кризама у којима учествује Ирска морају да имају мандат УН. Ирска као ни у претходном периоду није била нарочито активна у пружању добрих услуга. Међутим, у оквиру Министарства спољних послова од половине двехиљадитих активно развија структуре и за ове активности. Разлог за промену је жеља преношења сопственог искуства из процеса који је кулминирао Споразумом из Белфаста 2007. Ирска није критиковала инвазије у Авганистану и Ираку, и чак 2003. ставља на располагање аеродром Шанон трупам САД.</p>	<p>Грађани снажно подржавају неутралност, која је била и кључно питање због којег је пропао Уговор из Нице на првом референдуму у Ирској, а потом и један од разлога због којих грађани нису подржали Уговор из Лисабона шест година касније. Политичке партије су неодлучне у погледу дубље интеграције на нивоу у домену спољне политике, безбедности и одбране-. Шин фејн, најбрже растућа партија у парламенту Ирске, активно се залаже за очување статуса сталне неутралности. Само једна партија, Прогресивни демократи, се залаже за улазак у Ирске у чланство НАТО.</p>	<p>И западне земље и Русија суштински незаинтересоване за одржање статуса. Западне земље траже практичну кооперативност када је то потребно.</p>
---	---	--

<p>Финска</p>	<p>Политику неутралности односно несврстаности и даље третира пре свега као спољнополитички и безбедносни инструмент, а не као вредносни концепт или део идентитета. Сходно томе, истиче да од овакве политике има право и да одустане. Њени званичници често истичу да Финска више није неутрална пошто је чланица ЕУ. Кључни разлог за опстанак несврстаности као концепта је непосредна близина Русије. Активно подржава развитак свих безбедносних аспеката у оквиру ЕУ сем заједничке одбране.</p>	<p>Финска активно подржава јачање улоге међународних организација, поготово у решавању међународних конфликта.</p>	<p>Основа сарадње Финске са НАТО је чланство у ПзМ. Финска не разматра улазак у НАТО пре свега због близине Русије, сматрајући да би се тиме пореметио садашњи баланс. Финска политика је и даље усмерена ка избегавању провоцирања источног суседа. Међутим, стално истиче право на самосталну одлуку о евентуалном уласку у НАТО кроз Беле књиге о безбедности и одбрани. Финска наставља да одржава кредибилну одбрану кроз регрутни систем и курсеве освежавања за резервисте. Максимална бројност војске након мобилизације је 345 хиљада (2012).</p>
---------------	---	--	--

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

<p>Противи се свим акцијама без одобрења Савета безбедности, али покушава да има политику која делује у што већој сагласности са политиком партнерских држава, као и политиком САД. По свој прилици је постојала незванична подршка инвазији Ирака. Грађани су масовно били против акције „Коалиције вољних“ у Ираку. Препозната и даље као пружалац „терцијарних услуга“, пре свега након улоге Мартија Ахтисарија у преговорима између Приштине и Београда 2005. Терцијарне услуге постају део и званичног спољнополитичког приступа кроз развијање додатних капацитета у институцијама Финске, као и на нивоу ЕУ и УН.</p>	<p>Ни партије ни грађани нису вредносно везани за политику несврставања односно сталне неутралности, у којој виде искључиво практичну димензију своје безбедносне политике, имајући у виду близину Русије. Партијска сцена фрагментирана, те је било веома тешко да се успостави консензус. Позиција Шведске је такође значајна за оријентисање политичких партија у Финској, односно стална неутралност/ несврстаност би била вероватно подложна промени уколико би од ње одустала Шведска.</p>	<p>Западне државе изгубиле активан интерес око одржања овог статуса. Русија заинтересована, али без могућности и инструмената да активно реагује уколико би дошло до проширења НАТО и на скандинавске земље. Финска ипак остаје опрезна према намерама источног суседа. Тек са избијањем кризе у Украјини 2014, и променом међународне ситуације, Русија користи дипломатска средства како би спречила евентуални улазак у НАТО.</p>
---	--	--

<p>Аустрија</p>	<p>Члан 23.f Устава Аустрије омогућава да се све промене (у правном смислу) у вези са ЗСБП могу спроводити чак и без референдума . Влада Народне и Слободарске партије излази са формулом „солидарност унутар Европе, неутралност ван ње“, чиме се практично неутралност своди на противљење уласку у НАТО, и неутралност у односу на конфликте у које, потенцијално, није умешана ЕУ као целина. Крајем двехиљадитих, повратком Социјалдемократа у велику коалицију, неутралност се враћа у политички дискурс и опстаје као одредница, упркос ранијој намери Народне партије да је редефинише као несврстаност по угледу на нордијске државе.</p>	<p>Аустрија без проблема партиципира у свим међународним организацијама које немају војно-одбрамбену димензију. Прате све одлуке Савета безбедности УН.</p>	<p>Око евентуалног уласка у НАТО и ЗЕУ су супротстављена мишљења међу политичком елитом. Сталне коалиционе владе и популарност неутралности међу грађанима, као и инвазија Ирака од стране тзв. „Коалиције вољних“ стављају питање уласка у НАТО <i>ad acta</i>. Одржање кредибилне колективне одбране се спроводи за „сваки случај“, пре свега због ефекта одвраћања од НАТО. Основне безбедносне изазове види у асиметричним претњама, на које одговор може да да само кооперативни приступ безбедности.</p>
-----------------	--	---	--

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

<p>Мисије управљања кризама треба да имају мандат УН. Елита се прогиви инвазији Ирака без претходне дозволе Савета безбедности УН. Управо поступање САД ван оквира УН у случајевима Афганистана и Ирака, представља кључни разлог за опстанак неутралности, упркос владавини коалиције Народне и Слободарске партије до 2007. Препозната је као пружалац „терцијарних услуга“, али пре свега као „неутралан“ терен за друге стране. Од 2007. године развија структуре за пружање терцијарних услуга. Аустрија је, као „треће седиште УН“ и даље била значајно дипломатско средиште и место где се налазе централе неколико међународних институција.</p>	<p>Грађани чврсто подржавају неутралност, док су политичке странке подељене. Народна партија и Слободарска партија су заинтересоване за ближу сарадњу са НАТО, али дебату онемогућавају активности САД и савезника без одобрења Савета безбедности УН. Социјалдемократе активно подржавају одржање неутралности. Слободарска и Народна партија постепено се оријентишу ка неутралности крајем 2000-их.</p>	<p>Државе контролори незаинтересовани за контролу спровођења политике неутралности. Русија заинтересована за очување статуса, али без инструмената са којима може да реагује.</p>
--	--	---

ТАБЕЛА 8: ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ 2007-2015.

Држава	Дефиниција неутралности. Спољна политика/ политика неутралности	Став према чланству у међународним организацијама	Војска и одбрана. Став према НАТО
Србија	<p>Статус дефинисан кроз члан 6. Резолуције о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије из децембра 2007. као „војна неутралност према постојећим војним савезима“.</p> <p>Војна неутралност није додатно дефинисана стратешким и другим релевантним документима. Кредибилност неутралности је већ на почетку подривена дефиницијом да је успостављена у односу на „постојеће војне савезе“.</p> <p>Дефинисање обима, значаја и рестриктивности на <i>ad hoc</i> бази.</p> <p>Део територије под међународном управом.</p> <p>Постојање Српско-руског хуманитарног центра за коју део јавности и међународне заједнице сматра да се лако може трансформисати у објекат са војним функцијама.</p>	<p>Србија слободна да приступи чланству свих организација које нису у супротности са будућим чланством у ЕУ.</p>	<p>Противи се приступању НАТО, али је чланица ПзМ са амбицијом да постане напредни партнер. Посматрач у ОДКБ.</p> <p>Војска реформисана, почива на професионалним војницима и добровољном служењу војног рока.</p> <p>Стратегија почива на кооперативној безбедности.</p> <p>Бројно стање 33 хиљаде војника и официра.</p>

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Терцијарне услуге и ставови према кризама	Унутрашњи ставови	Ставови контролора
<p>Није препозната као пружалац терцијарних услуга. Елита уздржана што се тиче спољнополитичких криза. Умерен приступ и према западу и према Русији и другим регионалним силама.</p>	<p>Већина грађана се противи чланству у НАТО. Политичке партије уздржане, препознају чланство у ПзМ као довољну меру. Водећа партија СНС се залаже за војну неутралност без ближег дефинисања концепта.</p>	<p>Западне земље суштински незаинтересоване за статус. Русија заинтересована за неулазак Србије у НАТО. Војна неутралност као таква јој је занимљива само као инструмент спречавања ширења Алијансе.</p>

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Иако је појава која се среће већ од античког периода, могућност постојања неутралности као статуса држава које остају ван оружаног сукоба и који носи одређена права и обавезе (пре свега непристрасан и једнак приступ свим странама током сукоба), постала је општеприхваћена тек половином XVII века, да би била дефинисана Хашким конвенцијама V и XIII из 1907. године. Бечким конгресом 1815, уведен је и појам сталне неутралности, као статуса држава које у неутралном статусу остају и након окончавања непријатељстава, односно у периоду мира.

Неутралност, односно стална неутралност, представља статус утемељен на међународном праву, односно Хашким конвенцијама V и XIII, као и на међународном обичајном праву. Међународноправно гледано, ови статуси се односе само на период постојања оружаног сукоба, и не постоје прецизно дефинисане одреднице о обавезама стално-неутралних држава за време мира. Међутим, управо на основу статуса неутралности за време оружаног сукоба, постоји широко распрострањено разумевање да стално неутралне државе не смеју да улазе у војно-одбрамбене савезе и да не смеју да имају војне базе на својој територији током периода мира. Уколико би поступале другачије, сматра се да би то могло директно утицати на њихово поступање током неког будућег оружаног сукоба, односно на спровођење непристрасне политике према свим странама. Међутим, главно поље дебате око тога шта статус сталне неутралности значи било је тумачење односа овог статуса и система колективне безбедности, и његовог односа са пројектима регионалних интеграција. Наиме, доводило се у питање да ли су ови статуси компатибилни, односно да ли стално неутрална држава може да буде чланица система колективне безбедности, и да ли може да учествује у пројектима регионалних интеграција, пре свега економског и политичког типа.

Идеалистички посматрано, сврха система колективне безбедности је да у потпуности онемогући ратове односно оружане сукобе, и да, уколико до њих ипак дође, осигура да ће све остале државе солидарно учествовати у напорима за поновним успостављањем мира. У том смислу, неутралност би требало да буде некомпатибилна са чланством у системима колективне безбедности, пошто овај статус подразумева непристрасно одношење према странама у сукобу. Међутим, и Друштво народа и Уједињене нације, нису испуниле очекивања најрадикалнијих поборника система колективне безбедности, и начин њиховог функционисања ос-

тавио је рупе које су омогућиле опстајање неутралности и сталне неутралности.

Улазак стално неутралне Швајцарске у Друштво народа, којој је овај статус нешто раније био поново потврђен Версајским споразумом, направило је преседан за схватање шта све статус сталне неутралности подразумева. Иако је добила изузеће из војних колективних мера Друштва народа, Швајцарска је пристала да спроводи остале врсте санкција невојног типа према државама које је Друштво означило као агресоре, што је било у јасном нескладу са непристрасним односом који се од неутралних држава до тад очекивао. Овим чином отпочео је период тзв. „диференцијалне неутралности Швајцарске,“ и тиме је по први пут и омогућена подела (у дискурсу) на војне и политичке елементе неутралности, подразумевајући да су војни елементи далеко најзначајнији и да представљају „чврсту срж“ овог статуса. Такође, треба нагласити да Друштво народа није забранило рат односно оружани сукоб као стање, већ је инсистирало на спровођењу одређене предвиђене процедуре која је требало да омогући да се испитају сва средства за мирно решавање спора. Уколико би процедура била испоштована од стране страна у спору, а неспоразум остао нерешен, рат је био могућ, а самим тим и неутралност у односу на конкретни оружани сукоб.

Стварање УН је побудило наде да ће нови систем колективне безбедности у потпуности онемогућити рат и наметнути обавезу поштовања одлука УН које су се односиле на оне који представљају претњу миру, изврше повреду мира или учине акт агресије. Самим тим, и неутралност у односу на конкретни оружани сукоб и стална неутралност би биле и фактички онемогућене, пошто се неутралност као међународноправни статус односи на *право у рату* односно *оружаном сукобу*. Управо због схватања да колективни систем безбедности који не допушта изузетке није комплементаран сталној неутралности, Швајцарска је тада одбила да уђе у пуноправно чланство, остајући чврсто при својој спољнополитичкој и безбедносној одредници. Међутим, како је рад Савета безбедности био константно блокиран претњом или употребом права вета од стране сталних чланова Савета безбедности УН, појавио се простор у ком је неутралност према конкретним оружаним сукобима била могућа. Проглашење Аустрије за стално неутралну државу, у договору са четири окупационе силе 1955. године (посебним Уставним законом, а потом и званичним обавештавањем свих осталих држава), која је одмах потом ушла у пуноправно чланство УН, отворило је званично нову еру схватања шта стална неутралност подразумева у односу на систем колективне безбедности. Пракса сталне неутралности је, дакле, могућа када не

постоје обавезујуће одлуке Савета безбедности УН, те се само на те случајеве и примењују. Када релевантне одлуке постоје, оне су обавезујуће. Овакав приступ је и званично потврђен четири деценије касније, када је Генерална скупштина УН прихватила Туркменистан за стално неутралну државу, уз поштовање примата одлука институција УН у односу на овај статус. Напослетку, чак је и Швајцарска 2002. године приступила у пуноправно чланство и формално подређујући свој статус одлукама Савета безбедности УН. Парадоксално, у постхладноратовском периоду, одлука Савета безбедности је постала управо услов за учешће стално неутралних држава у мировним мисијама и мисијама управљања кризама које су предводиле ЕУ и НАТО. Другим речима одлуке институција УН, односно њихов недостатак, постале су аргумент за стално неутралне државе за учешће у појединим акцијама запада.

Питање партиципације стално неутралних држава у регионалним интеграционим пројектима је такође представљало изазов за стално неутралне европске државе. Док се стално неутрална Швајцарска одмах одрекла могућности било каквог учешћа у интеграцијама са јасном политичком димензијом, као и економском сарадњом која би превазилазила уговоре односно зоне слободне трговине, друге државе су покушале да, макар посредно, учествују у овим процесима. За неке стално неутралне државе, чији статус није био проглашен по међународном праву, питање компатибилности учешћа у интеграцијама се није ни постављало, тако да је Ирска без икаквих проблема ушла у чланство ЕЗ. Међутим, у случају Аустрије, ситуација је била компликованија, пошто се упркос јасно израженој намери за добијање статуса државе придружене ЕЗ томе успротивио Совјетски Савез, уз образложење да је то противно статусу сталне неутралности. Аустрија је морала да одустане. Ситуација је преокренута падом Берлинског зида, и све стално неутралне државе су могле да аплицирају за улазак у пуноправно чланство. Како на ову могућност није било реакције других држава, односно држава контролора, у свим западноевропским неутралним државама, чак и у Швајцарској, превладало је схватање да је учешће у регионалним интеграцијама могуће по одредбама међународног права, докле год постоји јасна могућност за одабир сопствене безбедносно-одбрамбене политике у случају ратног сукоба. Ово је у суштини представљало екстремно тумачење на трагу швајцарске „диференцијалне неутралности“ у Друштву народа, које диференцира између политичких и војних аспеката неутралности, апострофирајући да редукција политике неутралности за време мира, не значи нужно и непоштовање норми неутралности за време оружаног сукоба.

Ван домена међународног права на коме почива, статус сталне неутралности је више него очигледно динамичка категорија, чија интерпретација зависи од конкретног временског периода и природе међународног система. Фокус дебата око овог статуса се током времена мењао. У периоду пре Првог светског рата, фокус дебата је био на правним аспектима статуса током оружаног сукоба, односно дефинисања права и обавеза неутралних и зарађених држава. У том периоду сама неутралност је била виђена као опредељење за мир, које доприноси локализацији ратова, односно спречава њихово ширење. У међуратном периоду, дебате су се фокусирали на компатибилност сталне неутралности и колективних мера Друштва народа према онима који су означени као агресори. Након Другог светског рата, након забране рата као стања у систему УН, фокус је **по први пут** био стављен на спољну и безбедносну политику коју су спроводиле стално неутралне државе у периоду „мира“ (Хладног рата), односно политику неутралности. Дефинисање елемената те политике, коју називамо политиком неутралности, и њена динамичка промена током времена, односно дефинисање шта она подразумева у постхладноратовском периоду за пет западноевропских стално неутралних држава, један је од главних елемената предмета истраживања ове студије.

Политике неутралности западноевропских држава су постале веома рестриктивне, пошто су државе контролори, пре свих САД и СССР, пажљиво мотриле сваки потез стално неутралних држава. Рестриктивним политикама стално неутралне државе су јачале свој кредибилитет и тиме давале гаранције да ће заиста и остати неутралне у случају сукоба истока и запада. С друге стране, од педесетих година, ове државе промовишу политику тзв. активне неутралности, односно активне спољне политике засноване на статусу сталне неутралности, која је садржала и јавни критички однос према спољнополитичким потезима супротстављених суперсила и пружање терцијарних услуга у конфликтима и кризним ситуацијама. Тиме су ове државе јачале међународну респектабилност и кредибилност неутралности.

Урушавањем Источног блока, вероватноћа избијања једног општег сукоба је рапидно опала. Главни безбедносни изазови су постали локални сукоби ограниченог домета (пошто је почетком деведесетих година ХХ века почео да функционише Савет безбедности у пуном капацитету захваљујући приклањању Русије западу), као и тзв. асиметричне безбедносне претње, на које стална неутралност као спољнополитичка и безбедносна стратегија није имала одговор. С друге стране, нестанак притиска са истока, отворио је стално неутралним државама могућност да се прикључе процесу европских интеграција.

Иако многи аутори виде активну, односно рестриктивну политику неутралности, коју су стално неутралне државе у Европи спроводиле у хладноратовском периоду, као „једину праву политику неутралности“, закључак ове студије је да су ови елементи придодати током времена и да нису трајна интегрална карактеристика овог статуса. Другим речима, за њима је престала потреба оног тренутка када је ниво поларизације у међународном систему драматично опао, и када је потреба за сталним јачањем кредибилности и респектабилности овог статуса нестала. Штавише, рестриктивна политика је ометала сарадњу између држава, која се по први пут наметнула као алтернатива за одржавање безбедности у Европи. Тако да се може рећи, да је схватање неутралности обрнуло свој пун круг и да се вратило на позицију на којој је било почетком XX века.

Како је показано упоредним моделима (табеле 4, 6 и 7) редуција политика неутралности, сем у случају Швајцарске је била драстична. Пут ка европским интеграцијама, чак и у домену безбедности и одбране је био отворен, и стално неутралне државе су могле у њему да учествују (наравно, након редуције хладноратовских концепата неутралности). Војно-одбрамбена димензија је значајно редукована, пошто је престала да буде елемент политике неутралности, односно да буде директно повезана са неутралношћу, као статусом и спољнополитичко-безбедносном стратегијом (сем у случају Швајцарске). Саме безбедносне политике су биле усмерене ка кооперативном приступу, односно ка унапређеној сарадњи са државама партнерима у оквиру ЕУ, као и у оквиру ПзМ. Војне снаге, сем у случају Швајцарске и Финске, драстично су редуковане, и већина стално неутралних држава не види више осигурање властите одбране у ослањању искључиво на сопствене снаге (што међутим није јасно исказано). Терцијарне услуге, које су чиниле једну од основа политике активне неутралности, углавном су биле редуковане (опет осим у случају Швајцарске), пошто је нестанком поларизације нестала и велика потреба за услугама неутралних држава. Међутим, због кооперативних односа са другим европским државама, стално неутралне државе које су за време Хладног рата биле препознате као пружаоци терцијарних услуга, вратиле су се крајем деведесетих овим политикама, као корисним за унапређење општег међународног статуса државе, чак и развијајући нове секторе и нови свеобухватни приступ терцијарним услугама. Државе које нису биле препознате као кључне државе у овој области током Хладног рата, Финска и Ирска, захваљујући искуствима које су стекли (Уговор из Белфаста и ангажман Мартија Ахтисарија током кризе у бившој Југославији) током последње деценије XX и прве деценије XXI века, почеле су да утврђују терцијарне услуге као део свог спољнополитичког идентитета.

Значај терцијарних услуга за јачање кредибилности и респектабилности сталне неутралности (сем донекле у случају Швајцарске) у суштини више није био велик.

Други аспект политика активне неутралности био је везан за активну критику потеза великих сила и истицање вредносних оријентација у међународним односима, које су се пре свега заснивале на темељним вредностима које су промовисале УН. Крај биполарне поларизације и стварање ЗСБП ЕУ која се, макар декларативно, темељила на вредностима попут поштовања људских права, залагања за редукуцију конвенционалног и забрану ширења нуклеарног наоружања, итд. довео је до тога да је видљивост оваквог приступа била веома смањена. Са друге стране, појава ЕУ као новог пројекта који је донекле изменио схватање безбедности, учинила је да су стално неутралне државе осигурале своју релативну независност и прихватљивост кооперативним приступом, уместо сталног наглашавања независности у доношењу спољнополитичких одлука. Чак се може закључити да је политика јачања кредибилности статуса постала суштински обрнута од хладноратовске, где је уместо самосталне критичности према великим силама, нагласак стављен на исказивање отворености за сарадњу са европским партнерима, и евентуално заједничко формулисање критичких ставова.

Укључивањем у процес европске интеграције, стално неутралне државе су успеле да одговоре на економску кризу у којој су се нашле крајем осамдесетих, али цена коју су платиле била је одустајање од хладноратовских концепата неутралности у политичкој и безбедносној сфери, односно биле су приморане да их редукују. Међутим, редукација је ишла само до „чврсте сржи неутралности“, односно до остајања ван војно-одбрамбених савеза, који су почивали на клаузули заједничке одбране и недозвољавања трајног стационирања војника трећих држава на територији ових држава. Овакав став је за последицу имао и успоравање процеса дубље европске интеграције, пошто су стално неутралне државе у ЕУ биле једне од кључних фактора (уз Велику Британију) за спречавање развоја заједничке одбране унутар ЕУ. С друге стране, подршка развоју других безбедносних елемената у оквиру ЗСБП и ЕПОБ/ЗБОП, као што су операције управљања кризама и развијање заједничких снага за брзу реакцију, имале су за циљ да увере друге чланице да стално неутралне државе нису несолидарне са својим партнерским државама. Такође, у постхладноратовском периоду, стално неутралним државама се отворила и могућност да приступе другим међународним организацијама, као и да развију ширу сарадњу са НАТО кроз програм ПзМ. Чак је и Швајцарска, која је водила најопрезнију политику, релативно рано постала чланица ПзМ.

Управо због ових редукција, а како би означиле разлику у односу на хладноратовске политике неутралности и статусе, у постхладноратовском периоду неке од стално неутралних држава су почеле себе да називају несврстаним, војно несврстаним и војно неутралним, без обзира на то што их је већина других држава и даље сматрала и сматра стално неутралним. Потреба за променом терминологије у означавању статуса, заснивала се на неколико елемената: а) елите су желеле да својим европским партнерима ставе до знања да њихова политика сада почива на солидарности и кооперативном приступу безбедности, те да не може бити изједначена са политикама сталне неутралности за време Хладног рата, б) постојала је потреба да се грађанима покаже како се од традиционалне орјентације у међународним односима, која им је тако добро служила у претходном периоду, није одустало, већ да је она само донекле модификована. Стога су (сем донекле у случају Финске) биране формулације које су подсећале на оне које су коришћене током Хладног рата, и које су указивале на јасну повезаност између тадашњег и тренутног статуса и в) државама контролорима, пре свега Русији, стављано је до знања да стално-неутралне државе желе да се и даље придржавају својих традиционалних политика у домену чврсте безбедности, али уз стално наглашавање да је то приступ који је подложен промени уколико се за то укаже потреба.

Други значајан елемент предмета истраживања ове студије била је идентификација разлога за одржање статуса сталне неутралности (макар и другачије називаним), односно суштинских елемената који карактеришу овај статус и политику неутралности у постхладноратовском периоду. Видели смо да је, према реалистичком тумачењу, одржање неутралности веома тешко у униполарном свету, те да главни представници ове школе који су се бавили феноменом сталне неутралности нису могли да дају задовољавајуће објашњење зашто ове државе истрајавају у одржавању макар сенке пређашњег статуса. Школа критичког социјалног конструктивизма је једина понудила објашњење задржавања стално неутралних статуса. По њима, кључ за задржавање овог статуса је био однос становништва према неутралности, као моделу спољне политике који је спровођен током Хладног рата, као и према нормама и институцијама које су створене у овом периоду. Међутим, искључиво објашњење задржавања статуса ставовима грађана није довољно, пошто не може да се примени на случај Финске, а до краја не објашњава ни статус Аустрије и Швајцарске, па чак донекле ни Шведске. Очигледно је да на одржање овог статуса, односно његових главних елемената, утиче више фактора, и унутрашњи и спољни.

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Како бисмо ближе објаснили услове за напуштање стално неутралног статуса, вратићемо се на идеални модел напуштања сталне неутралности (табела 3), који идентификује три актера који су кључни за напуштање овог статуса: елите стално неутралних држава, грађане и државе контролоре, и које ћемо ради лакше прегледности поново представити.

ТАБЕЛА 9: ИДЕАЛНИ МОДЕЛ НАПУШТАЊА СТАЛНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Актер	Заинтересованост за одржање статуса
Елита стално неутралне државе	Незаинтересовани (што потврђује недвосмисленим кршењем најужег језгра правних одредби неутралности, као што је на пример улазак у војно-одбрамбени савез или дозвољавање изградње војне базе на својој територији).
Грађани стално неутралне државе	Незаинтересовани /неопредељени.
Државе контролори	Незаинтересовани/неопредељени/заинтересовани (али без политичке и војне снаге да се супротставе).

Нити једна од држава које се сматрају за стално неутралне у Европи, није у статусу који испуњава услове из овог идеалног модела. На основу већ споменутих упоредних модела (табеле 4, 6 и 7), који су израђени на основу разматрања у студији, можемо да закључимо у ком се статусу, односно положају заснива свака од ових држава.

ТАБЕЛА 10: СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ ШВАЈЦАРСКЕ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Актер	Заинтересованост за одржање статуса
Елита стално неутралне државе	Заинтересовани-
Грађани стално неутралне државе	Заинтересовани-
Државе контролори	Незаинтересовани/неопредељени.

У случају Швајцарске, први актер – елита, покушала је да значајно редукује статус сталне неутралности, што грађани нису прихватили на референдумима. Може се чак рећи да је систем директне демократије и компликован систем власти у Швајцарској директно одговоран за овакву ситуацију. Штавише, након деведесетих, присутне су тежње неких делова елите (поготово оних конзервативнијих) да се што више врате на концепт који би личио на хладноратовску неутралност. Потенцијалне државе контролори на западу, што због увреженог прихватања Швајцарске као стално неутралне државе, што због њеног положаја у средишту ЕУ (иако ван ње), и услед њене високе кооперативности и компатибилно-

сти са политикама и вредностима које промовише ЕУ, показују незаинтересованост за њен статус. Русија је дакако заинтересована за одржање статуса Швајцарске, у контексту оправдавања спречавања даљег ширења НАТО, међутим не постоји видљиво активно залагање за одржање статуса сталне неутралности.

ТАБЕЛА 11: СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ ШВЕДСКЕ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Актер	Заинтересованост за одржање статуса
Елита стално неутралне државе	Донекле заинтересовани, подела међу елитом-
Грађани стално неутралне државе	Заинтересовани.
Државе контролори	Запад неопредељен, Русија заинтересована за одржање статуса.

У случају Шведске, део елите је (био) веома заинтересован за напуштање статуса сталне неутралности, те је почетком деведесетих година спроведена темељна редукција овог статуса, да би почетком двехиљадитих била напуштена и свака директна референца према статусу сталне неутралности, иако су политичари правили јасне алузије да је Шведска и даље у статусу који се, према доминантном дискурсу, одржава већ више од 200 година. Други део елите, оличен у Социјалдемократској партији, био је много више заинтересован за одржање статуса, остајући утемељен на својим традиционалним политикама, оличеним у (благом) евроскептицизму и тежњи ка одржању тзв. нордијског баланса. Овакве ставове у погледу сталне неутралности, подржавала је и већина грађана. Западне државе, као могући контролори, нису показивале веће интересовање за одржање овог статуса, поготово што је Шведска редовно слала сигнале да је заинтересована да доприноси заједничким циљевима (нпр. инклузија Петерсбершких задатака у оквир ЕУ и подршка развоју ЕБОП/ЗБОП, па чак и подршка активностима НАТО, као у случају интервенције 2011. године у Либији). Русија је веома заинтересована за одржање неутралног статуса Шведске, што је нарочито изражено након отпочињања кризе у Украјини 2014.

ТАБЕЛА 12: СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ ИРСКЕ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Актер	Заинтересованост за одржање статуса
Елита стално неутралне државе	Заинтересовани.
Грађани стално неутралне државе	Заинтересовани.
Државе контролори	Неопредељени/незаинтересовани.

Елита у Ирској, сем неких мањих партија, доследно је инсистирала, још од доношења Јединственог европског акта 1987. године, на одржању основних елемената статуса сталне неутралности. Међутим, када је реч о обавезама које овај статус доноси, Ирска је углавном била склона ка интерним кршењима статуса, попут дозвољавања прелета авионима НАТО током интервенције у Ираку, па чак и коришћења аеродрома Шанон од стране америчке авијације. Грађани су такође промптно реаговали сваки пут када је на столу била могућа модификација статуса, поготово приликом референдума око Уговора из Нице и Лисабона, и тиме утицали да елита преузме и формалне обавезе које се тичу промене статуса. У Ирској је и даље на снази обавеза да се било које промене у вези са безбедносно-одбрамбеним положајем земље ставе на референдум. Потенцијалне државе контролори су углавном незаинтересоване за одржање овог статуса. Државама НАТО (пре свега САД и Велика Британија) Ирска излази у сусрет интерним кршењима статуса, док је неким државама чланицама ЕУ, које су заинтересоване за дубљу интеграцију у домену безбедности и одбране, ирска неутралност представљала чак и препреку. Што се тиче Русије, она као и СССР за време Хладног рата, не показује превелико интересовање за одржање неутралног статуса Ирске, вероватно свесна да је исувише дубоко у западној зони и да на њега не може да утиче.

ТАБЕЛА 13: СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ ФИНСКЕ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Актер	Заинтересованост за одржање статуса
Елита стално неутралне државе	Заинтересовани (због близине Русије). Мења терминологију како би нагласила слободу избора.
Грађани стално неутралне државе	Заинтересовани (због близине Русије).
Државе контролори	Запад неопредељен, Русија заинтересована за одржање статуса.

Након искуства са наметањем „финландизације“ током Хладног рата, Финска се одмах по паду „гвоздене завесе“ потрудила да што више нагласи своју независност и слободу доношења одлука. Један од првих потеза је био да престане да свој статус назива неутралност, фаворизујући термин несврстаност. Међутим, од „чврсте сржи“ статуса Финска није одустала, доследно одбијајући и улазак у НАТО и дубљу интеграцију у домену одбране у оквирима ЕУ, шаљући тиме великом суседу поруку, да се међусобни однос није пуно променио и да је Финска заинтересована да одржи тзв. нордијски баланс. Међутим, Финска доследно истиче своје право на улазак у НАТО уколико процени да јој је то у интересу,

наглашавајући тиме своју независност у доношењу одлука од Москве. Ипак, само једна партија се активно залаже за улазак у Северноатлантску алијансу. Грађани такође прате ове ставове, активно подржавајући неутралност, односно несврстаност своје земље. Што се тиче ставова држава контролора, пут Финске у НАТО је био отворен у моменту приступања балтичких земаља овој алијанси, међутим није вршен притисак да она свој статус и напусти. Финска даје велики допринос напорима НАТО и ЕУ, иако се активно противи дубљим интеграцијама у домену одбране у оквирима Уније. Русија је веома заинтересована за одржање финског неутралног статуса, пошто се тиме осигурава да се снаге НАТО не налазе на њеним северозападним границама, и јачају аргументи за спречавање даљег ширења НАТО на исток.

ТАБЕЛА 14: СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ АУСТРИЈЕ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Актер	Заинтересованост за одржање статуса
Елита стално неутралне државе	Донекле заинтересовани, подела међу елитом.
Грађани стално неутралне државе	Заинтересовани.
Државе контролори	Запад неопредељен, Русија заинтересована за одржање статуса, али без снажних инструмената да утиче на процес.

Аустрија је једина од држава чланица ЕУ чија је неутралност утемељена у међународном праву, као и у домаћем највишем законодавном акту. Без обзира на заинтересованост дела елите од средине деведесетих за промену статуса, па чак и улазак ове државе у НАТО, такве потезе није било могуће спровести. Део елите, предвођен Народном партијом, почео је да чак промовише формулу да се неутралност односи само на делове света ван Европе, док у оквирима ЕУ, односно на европском континенту важи само солидарност са партнерима (солидарност унутар Европе, неутралност ван ње). Други део елите, оличен у Социјалдемократској партији и Зеленима, инсистирао је на очувању неутралности. Након 2007. године постигнут је консензус око очувања неутралности између две главне партије, који је и даље на снази. Грађани су веома заинтересовани за промену статуса и снажно се противе уласку у НАТО. Државе контролори су суштински незаинтересоване, сем потенцијално Русије, која више нема могућности да утиче, како је и указано приликом посете Владимира Путина 2001. године Аустрији.

Пошто су све стално неутралне државе биле демократске и капиталистичке државе, оне су природно започеле већу сарадњу и укључиле се у интеграционе процесе на западу. Русија је, дакле остала кључна држава

контролор. Како је почетком деведесетих година била решена да сарађује са западом, у циљу спровођења социјалне, економске и политичке трансформације, и како није имала праве спољнополитичке инструменте којима би спречила овај процес, она се није противила процесу европске интеграције. Стога и није јавно критиковала улазак свих ових држава у ЕУ. Међутим, јасно је изражавала незадовољство ширењем НАТО на исток Европе, што је имало последице на најближе окружење, а пре свих Шведску и Финску.

Можемо да закључимо да су концепти неутралности могли да се редукују зато што је постојала или суштинска незаинтересованост потенцијалних држава контролора (ЕУ, НАТО) или немогућност неких од њих да утичу на одржање хладноратовских концепата неутралности (Русија). Такође, на то су утицале и снажне слике о кредибилности и респектабилности ових држава, изграђене током Хладног рата. Као што наводи Харто Хаковирта, све декларације и акције неутралних држава доприносе памћењу великих сила, те слике које су се накупиле током дугог периода времена је „практично немогуће променити са било каквим уверавањима или демонстрацијама у ургентним ситуацијама“.⁶⁵⁴ Хаковирта је ово писао као упозорење неутралним државама у времену слабљења велике поларизације, када су државе контролори и даље биле веома заинтересоване за статусе стално неутралних држава. Шта се дешава са накупљеним сликама и сећањима када интересовање опадне, пре свега због јачања међусобне сарадње? Можемо само да закључимо, на основу свега претходног изнетог, да остају ту где јесу, а да је на стално неутралним државама да ту слику одржавају, пре свега неуласком у НАТО.

Из те перспективе можемо да сагледамо и позиције стално неутралних држава у постхладноратовском периоду. За Швајцарску, неутралност је јасно и даље део политичке стратегије и идентитета у међународним односима. У случају Аустрије, неутралност је опстала пре свега због ставова грађана и дела елите који је и даље сагледавају као корисну стратегију, као и због потребе изјашњавања грађана о промени устава. У случају Ирске, притисак грађана је, пре свега, био кључан за очување овог статуса.

У случајевима Шведске и Финске, неутралност није искључиво историјско наслеђе и део идентитета, већ и политичка стратегија која им је помогла у појединим периодима историје и од које могу да виде релативну корисност у будућности. Финска одлука за одржавање не-

⁶⁵⁴ Harto Hakovirta, *op. cit.*, str. 34.

утралности (или слике о неутралности) обликована је историјским искуством односа са највећим суседом, Русијом. Русија и даље неблагонаклоно гледа на ширење НАТО на исток, и последњи примери из 2014-2015. говоре да је спремна и да агресивно делује на финско (а потенцијално и шведско) стремљење ка чланству у овој војној алијанси. Дакле, постоје реални фактори који доприносе избору да се остане ван војних савеза и да се и даље пројектује одређена слика о себи као стално неутралној држави.

Што се тиче Шведске, одржавање неке везе са неутралношћу је у овом моменту корисно, пошто може врло лако поново да активира уколико се укаже потреба (што је могуће због близине Русије). Без унификованијег заједничког спољнополитичког приступа на нивоу ЕУ (уместо садашње координације), као и док постоји велики ниво разумевања са партнерима у ЕУ као и са САД, Шведска нема рационалних разлога да се одрекне једне у суштини корисне карактеристике своје спољне политике, која може поново лако да се активира.

Сигурно је да идентитет, норме и институције играју велику улогу код одржања неких елемената политике неутралности, али, као што смо видели, постоје и реалполитички разлози, оличени у ставовима држава контролора. Са великом сигурношћу можемо да закључимо да ове земље немају чврсту намеру за повратак у сталну неутралност какву су практиковале за време Хладног рата. С друге стране, можемо да поставимо питање због чега би се ове државе одрекле спровођења елемената политике неутралности, поготово ако и даље доноси резултате у односу на поједине државе контролоре, док се истовремено остварује све дубља сарадња са европским и евроатлантским партнерима, због којих их нико споља не критикује? Уосталом, ни Шведска ни Финска нису имале намеру да буду неутралне након стварања Друштва народа, међутим 1938. године обе државе су се вратиле овој политици.

И коначни елемент предмета истраживања ове студије је била деконструкција статуса војне неутралности Србије и његово поређење са статусима пет земаља у западној Европи које се сматрају стално неутралнима. Међутим, за разлику од ових држава где је основно питање зашто је неутралност задржана као спољнополитичка и безбедносна одредница, у случају Србије питање је да ли је она испунила услове за увођење статуса сталне неутралности. Ако бисмо упоредили статус Србије са идеалним моделом увођења стално неутралног статуса (табела 1), модел би био следећи:

ТАБЕЛА 15: МОДЕЛ ДОБРОВОЉНОГ УВОЂЕЊА ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ СРБИЈЕ

Актер	Заинтересованост за увођење статуса
Елита државе која постаје „војно“ неутрална	Донекле заинтересована, али без рада на снажењу кредибилности и респектабилности статуса.
Грађани државе која постаје „војно“ неутрална	Заинтересовани/неопредељени.
Државе контролори	Западне државе незаинтересоване/неопредељене, Русија заинтересована и сагледава војну неутралност као полугу за остварење властитих интереса.

Из модела се види да се њен статус тешко може назвати неутралношћу пошто постоји објективна незаинтересованост међународне заједнице за њега, сем донекле Русије, која га изједначава са неприступањем НАТО. С друге стране, елита није вољна да прецизније дефинише овај статус, пошто би вероватно наметнуо ограничења у спровођењу спољне и безбедносне политике. У основним стратешким документима, овај статус се не спомиње. Једини документ, којим је овај статус у суштини и проглашен, је из децембра 2007. године, који је донет у предвечерје једностраног проглашења независности Косова. Уколико је тадашња владајућа елита мислила да проглашење статуса неутралности буде озбиљно схваћено, у најмању руку, требало је да обавести друге државе званичним дипломатским путем. Чак се може поставити и питање, да ли постоји правна обавеза поштовања одредби резолуције, чија је сврха пре свега саопштавање политичког става Скупштине Србије.⁶⁵⁵

Статус проглашен чланом 6. претходно споменуте резолуције временски је орочен („у односу на постојеће војне савезе“), и тиме већ на самом зачетку недоследан. Видели смо да су све стално неутралне државе покушавале да свој статус утемеље у вредносном одређењу сталне тежње ка миру, противљењу сукобима и избегавању уласка у било које војне савезе у будућности. Чак и кад је елита појединих држава од краја Хладног рата кокетирала са уношењем заједничке одбране у оквир ЕУ (Аустрија), није се постављало питање да ли је она то заиста вољна да учини, пошто је постојало препознавање традиције спровођења политике сталне неутралности. Сведочења припадника елите, који су били одговорни за

⁶⁵⁵ Резолуција: Акт Народне скупштине који садржи политичку одлуку. Доноси се на крају претреса политичког питања. Њом Народна скупштина заузима одређени став или саопштава важну политичку одлуку о унутрашњим, спољним, финансијским и другим политичким питањима. Интернет презентација Народне Скупштине Републике Србије, [приступљено 12. децембра 2015], <http://www.parlament.gov.rs/gradjani/pojmovnik-narodne-skupstine.1632.html>.

увођење статуса војне неутралности, пре свега бившег премијера Војислава Коштунице у књизи „Политичка неутралност или Европска унија“, говоре да они нису ни покушали да статус Србије доведу у везу са обавезама које проистичу из тумачења одредби међународног права у вези са статусом неутралности. Војна неутралност по њиховом тумачењу значи неулазак Србије у НАТО (али не и немогућност уласка у неки нови војно-политички савез), а потом, ако би била надопуњена и политичком компонентом која подразумева неулазак Србије у Европску унију. Стога, недоследност која је исказана већ у самом проглашењу статуса Србије доводи у питање да ли она на било који начин може да се упореди са положајем пет стално неутралних држава у Европи. Такође, постоје и препреке практичне природе попут присуства Руско-српског хуманитарног центра у Нишу, за који постоје отворене сумње да потенцијално има и одређени војни карактер, односно да лако може да га стекне. Већ и сама сумња да се на територији неутралне државе крше политике које се везују за сталну неутралност (односно њену чврсту срж, улазак у војне савезе и присуство страних база на својој територији), довољно је да подрије кредибилитет и респектабилност оваквог спољнополитичког и безбедносног статуса. Све у свему, уколико Србија већ треба да се упореди са неком државом на простору Европе, не треба тражити примере на западу, већ на истоку. Једина држава која је у сличном положају као и Србија је Молдавија, која такође има проглашену, али не и изграђену неутралност, и којој је такође оспорен суверенитет на делу територије за коју сматра да је њена.

Данас се владајућа елита и опозиција углавном и даље декларативно залажу за овај статус, али не образлажу од чега се он састоји, коментаришући га само у контексту потенцијалног придруживања Србије НАТО. С друге стране, очигледно је да је чак и овако дефинисана оријентација широко прихваћена међу грађанима, али опет, као алатка за непридруживање НАТО, а не полуга за остварење интереса земље.

Међутим, треба рећи да није немогуће да статус Србије као неутралне државе буде, у перспективи, и суштински прихваћен од стране других држава, уколико би се остварила дугорочна конзистентност спољне политике која почива на раније дефинисаним и доследним спољнополитичким и безбедносним приоритетима. Таква оријентација би морала да почива на дијалогу са суседима и политикама промоције мира, и вероватно на прихватању граница, које у овом тренутку власт у Београду контролише. Питање које се само намеће је, да ли је то у интересу Србије и да ли је изводљиво с обзиром на објективне околности у региону, као и на нове безбедносне изазове (пре свега оне асиметричне природе), на које

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

неутралност, као концепт који се искључиво односи на питања чврсте безбедности, не може да да одговор. И напослетку, уколико се процес европских интеграција настави, сигурно ће једна од тема бити и уношење заједничке одбране као компоненте ЕУ, те у том случају војна неутралност Србије може да се покаже као још једна од препрека за приступање у пуноправно чланство ЕУ.

ИЗБОРИ И ЛИТЕРАТУРА

ДОКУМЕНТИ

„A functional defence – Summary of the defence bill“, Government of Sweden, 19 March 2009.

„Act of Acknowledgment and Guarantee of the perpetual Neutrality of Switzerland, and of the inviolability of its Territory“, Paris, November 20, 1815. [Retrieved 21 March 2012], http://en.wikisource.org/wiki/Treaty_of_Paris_%281815%29/Act_on_the_neutrality_of_Switzerland.

„Austrian security and defence doctrine – The changing process of Austrian security policy and the impacts of political interests“, u Marian Majer, Róbert Ondrejcsák, Vladimír Tarasovič, Tomáš Valášek. (eds.), *Panorama of global security environment*, CENAA, Bratislava, 2010.

„Austrian Security Strategy: Security in a new decade – Shaping Security“, Government of the Republic of Austria, Vienna, 2013.

„Balkanski sporazum (Balkanska Antanta)“, 9. februar 1934, [pristupljeno 23. januara 2014], <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/dipl-tradicija/istorijski-diplomatski-dokumenti/43-balkanski-sporazum-1934?lang=lat>.

„БелаКњига „Програмомдопромена“, Српсканапреднастранка, октобар 2011, [приступљено 8. децембра 2014], <https://www.sns.org.rs/sites/default/files/bela-knjiga.pdf>.

„Bezbedna Evropa u boljem svetu – Evropska strategija bezbednosti 2003“, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove -ISAC fond, Beograd, 2006.

„Declaration on Western European Union“, Treaty on the European Union, 7 Feb. 1992.

„Defence data of Austria in 2011“, European Defence Agency, [Retrieved 5 July 2014] <http://www.eda.europa.eu/info-hub/defence-data-portal/Austria/year/2005>.

„Der Begriff der Neutralitet“, Diplomatische Dokumente der Schweiz, DoDIS – 9564, Bern, 1954, [Retrieved 12 July 2015], <http://www.legalanthology.ch/wp-content/uploads/2014/01/Bindschedler-Doktrin.pdf>.

„CIG 1996 – Position des Etats membres sur les themes à l'ordre du jour de la conference intergouvernementale“, Note a l'Attention de MMES et MM Les Directeurs Généraux et Chefs De Service, 14 juin 1996, Bruxelles, str. 115, [Retrieved June 15 2013], <http://>

ec.europa.eu/dorie/fileDownload.do;jsessionid=fvW6Vx1VpJTrBCbRB6Hn1RTJ4vt69xMC9GJn445Jv5LvQK93ZLP1!-849272214?docId=552&cardId=552].

„Conflict resolution“, Department for Foreign Affairs and Trade of the Government of Ireland, [Retrieved 3 May 2015], <https://www.dfa.ie/our-role-policies/international-priorities/peace-and-security/conflict-resolution/#>.

„Constitution of Ireland“, [Retrieved 12 May 2013], <http://www.irishstatutebook.ie/en/constitution/>.

„Constitutional Law on the Neutrality of Austria, 26 October 1955, [Retrieved 22 April, 2014], http://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/670aa09c-4d4b-451a-84f2-23f2f9c8cb06/publishable_en.pdf.

„Covenant of the League of Nations“, Paris Peace Conference, 28 June 1919, [Retrieved 16 April, 2014], http://avalon.law.yale.edu/20th_century/leagcov.asp#art16.

„Decision of the Heads of State or Government of the 27 Member States of the EU, Meeting Within the European Council, on the Concerns of The Irish People on the Treaty of Lisbon“, u „Presidency Conclusions“, Brussels European Council, June 18-19, 2009.

„Декларација о војној неутралности Србије“, интернет презентација Демократске странке Србије, [приступљено 12. маја 2013], <http://dss.rs/deklaracija-o-vojnoj-neutralnosti-srbije/>.

„Declaration on the Granting of Independence to Colonial Countries and Peoples in General Assembly resolution 1514 (XV)“, UN General Assembly, 14 December 1960.

„Declaration of the European Council on strenghtening the Common European Policy on Security and Defence“, Cologne 3-4 June 1999, u Maartje Rutten (ed.), *From St-Malo to Nice. European Defense: core documents*, Chaillot Paper 47, Institute for Security Studies-Western European Union, Paris, 2001 „Federal Constitution of Austria“, 1994.

„Експозе Ивице Дачића, мандатара за састав Владе Републике Србије“, Београд, 26. јул 2012, [приступљено 11. новембра 2014], <http://www.srbija.gov.rs/pages/article.php?id=195230>.

„Ekspoze mandatar Aleksandra Vučića“, Београд, 27. април 2014, Internet [приступљено 11. новембра 2014], <http://www.meravlade.rs/wp-content/uploads/2014/04/Ekspoze-Aleksandra-Vucica.pdf>.

„Ekspoze predsednika Vlade Republike Srbije Mirka Cvetkovića“, Београд, 14. март 2011, [приступљено 11. новембра 2014], http://www.seecult.org/files/Ekspoze-Mirko-Cvetkovic-14-3-2011_0.pdf.

„Ett modernt arbetarparti för hela sverige – Moderaternas Handlingsprogram“, 2013, [Retrieved 15 August 2014], http://www.moderat.se/sites/default/files/attachments/handlingsprogram_-_ett_modernt_arbetarparti_for_hela_sverige_2013_2.pdf.

„Finland prepares to participate in a peacekeeping operation in Afghanistan“, Government of Finland, Information Unit Press release, 21 December 2001 [Retrieved 22 January 2015], <http://www.ulkoasiainministerio.fi/public/default.aspx?contentid=56253&contentlan=2&culture=en-US>.

„Finnish Security and Defence Policy 2001 – Report by the Government to Parliament on 13 June 2001“, Ministry of Defence of Finland, [Retrieved 20 January 2015], <http://www.defmin.fi/files/1149/InEnglish.pdf>.

„Finnish Security and Defence Policy 2004“, Government report, Helsinki, 2004, [Retrieved 20 January 2015], http://www.defmin.fi/files/311/2574_2160_English_White_paper_2004_1_.pdf.

„Finnish Security and Defence Policy 2009“, Government report, Helsinki, 2009.

„Finnish Security and Defence Policy 2012“, Government Report, Helsinki, 2012.

„Foreign Policy Report 2000“, Federal Department of Foreign Affairs, Bern, 2000.

„Helsinki Principles On The Law Of Maritime Neutrality“, International Law Association, Taipei, 1998.

„Interview with Tony Blair- aftermath of the Informal European Summit in Pörttschach (24-25 October 1998)“, u Maartje Rutten (ed.), *From St-Malo to Nice. European Defense: core documents*, Chaillot Paper 47, Institute for Security Studies-Western European Union, Paris, 2001.

„Joint Declaration On European Defense“, Anglo-French Summit in St. Malo, 4 December 1998, [Retrieved 2 May 2014], <http://www.atlanticcommunity.org/Saint-Malo%20Declaration%20Text.html>.

„Joint Declaration on European Defence“, Anglo French summit in London, 25 November 1999, Maartje Rutten (ed.), *From St-Malo to Nice. European Defense: core documents*, Chaillot Paper 47, Institute for Security Studies -Western European Union, Paris, 2001 „Federal Constitution of Austria“, 1994.

„Комментарий МИД России в связи со статьей министров стран Северной Европы в газете «Афтенпостен»“, Министерство иностранных дел Российской Федерации, 12 апрель 2015, [приступлено 5 маја 2015], http://archive.mid.ru/brp_4.nsf/newslines/793508C5DF9E548D43257E25003B0C16.

„Maintenance of International Security – Report of the First Committee“, Fiftieth session of the UN General Assembly, 28 November 1995, [Retrieved 21 April, 2013], [https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/da0e37c9c5c368a585257631004e9d82/ae325bfaa647c34e8525767e007a8f21/\\$FILE/A-50-601-maint%20of%20intl%20secty.pdf](https://disarmament-library.un.org/UNODA/Library.nsf/da0e37c9c5c368a585257631004e9d82/ae325bfaa647c34e8525767e007a8f21/$FILE/A-50-601-maint%20of%20intl%20secty.pdf).

„Marseille Declaration“, Western European Union, Marseille, 12 November 2000.

„Modified Brussels Treaty“ (The Brussels Treaty signed on 17 March 1948 was amended by the Paris Agreements signed on 23 October 1954).

„Национална стратегија Србије и Црне Горе за придруживање ЕУ“, Канцеларија Владе Републике Србије за придруживање Европској унији, мај 2005, [приступљено 8. фебруар 2014], http://www.seio.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokumenta/nacionalna_strategija_srbije_za_pristupanje_ccg_eu.pdf.

„Our Future Defence – The focus of Swedish defence policy 2005–2007“, Swedish Ministry of Defence, October 2004, [Retrieved 2 November 2014], http://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/07/SWE_Our_Future_Defence_Focus_Swedish_Defence_Policy_2005-2007.pdf.

„Österreichs Neutralitätspolitik – Im Spiegel der Bundespräsidentchaftswahl 2004“, [Retrieved 16 November 2014], <https://prezi.com/rgb3imxizhxl/osterreichs-neutralitatspolitik/>.

Партнерство за мир: Презентациони документ“, Београд, 27. јул 2007, [приступљено 8. фебруара 2014], http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadržaj/mvs/Prezentacioni_dokument.pdf.

„Pakt o organizaciji Male Antante“, Ženeva, 16. februar 1933, [pristupljeno 23. januara 2014], <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/dipl-tradicija/istorijski-diplomatski-dokumenti/1299--16-1933?lang=lat>.

„Party program of the Social Democratic Party“, Party Congress in Västerås, 6 November, 2001, str. 34, [Retrieved 15 December 2014], https://www.socialdemokraterna.se/upload/Internationellt/Other%20Languages/party_program_english.pdf.

„Peace Treaty of Versailles“, Peace Conference in Versailles 1919, [Retrieved 5 November 2015], <http://net.lib.byu.edu/~rdh7/wwi/versa/versa15.html>.

„Petersberg Declaration“, Western European Union Council of Ministers, Bonn, 19 June 1992.

„Presidency Conclusions“, Seville European Council, Seville, 21 and 22 June 2002.

„Presentation Document of Switzerland for the Partnership for Peace“, 1996, [Retrieved February 18, 2015], <http://www.nato.int/pfp/docu/p961217a.htm>.

„Presidency Conclusions“, Brussels European Council, Brussels, December 11-12, 2008.

„Presidency Conclusions European Council meeting“ (On the future of the Union), Laeken, 14 and 15 December 2001.

„Preventing Violent Conflict – Swedish Policy for the 21st Century“, Government Communication 2000/01:2, Ministry of Foreign Affairs of Sweden, 2000.

„Повеља Уједињених нација“, Конференција УН о међународним организацијама, 24. октобар 1945, [приступљено 22. априла 2014], http://www.ius.bg.ac.rs/prof/Materijali/krsiva/povelja_un_lat.pdf.

„Report – Iraq and Peace in the World“, *Flash Eurobarometer* (8 October 2003 – 16 October 2003), European Commission, 2003.

„Резолуција о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије (2007)“, Народна скупштина Републике Србије, 27. децембар 2007, [приступљено 24. априла 2012], <http://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=80729>.

„Resolution 661 (1990)“, UN Security Council, August 6, 1990.

„Resolution 757 (1992)“, UN Security Council, May 30, 1992.

„Resolution 80 50 – On Permanent Neutrality of Turkmenistan“, UN General Assembly, December 12, 1996, [Retrieved 2 April 2014], http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/50/80&Lang=E.

„Resolution 1244 (1999)“, UN Security Council, 10 June 1999, [Retrieved 12. maj 2013], <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/89/PDF/N99-17289.pdf?OpenElement>.

„Resolution 1380 (XIV)“, Nuclear Weapons, UN General Assembly, 20 November 1959, [Retrieved 21 March, 2014], <https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/142/03/IMG/NR014203.pdf?OpenElement>.

„Resolution 1973 (2011)“, UN Security Council, 17 March 2011, [Retrieved 25December 2013], <http://www.refworld.org/docid/4d885fc42.html>.

„Resolution by the Austrian Parliament – Security and Defence Doctrine“, Parliament of the Republic of Austria, 12 December 2001.

„Security Council Approves ‘No-Fly Zone’ over Libya, Authorizing ‘All Necessary Measures’ to Protect Civilians, by Vote of 10 in Favour with 5 Abstentions“, UN Security Council – meetings coverage, 17 March 2011, [Retrieved 12 March 2014], <http://www.un.org/press/en/2011/sc10200.doc.htm>.

„Stockholm Initiative on Disarmament Demobilisation Reintegration – Final report“, Ministry of Foreign Affairs of Sweden, Stockholm, 2006.

„Strategija odbrane Državne zajednice Srbija i Crna Gora“, Službeni list SCG“, Beograd, br. 55, 2004.

„Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, Beograd, april 2009.

„Strategija odbrane Republike Srbije“, Beograd, april 2009.

„Summary – Swedish Defence Bill: A Changing World – A Reformed Defence“, 1996, [Retrieved 6 August 2013], <http://www.regeringen.se/contentassets/4a99-224c6ab24b3594f4fe67c7afe582/a-changing-world---a-reformed-defence-a-summary>.

„Suomalaisten mielipiteitä ulko – ja turvallisuuspolitiikasta, maanpuolustuksesta ja turvallisuudesta 2014“, Ministry of Defence of the Republic of Finland, Helsinki, 2014, Internet [Retrieved June 2015], http://www.defmin.fi/files/2973/MTS_Raportti_suomeksi_netiversio.pdf.

„Sweden“, u *White Paper on the 1996 Intergovernmental Conference Volume II*, European parliament, September 18, 1996, [Retrieved 10 August 2013], http://www.europarl.europa.eu/igc1996/pos-sv_en.htm.

Conor Sweeney, Gene McKenna, „Ahern ‘always against’ Iraq war despite airport access“, *Independent.ie website*, 12December 2003, [Retrieved 30 January 2015], <http://www.independent.ie/irish-news/ahern-always-against-iraq-war-despite-airport-access-25918442.html>.

„Swiss diplomats contribute to Gaza access“, *SWI*, 19 June 2010, [23 May 2014], <http://www.swissinfo.ch/eng/swiss-diplomats-contribute-to-gaza-access/9129086>.

„Swiss Neutrality – 4th Revised edition“, Federal Department of Defence, Civil Protection and Sports, Federal Department of Foreign Affairs, Swiss Federal Council, Bern, 2004.

Swiss Neutrality in Practice – Current Aspects – Report of the Interdepartmental Working Group of 30 August 2000“, Federal Department of Foreign Affairs, Bern, 2000.

„Switzerland and the European Union“, Federal Department for Foreign Affairs, Swiss Federal Council, Bern, 2014.

„The challenge of enlargement Commission opinion on Austria s application for membership“, *Bulletin of the European Communities*, Brussels, 1 August 1991.

„The challenge of enlargement – Commission opinion on Finland’s application for membership“, *Bulletin of the European Communities*, Brussels, 4 November 1992, str. 22.

„The challenge of enlargement – Commission opinion on Sweden’s application for membership“, *Bulletin of the European Communities*, Brussels, 31 July 1992.

„The Swedish Defence Bill 2016-2020“, Government of Sweden, Stockholm, 24 April 2015.

„Treaty of Westphalia: Peace Treaty between the Holy Roman Emperor and the King of France and their respective Allies“, Munster in Westphalia, 1648, [Retrieved 12 February, 2015], http://avalon.law.yale.edu/17th_century/westphal.asp.

„Treaty on the European Union“, (Maastricht Treaty), 7 February 1992.

„Treaty on the European Union“, (Amsterdam Treaty), 2 October 1997.

„Treaty on the European Union“, (Nice Treaty), 26 February 2001.

„Treaty establishing a Constitution for Europe“, 29 October 2004.

„Treaty of Peace with Austria“, St. Germain-en-Laye, 10 September 1919, [Retrieved 21 March 2012], <http://www.austlii.edu.au/au/other/dfat/treaties/1920/3.html>.

„Treaty of Peace Between The Allied and Associated Powers and Hungary And Protocol and Declaration“, Trianon June 4, 1920, [Retrieved 21 March 2012], http://wwi.lib.byu.edu/index.php/Part_XIII_-_Protocol_%26_Declaration.

„Treaty of Peace Between the Allied and Associated Powers and Bulgaria, and Protocol and Declaration“, Neuilly-sur-Seine, 27 November 1919, [Retrieved 21 March 2012], <http://www.gwpda.org/1918p/neuilly3.html>.

„Устав Организации договора о коллективной безопасности“, Кишиневе, 7, октобар 2002, [приступљено 14. мај 2013], http://www.odkb.gov.ru/start/index_ae-ngl.htm.

„White Paper on Defence“, Government of Ireland, Dublin, February 2000.

„White Paper on Foreign Policy: Statements,“ April 24, 1996, Seanad Éireann Debate, Vol. 147 No. 1, Dublin, 1996, [Retrieved 3 May 2015], <http://debates.oireachtas.ie/seanad/1996/04/24/00007.asp>.

„White Paper on Neutrality“, Annex to the Report on „Swiss Foreign Policy for the Nineties“, Bern, 29 November 1993.

„Завршни акт из Хелсинкија“, Конференција за европску безбедност и сарадњу, Хелсинки, 1975.

КЊИГЕ, ЗБОРНИЦИ РАДОВА И ПОЈЕДИНАЧНЕ ПУБЛИКАЦИЈЕ

Ademola Abass, *Regional Organisations and the Development of Collective Security: Beyond Chapter VIII of the UN Charter*, Hart Publishing, Portland, 2004.

Christine Agius, *The Social Construction of Swedish Neutrality*, Manchester University Press, Manchester, 2012.

Roy Allison, *The Soviet Union and the strategy of non-alignment in the Third World*, Cambridge University Press, Cambridge, 1988.

David Arter, *Democracy in Scandinavia: Consensual, Majoritarian Or Mixed?*, Manchester University Press, 2006.

Smilja Avramov, Milenko Kreća, *Međunarodno javno pravo*, Saveremena administracija, Beograd, 2003.

Robert A. Bauslaugh, *The Concept of Neutrality in Classical Greece*, University of California Press, 1991.

Bergen Bassett, *Factors Influencing Sweden's Changing Stance on Neutrality*, MA Thesis, University of Illinois Urbana-Champaign, 2012, [Retrieved February 12, 2015], https://www.ideals.illinois.edu/bitstream/handle/2142/34336/Bassett_Bergen.pdf?sequence=1.

Stephen J. Blank, *Finnish Security and European Security Policy*, Diane Publishing, 1996.

Ken Bloomfield, *A Tragedy of Errors: The Government and Misgovernment of Northern Ireland*, Liverpool University Press, Liverpool, 2007.

David S. Brackett, *International Relations À La Carte: A New Swiss Neutrality in Europe*, Harvard University Paper, No. 97-4, 1997.

Tony Brown, *Saying No – An Analysis of the Irish Opposition to the Lisbon Treaty*, The Institute of International and European Affairs, Dublin, 2010.

Cornelius van Bynkershoek, *Questions of Public Law*, Book 9, 1737, [Retrieved March 25, 2014], <http://www.lonang.com/exlibris/bynkershoek/bynk-109.htm>.

Cyril Black, *Neutralisation and World Politics*, Princeton University Press, Princeton, 1968.

Clive H. Church (Ed.), *Switzerland and the European Union – A close, contradictory and misunderstood relationship*, Routledge, Oxon, 2007.

Robert Cole, *Propaganda, Censorship and Irish Neutrality in the Second World War*, Edinburgh University Press Ltd, Edinburgh, 2006.

Karen Donfried (ed), *Kosovo: International Reactions to NATO Air Strikes*, CRS Report for Congress – Library of Congress, Washington, 1999.

Laura C. Ferreira-Pereira, *Inside the Fence But Outside the Walls: The Military Non-allied States and the Security Architecture of Post-Cold War Europe*, Peter Lang, 2007.

Diarmaid Ferriter, *Ambiguous Republic: Ireland in the 1970s*, Profile Books, London, 2012.

Thomas Fischer, *Keeping the Process Alive: the N+N and the CSCE Follow-Up from Helsinki to Vienna (1975 – 1986)*, Center for Security Studies (CSS), ETH Zurich, 2012.

Nicole Alecu de Flers, *EU foreign policy and the Europeanisation of neutral states. Comparing Irish and Austrian Foreign Policy*, Routledge, Oxon, 2012.

Srđan Gligorijević, Đorđe Petrović, *Vodič kroz Partnerstvo za mir*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC fond, Beograd, 2007.

Hugo Grotius, *On the Law of War and Peace*, (translated by A.C. Cambell, A.M), Batoche books, Kitchener, 2001.

Harto Hakovirta, *East-West Conflict and European Neutrality*, Clarendon Press, Oxford, 1988.

Kenneth Hanf, Ben Soetendorp (eds.), *Adapting to European Integration: Small States and the European Union*, Routledge, 2014.

Adrienne Héritier et al, *Differential Europe. The European Union Impact on national Policymaking*, Rowman & Littlefield Publishers, 2001.

Sara Beth Hower, *Do Small States Make Bad Allies?*, Catholic University of America, Washington D.C, 2008.

Hartwig Hummel, *A Survey of Involvement of 15 European States in the Iraq War 2003*, Paks working paper 7, Heinrich Heine University Düsseldorf, 2003.

Katsumi Ishizuka, *Ireland and International Peacekeeping Operations 1960-2000*, Routledge, 2014.

Anatol Itten, *Foreign Policy Cooperation between the EU and Switzerland – Notice the winds of change*, VDM Verlag Dr. Müller, Saarbrücken, 2010.

Efraim Karsh, *Neutrality and Small States*, Routledge, London, 1988.

Elizabeth Keane, *An Irish Statesman and Revolutionary: The Nationalist and Internationalist Politics of Sean MacBride*, Tauris Academic Studies, London, 2006.

Stephan Keukeleire, Tom Delereux, *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, 2014.

Kimmo Kiljunen, *The European Constitution in the Making*, Centre for European Policy Studies, Brussels, 2004.

Natalie Klein, *Maritime Security and the Law of the Sea*, OUP Oxford, 2011.

Војислав Коштуница, *Политичка неутралности или Евројска унија*, Фонд Слободан Јовановић, Београд, 2013.

Tarja Långström, *Transformation in Russia and International Law*, Martinus Nijhoff Publishers, 2003.

Brigid Laffan, Jane O'Mahony, *Ireland and the European Union*, Palgrave Macmillan, 2008.

Urs Loefel, *Swiss Neutrality and Collective Security: The League of Nations and the United Nations*, Naval Postgraduate School Monterey, California, 2010.

Niccolo Machiavelli, *The Prince*, The Harvard Classics, New York, 2001.

Tomas Maisen, *Istorija Švajcarske*, Albatros plus, Beograd, 2014.

Lee Miles (ed.), *The European Union and the Nordic Countries*, Routledge, 2005.

Vaughne Miller, *The Irish Referendum on the Treaty of Nice*, Research Paper 01/57, House of Commons Library- International Affairs and Defence Section, London, 2001.

Vaughne Miller, *The Treaty of Lisbon after the Second Irish Referendum*, Research Paper 09/75, House of Commons Library- International Affairs and Defence Section, London, 2009.

Stephen C. Neff, *War and the Law of Nations. A General History*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.

Igor Novaković, *Od četiri stuba spoljne politike do evropskih integracija*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC fond, Beograd, 2013.

Eunan O’Halpin, *Spying on Ireland – British Intelligence and Irish Neutrality During the Second World War*, Oxford University Press, Oxford, 2008.

Hanna Ojanen, *Participation and Influence: Finland, Sweden and the Post-Amsterdam Development of the CFSP*, The Institute for Security Studies – Western European Union, 2000.

Hanna Ojanen (ed.), *Neutrality and non-alignment in Europe today*, The Finnish Institute of International Affairs, 2003.

Michael O’Neill, *The Struggle for the European Constitution: A Past and Future History*, Routledge, 2008.

Henrik Oscarsson & Annika Bergström (ed.), *Swedish Trends 1986–2013*, SOM Institute – University of Gothenburg, Gothenburg, 2014.

Ranko Petković, *Teorijski pojmovi neutralnosti*, Izdavačko radna organizacija „Rad“, Beograd, 1982.

Žarko Petrović, *Ruska vizija bezbednosti u Evropi i Srbija*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC fond, Beograd, 2009.

Oliver Rathkolb, *The Paradoxical Republic: Austria 1945-2005*, Berghahn Books, 2010.

Martin Reichard, *The EU-NATO Relationship: A Legal and Political Perspective*, Ashgate Publishing, Ltd, 2006.

Pernille Rieker, *Europeanization of National Security Identity: The EU and the Changing Security Identities of the Nordic States*, Routledge, 2005.

Trevor C. Salmon, Alistair J. K. Shepherd, *Toward a European Army: A Military Power in the Making?*, Lynne Rienner Publishers, 2003.

Antti Sierla, *Effects of Finland's possible NATO membership*, Ministry of Foreign Affairs of Finland, 2007, [Retrieved 20 January 2015], <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=324441&contentlan=2&culture=en-US>.

Dragan J. Simić, *Integracija Zapadnog Balkana u mrežu globalne bezbednosti*, Čigoja štampa, 2011.

Daniel R. Sweeney, *The Two Referenda on Nice, The Security Debate in Ireland, and the Limits of Europeanisation*, Draft paper presented at the Biannual Meeting of the European Union Studies Association, University of Cambridge, 2003.

F.Fulya Tepe, "Swedish Neutrality and its Abandonment", *Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl:6, Sayı:11, 2007.

Robert W. Tucker, *The Law of War and Neutrality at Sea*, The Lawbook Exchange, Ltd, London, 2006.

Thucydides, *History of the Peloponnesian War*, [приступљено 24. маја 2013], <http://classics.mit.edu/Thucydides/pelopwar.5.fifth.html>.

Nikola M. Živković, *Konrad Adenauer. Karijera jednog državnika*, Konrad Adenauer Fondacija, Beograd.

ЧЛАНЦИ У ЧАСОПИСИМА И ЗБОРНИЦИМА РАДОВА

Christine Agius, „Transformed beyond recognition? The politics of post-neutrality“, *Cooperation and Conflict*, Vol. 46 (3), 2011.

Daniel A. Austin, „Realism, Institutions and Neutrality: Constraining Conflict through Force of Norms“, *Commonwealth: A Journal of Political Science*, Vol. 9, 1998, str. 37.

Jean-François Berdahthe, „Triumph of Neutrality: Bernadotte and European Geopolitics (1810-1844)“, *Nordic Historical Review*, No 6-7, 2009.

Jessica L. Beyer, Stephanie C. Hoffman, „Varieties of neutrality: Norm revision and decline“in *Cooperation and Conflict*, Vol. 46, no.3, 2011.

Rudolf L. Bindschedler, „Neutrality, Concept and General Rules“, u R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law 4 – Use of Force, War and Neutrality Peace Treaties*, North-Holland Publishing Company, Oxford, 1982.

Rudolf L. Bindschedler, „Permanent Neutrality of States“, u R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law 4 – Use of Force, War and Neutrality Peace Treaties*, North-Holland Publishing Company, Oxford, 1982.

Jaakko Blomberg, „Finland’s evolving security policy“, *NATO Review*, Vol. 42, No. 1, 1993, [Retrieved 16 August 2013], <http://www.nato.int/docu/review/1993/9301-3.htm>.

Boleslaw A. Boczek, “Introduction: The Conceptual and Legal Framework of Neutrality and Nonalignment in Europe” u S. Victor Papacosma, Mark R. Rubin (eds.), *Europe’s Neutral and Nonaligned States*, SR Books, Wilmington, 1989.

Dragan Bogetić, „Jugoslavija i Pokret nesvrstanih“ u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013.

Dragan Bogetić, „Sjedinjene Američke Države i formiranje Balkanskog pakta 1952-1955“, *Časopis Arhiv*, br. 2, 2001.

Tanja A. Börzel, “Pace-Setting, Foot-Dragging, and Fence-Sitting. Member State Responses to Europeanization”, *Queen’s Papers on Europeanisation*, No. 4, 2001, str. 2, [Retrieved July 4, 2014], <https://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Fileupload,38434,en.pdf>.

Ove Bring, „Koncept neutralnosti: Poreklo i izazovi. Od Vestfalskog mira do Evropske unije“, Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013.

Ove Bring, „The Westphalian Peace Tradition in International Law. From Jus ad Bellum to Jus contra Bellum“ u Michael N. Schmitt (ed.), *International Law Studies: International Law Across the Spectrum of Conflict Essays in Honour of Professor L.C. Green On the Occasion of His Eightieth Birthday*, Volume 75, 2000.

Katarina Brodin, Kjell Goldmann, Christian Lange, „The Policy of Neutrality: Official Doctrines of Finland and Sweden“, *Cooperation and Conflict*, Vol. 3, 1968.

Marie Demker, „A Magic Moment in Swedish Foreign Policy: Voting `YES to Algerian Self-determination in 1959“, *Cooperation and Conflict*, Vol. 30, 1998.

Patrick M. Dennis, „Nato Awacs: Alliance Keystone for Out-of-Area Operations“, *Canadian Military Journal*, Issue 8, No 4, 2008.

Udo Diedrichs, Mathias Jopp, „Flexibility in ESDP: From the Convention to the IGC and Beyond“, u Karen E. Smith (ed.), *CFSP Forum*, Vol. 2, No 2, 2004.

Karen Divajn, „Karakter i elementi irske neutralnosti: XVIII – XXI vek” u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013.

Karen Devine, „Neutrality and the development of the European Union’s common security and defense policy: Compatible or competing, *Cooperation and Conflict*, Vol. 34 (2), 2011.

Karen Devine, „Irish Neutrality and the Lisbon Treaty“, u Iain Atack and Seán McCrum (eds.), *Neutrality Irish Experience European Experience*, [Quakers] Peace Committee, Dublin, 2009.

Fredrik Doerer, „Sweden’s Libya decision: A case of humanitarian intervention“, *International Politics*, no 51, 2014, str. 196–213.

Williem van Eekelen, *Debating European Security*, Center for European Policy Studies, Brussels, 1998.

Ole Elgström, „Do images matter? The making of Swedish neutrality: 1834 and 1853“, *Cooperation and Conflict*, Vol. 35, 2000.

Arita Eriksson, „Sweden and the Europeanisation of Security and Defence Policy”, u Bo Huld et al. (eds.), *The New Northern Security Agenda: Perspectives from Finland and Sweden*, Swedish National Defence College, Stockholm, 2003.

Peter Faber, „What do the Swiss Really Think of Their International Neutrality?“, ISN’s Weekly Dossiers, 6 August 2013, [Retrieved 15 May 2015], <http://isnblog.ethz.ch/international-relations/what-do-the-swiss-really-think-of-their-international-neutrality>.

Tomas Fišer, „Evropske neutralne zemlje tokom Hladnog rata“, u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013.

Tomas Fišer, „Švajcarska: Početak prakse stalne neutralnosti“, u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013.

Tuomas Forsberg, „Finland and the Kosovo Crisis – At the Crossroads of Europeanism and Neutrality“, u *Northern Dimensions*, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki, 2000.

Joan Jonhson-Freese, „Austria“, u Victor Papacosma, Mark R. Rubin (Eds.), *Europe’s Neutral and Nonaligned States*, SR Books, Wilmington, 1989.

Daniele Ganser, Georg Kreis, "Swiss neutrality: incompatible with EU membership?", u Clive H. Church (Ed.), *Switzerland and the European Union – A close, contradictory and misunderstood relationship*, Routledge, Oxon, 2007.

Heinz Gärtner, Otmar Höll, „Austria“, u Erich Reiter, Heinz Gärtner (eds.), *Small States and Alliances*, Springer Science & Business Media, 2001.

Laurent Goetschel, „Neutrals as brokers of peacebuilding ideas?“ *Cooperation and Conflict*, Vol. 46 (3), 2011.

Laurent Goetschel, „Neutrality: A Really dead Concept“, *Cooperation and Conflict*, Vol. 34 (2), 2011.

Thomas Hajnoczi, „Austria“, u Emily Munro, *Challenges to Neutral and Non-Aligned Countries in Europe and Beyond*, Geneva Centre for Security Policy, Geneva, 2005.

Andrew E. Harrod, „Hidden Hands and Cross-Purposes: Austria and the Irreconcilable Conflict between Neutrality and Market Laws“, *Austrian History Yearbook*, Volume 43, 2012.

Hannu Himanen, „Finland“, u Hanna Ojanen (ed.), *Neutrality and non-alignment in Europe today*, The Finnish Institute of International Affairs, 2003.

Otmar Höll, „European Evolution and the Austrian Security Perspectives“, u Luif Paul (ed.), *Security in Central and Eastern Europe, Problems-Perceptions-Policies*, Wien, 2001.

Waldemar Hummer, „The New EU – „A Military Pact“? Solidarity-Neutrality – „Irish Clause“, u Gunter Hauser, Franc Kernic (eds.), *European Security in Transition*, Ashgate Publishing, Ltd, 2013.

Anila Jelisićević, „Vojna neutralnost Srbije“, u Dragan J. Simić, *Integracija Zapadnog Balkana u mrežu globalne bezbednosti*, Čigoja štampa, 2011.

Neal G. Jesse, „Choosing to Go It Alone: Irish Neutrality in Comparative and Theoretical Perspective“, *International Political Science Review*, Vol 27, No. 1, 2006.

Joachim Joesten, „Phases in Swedish Neutrality“, *Foreign Affairs*, Vol. 23, No. 2, Council on Foreign Relations, 1945.

Peter Katzenstein, „The Last Old Nation: Austrian National Consciousness since 1945“, *Comparative Politics*, Vol. 9, No. 2, 1977.

Efraim Karsh, „International Co-Operation and Neutrality“, *Journal of Peace Research*, Vol. 25, No. 1, 1988.

Myriam Käser, „Ambiguities of neutrality“, ISN Security Watch, December 15, 2008, [Retrieved 29 July 2015], <http://www.isn.ethz.ch/Digital-Library/Articles/Detail/?id=94685>.

Patric Keatinge, „Ireland – comments“, in Emily Munro (ed.), *Challenges to Neutral & Non-Aligned Countries in Europe and Beyond*, Geneva Centre for Security Policy, Geneva, 2005.

Michal Kořan, „Austrian Neutrality: Burden of History in the Making or Moral Good Rediscovered?“, *Perspectives*, No. 26, 2006.

Josef L. Kunz, „The State Treaty with Austria“, *The American Journal of International Law*, Vol. 49, No. 4, October, 1955.

Jozef L. Kunz, „Austria’s Permanent Neutrality“, *American Journal of International Law*, Vol. I, 1956.

Erich Kussbach, „Neutral Trading“, u R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law 4 – Use of Force, War and Neutrality Peace Treaties*, North-Holland Publishing Company, Oxford, 1982.

Otmar Lahodinsky, „The Changing Face of Austrian Neutrality“, *NATO Review*. Vol. 40, No. 6, [Retrieved 10 January 2015], <http://www.nato.int/docu/review/1992/9206-5.htm>.

John Logue, „Sweden“, u S. Victor Papacosma, Mark R. Rubin (eds.), *Europe’s Neutral and Nonaligned States*, SR Books, Wilmington, 1989.

Paul Luif, „Austria: Adaptation through Anticipation“, u Kenneth Hanf, Ben Soetendorp (eds.), *Adapting to European Integration: Small States and the European Union*, Routledge, 2014.

Paul Luif, „Neutrality and External Relations: The Case of Austria“, *Cooperation and Conflict*, Vol. 21, 1986.

Paul Luif, „Austrian Neutrality and the Europe of 1992“, u Günter Bischof, Anton Pelinka (eds.), *Austria in the New Europe*, Transaction Publishers, 1993.

Paul Luif, „The Changing Role of the Non-Allied Countries in the European Union“, u Michael Gehler, Anton Pelinka, Günter Bischof (eds.), *Austria in the European Union: assessment of her membership*, Böhlau Verlag Wien, 2003.

Kurt Richard Luther, „Austrian parties adaptation to European integration“, u Thomas Poguntke, Nicholas Aylott, Elisabeth Carter, Robert Ladrech, Kurt Richard Luther

(eds.), *The Europeanization of National Political Parties: Power and Organizational Adaptation*, Routledge, 2007.

Peter Lyon, „Neutrality and the Emergence of the Concept of Neutralism“, *The Review of Politics*, Cambridge University Press, Vol. 22, No. 2, 1960.

Keith McBean, „Ireland“, u Emily Munro (ed.), *Challenges to Neutral & Non-Aligned Countries in Europe and Beyond*, Geneva Centre for Security Policy, Geneva, 2005.

Laurent Michaud, „Swiss Armed Forces and the Challenges of the 21st Century“, *Military Review*, Vol. 84, No. 5, 2004.

Lee Miles, „The Nordic countries and the fourth EU enlargement“, u Lee Miles (ed.), *The European Union and the Nordic Countries*, Routledge, 2005.

Hans J. Morgenthau, „The Resurrection of Neutrality in Europe“, *American Political Science Review*, Vol. 33, Issue 03, 1940.

Daniel Möckli, „Swiss Foreign Policy: Strategies of a Niche Player“, *CSS Analyses in Security Policy*, Vol. 3, No. 44. 2008, str. 1, [Retrieved July 29, 2015], <http://www.css.ethz.ch/publications/pdfs/CSS-Analyses-44.pdf>.

Daniel Möckli, „Switzerland and the EU: Challenges and Uncertainties of Bilateralism“, *CSS Analyses in Security Policy*, No. 81, CSS ETH Zurich, 2010.

Daniel Möckli „Swiss Neutrality: Rhetoric and Relevance“, *CSS Analyses in Security Policy*, Vol. 2, No. 20, CSS ETH Zurich, 2009.

Kari Möttölä, „The Politics of Neutrality and Defence: Finnish Security Policy Since the Early 1970s“, *Cooperation and Conflict*, Vol.17, 1982.

Kari Möttölä, „Finland“, u Emily Munro (ed.), *Challenges to Neutral & Non-Aligned Countries in Europe and Beyond*, Geneva Centre for Security Policy, Geneva, 2005.

Hanspeter Neuhold, „Commentary“, u Emily Munro (ed.), *Challenges to Neutral & Non-Aligned Countries in Europe and Beyond*, Geneva Centre for Security Policy, Geneva, 2005.

Gunnar P. Nielsson, „The Nordic and the Continental European Dimensions in Scandinavian Integration: NORDEK as a Case Study“, *Cooperation and Conflict*, No. 6, 1971.

Erik Noreen „The Nordic Balance: A Security Policy Concept in Theory and Practice“, *Cooperation and Conflict*, Vol. 18, 1983.

Fabrizio Pagani, „A New Gear in the CFSP Machinery: Integration of the Petersberg Tasks in the Treaty on European Union“, *European Journal of international Law*, Issue 9, 1998.

Véronique Panchaud, „Neutrality of Switzerland: A Brief Introduction“, *Western Balkans Security Observer*, No. 15, 2009.

David Phinnemore, „The Nordic Countries, the European Community (EC) and the European Free Trade Association (EFTA), 1958-84“, u Lee Miles (ed.), *The European Union and the Nordic Countries*, Routledge, 2005.

Dr Vesna Knežević-Predić, Dr Zoran Radivojević, „Od Haga do Haga vek posle: materijalni domen primene međunarodnog humanitarnog prava“, *Godišnjak 2006*, Udruženje za međunarodno pravo, Beograd, 2007, str. 13-55.

Blažo M. Radović, „Evropeizacija kao proces sinergičnih dihotomija“, *Godišnjak Fakulteta političkih nauka*, Vol. 7, br. 9, 2013.

Oliver Rathkolb, „International Perceptions of Austrian Neutrality post 1945“, u Gün-ter Bischof, Anton Pelinka, Ruth Wodak (eds.), *Neutrality in Austria*, Contemporary Austria Studies, Vol. 9, Transaction Publishers, New Brunswick/New Jersey, 2001.

Raymond James Raymond, „Irish Neutrality: Ideology or Pragmatism?“, *International Affairs*, Royal Institute of International Affairs, Vol. 60 (1), 1983-1984.

Nicholas Rees, „The neutral states and the challenge of the ESDP: Kosovo, Iraq and the transatlantic divide“, u Osvaldo Croci, Amy Verdun (Eds), *The Transatlantic Divide: Foreign and Security Policies in the Atlantic Alliance from Kosovo to Iraq*, Manchester University Press, Manchester, 2006.

Christoph Reinprecht, Rossalina Latcheva, „Neutrality and Austrian Identity: Discourse on NATO and Neutrality as Reflected in Public Opinion“, u Ruth Wodak, Andrés Kovács (eds.), *NATO, Neutrality and National Identity*, Böhlau Verlag, Vienna, 2003.

Andreas Rendl, „Austrian Neutrality“, u Laurent Goetschel (ed.), *Small States Inside and Outside the European Union. Interests and Policies*, Springer, 1998.

John F.L. Ross, „Sweden, The European Community, and the Politics of Economic Realism“, *Cooperation and Conflict*, Vol.16, 1991.

R.F. Roxburg, „Changes in the Conception of Neutrality“, *Journal of Comparative Legislation and International Law*, Cambridge University Press, Vol. 1, No. 1, 1919.

Mark R. Rubin, Laurent Wehrli, „Switzerland“, u S. Victor Papacosma, Mark R. Rubin (eds.), *Europe's Neutral and Nonaligned States*, SR Books, Wilmington, 1989.

Maartje Rutten (ed.), *From St-Malo to Nice. European Defense: core documents*, Chaillot Paper 47, Institute for Security Studies-Western European Union, Paris, 2001.

Čarli Salonijus Pasternak, „Finska – od tampon zone do članice EU“, u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013.

Pekka Sivonen, „Finland’s Security and Defence Policy in the Post-Cold War World“, in Bo Huldt et al. (eds.), *The New Northern Security Agenda: Perspectives from Finland and Sweden*, Swedish National Defence College, Stockholm, 2003.

Surya P. Subedi, „Neutrality in a Changing World: European Neutral States and the European Community“, *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 42, No 2, 1993.

Dragan Štavljanin, „Posthladnoratovske neutralne zemlje – Moldavija, Turkmenistan i Ukrajina“, u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XXI veku – Pouke za Srbiju*, ISAC fond, Beograd, 2013.

Daniel Tarschys, „Neutrality and the Common Market: the Soviet View“, *Cooperation and Conflict*, No. 6, 1971.

Teija Tiilikainen, „A Finnish Perspective on European Security“, u Bo Huldt et al. (eds.), *The New Northern Security Agenda: Perspectives from Finland and Sweden*, Swedish National Defence College, Stockholm, 2003.

Alexander Trechsel, „Direct democracy and the European integration: a limited obstacle“, u Clive H. Church (ed.), *Switzerland and the European Union – A close, contradictory and misunderstood relationship*, Routledge, Oxon, 2007.

Stephan Verosta, „Neutralization“, u R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law 4 – Use of Force, War and Neutrality Peace Treaties*, North-Holland Publishing Company, Oxford, 1982.

Jakob Vestberg, „Švedska politika neutralnosti“, u Igor Novaković (ur.), *Neutralnost u XIX veku. Pouke za Srbiju*, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove – ISAC Fond, Beograd, 2013.

Marc R. DeVore, Armin Stähli, „From Armed Neutrality to External Dependence: Swiss Security in the 21st Century“, *Swiss Political Science Review*, Volume 17, Issue 1, 2011.

John Vloyantes, „Finland“, u Victor Papacosma, Mark R. Rubin (eds.), *Europe’s Neutral and Nonaligned States*, SR Books, Wilmington, 1989.

Krister Wahlback, „Sweden: Secrecy and Neutrality“, *Journal of Contemporary History*, Vol. 2, No. 1, *Historians on the Twentieth Century*, 1967.

Lars Wedin, „Sweden in European Security“, u Bo Huldt, Tomas Ries, Jan Mörtberg, Elisabeth Davidson (eds.), *The New Northern Security Agenda – Strategic Yearbook 2004*, Swedish National Defence College and Finnish National Defence College, Stockholm, 2003.

Susan E. Wilson, „Counterpoint: Austria’s Application for Membership in the European Community and Delors’ Call for New EC-EFTA Relationship“, *Georgia Journal of International and Comparative Law*, Vol. 20, No. 1, 1990.

Mike Winnerstig, „From Neutrality to Solidarity? Sweden’s Ongoing Geopolitical Reorientation“, u Daniel S. Hamilton, András Simonyi, Debra Cagan (Eds.), *Advancing U.S.-Nordic-Baltic Security Cooperation*, Center for Transatlantic Relations SAIS, 2014.

ЧЛАНЦИ И МАТЕРИЈАЛ

СА ИНТЕРНЕТ СТРАНА И ШТАМПЕ

„A Yes for Amsterdam will confirm Ireland’s role in EU development“, *Irish Times*, 18 May 1998, [Retrieved 9 June 2014], <http://www.irishtimes.com/news/a-yes-for-amsterdam-will-confirm-ireland-s-role-in-eu-development-1.153813>.

„About Pana“, The Peace & Neutrality Alliance website, [Retrieved 25 January 2015], <http://www.pana.ie/about.html>.

Andrea Baumann, Marco Wyss, „Peacekeeping Contributor Profile: Switzerland“, Providing for peacekeeping website, March 2013, [Retrieved February 18 2015], <http://www.providingforpeacekeeping.org/2014/04/03/contributor-profile-switzerland/>.

„Anti-NATO parties grab top spots in Finland general election“, RT website, 19 April, 2015, [Retrieved 15 June 2015], <http://www.rt.com/news/251065-finland-election-centre-party/>.

„Bećković: Odluku o NATO ne donositi iza leđa građana“, 12. јануар 2010, [приступљено 5. маја 2014], <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/171951/Beckovic-Odluku-o-NATO-ne-donositi-iza-ledja-gradjana>.

David Blair, „Russian forces ‘practised invasion of Norway, Finland, Denmark and Sweden’“, *The Telegraph*, 26 Jun 2015, Retrieved 5 July 2015], <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/russia/11702328/Russian-forces-practised-invasion-of-Norway-Finland-Denmark-and-Sweden.html>.

Jelena Cerovina „NATO i vladajući blok“, *Politika*, 13. januar 2010, [pristupljeno 11. oktobra 2014], <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/NATO-i-vladajuci-blok.lt.html>.

„Conservative Moderate Party assembly – Moderate Party launch new foreign policy“, Radio Sweden – news in English, [Retrieved 12 August 2014], <http://sverigesradio.se/sida/artikel.aspx?programid=2054&artikel=4763328>.

„Дачић: Србија неутрална као бивша Југославија“, Спутник Србија, 6. јун 2015, [приступљено 8. јула 2015], <http://rs.sputniknews.com/politika/20150606/2380822.html>.

„Defence policy bill: A Changing World – A Reformed Defence – Comment by the Minister of Defence, Mr Björn von Sydow“, [Retrieved 6 August 2013], http://www.defense-aerospace.com/articles-view/release/3/160/-defence-policy-bill%3A-a-changing-world_-_a-reformed-defence.html.

„Dogovor o međunarodnom pozivnom broju za Kosovo“, *Radio Slobodna Evropa*, 25. avgust 2015, [pristupljeno 28. avgusta 2015], <http://www.slobodnaevropa.org/content/dijalog-u-briselu-obe-strane-pod-pritiskom-beckog-samita/27207646.html>.

Dr Heinz Gaertner, Otmar Hoell, „Austria“, str. 1, [Retrieved 22 April, 2014], http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/publikationen/05_small_states_14.pdf.

Christopher Harress, „Neutral Finland, Russia’s Neighbor, Reserves Right To Join NATO As New Government Takes Power“, *International Business Times*, 26 May 2015, [Retrieved 5 June 2015], <http://www.ibtimes.com/neutral-finland-russias-neighbor-reserves-right-join-nato-new-government-takes-power-1937822>.

„Public Opinion Poll 1996“, European Commission website, [Retrieved 21 July 2015], http://ec.europa.eu/public_opinion/cf/showchart_column.cfm?keyID=6&nation-ID=14,&startdate=1996.01&enddate=2011.05.

Antero Eerola, „Non-aligned countries still have a role in the new Europe: Non-Alignment and Neutrality from a Nordic Perspective“, transform! europe website, journal 1, 2007, [Retrieved 5 November 2014], <http://www.transform-network.net/yearbook/journal-012007/news/detail/Journal/non-alignment-and-neutrality-from-a-nordic-perspective.html>.

Др Филип Ејдус, „Игра на танкој жици: зашто је војна неутралност лоша за Србију“, *НИН*, број 3337, 11.12.2014.

„FG calls for move from neutrality“, RTE News website, May 29, 2003, [Retrieved 30 January 2015], <http://www.rte.ie/news/2003/0529/38785-neutrality/>.

Rory Finnegan, „Irish Neutrality?“, *Signal magazine*, 2008, str. 25, [Retrieved January 12th, 2014], http://raco.ie/attachments/068_1_2_irishneutrality.pdf.

„Foreign Minister Erkki Tuomioja: Finland prepared to participate in UN-led non-military missions in Iraq“, Ministry of Foreign Affairs of Finland – press release, January 1, 2003, [Retrieved 22 January 2015], <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=58622&contentlan=2&culture=en-US>.

Joe Humphreys, „UN credibility `battered' in Kosovo conflict“, *The Irish Times*, 27 November 1999, [Retrieved 3 May 2015], <http://www.irishtimes.com/news/un-credibility-battered-in-kosovo-conflict-1.254684>.

„Inicijativa za referendum o NATO-u“, *B92*, [pristupljeno 3. januara 2013], http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2010&mm=01&dd=11&nav_id=403293.

„Interview with Margaretha af Ugglas“, *La Libre Belgique*, March 9, 1992, str. 3, [Retrieved March 2, 2014], http://www.cvce.eu/obj/interview_with_margaretha_af_ugglas_published_in_la_libre_belgique_9_march_1992-en-6a7d905e-4059-40c6-8cbf-074f5f952ad1.html.

„Ireland rejects EU expansion“, BBC website, 8 June 2001, [Retrieved 14 November 2014], <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1376379.stm>.

„Istraživanje javnog mnjenja: „Šta građani Srbije misle o svojoj i o bezbednosti Srbije““, Beogradski centar za bezbednosnu politiku, septembar 2012, str. 25, [pristupljeno 11 oktobra 2014], http://www.bezbednost.org/upload/document/gradjani_srbije_iz-medju_eu_rusije_i_nato.pdf.

„Joining a Nato-backed body wrong for Ireland“, *The Irish Times*, April 5, 1996, [Retrieved 25 January 2015], <http://www.thelocal.se/20120903/42972>.

Steve James, „Ireland: Mass opposition to war vs. Iraq“, *World Socialist Website*, April 3, 2003, [30 January 2015], <https://www.wsws.org/en/articles/2003/04/ire-a03.html>.

„Jeremić: Revizije vojne neutralnosti Srbije skoro neće biti“, *Radio televizija Vojvodine*, 30. jul 2009, [pristupljeno 9.12. 2012], http://www.rtv.rs/sr_ci/politika/jeremic-revizije-vojne-neutralnosti-srbije-skoro-nece-bit_i_140249.html.

Lisbeth Kirk, „Neutrals protest against mutual defence clause“, u EUobserver website, December 8, 2003, [Retrieved May 4, 2013], <https://euobserver.com/defence/13815>.

„Конференција ОДКБ у Народној скупштини Србије“, *Сћање сћвари*, 8. април 2015, [приступљено 8. јула 2015], <http://stanjestvari.com/2015/04/08драгана-трифковић-неутралност-србије/>.

John Lannon, *Shannon Airport, War and Renditions*, Shannonwatch, Peace and Neutrality Alliance, 2012, [Retrieved 30 January 2015], http://www.oireachtas.ie/parliament/media/committees/psop/Shannon_Watch_Book_LR.pdf.

„Mediation“, Web site of the Ministry of Foreign Affairs of Finland, 23 April 2014, [Retrieved February 21 2015], <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=259341&nodeid=49301&contentlan=2&culture=en-US>.

„More Swedes want to join Nato than stay out“, *The Local.se*, 14 September 2015, [15 September 2015], <http://www.thelocal.se/20150914/poll-more-swedes-now-for-nato-than-against>.

Morven McLean, „Swiss neutrality comes under the spotlight“, *swissinfo*, March 20, 2003, [Retrieved July 29, 2015], <http://www.swissinfo.ch/eng/swiss-neutrality-comes-under-the-spotlight/3224680>.

„NATO’s relations with Sweden“, NATO website, November 18, 2014, [Retrieved July 29, 2015], http://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52535.htm.

„Neutral Finland debates NATO membership option“, Euractiv, 14 April 2014, Internet [Retrieved June 2015], <http://www.euractiv.com/sections/global-europe/neutral-finland-debates-nato-membership-option-301533>.

„New Finnish Government Unlikely to Alter Relationship With NATO“, Sputnik news, 19 April 2015, [Retrieved 5 July 2015], <http://sputniknews.com/analysis/20150421/1021158260.html>.

„Newsletter“, Jarl Hjalmarson Foundation, issue 9, 2011, str. 2, [Retrieved August 12, 2014], <http://www.hjalmarsonfoundation.se/wp-content/uploads/2011/12/Newsletter-No9-2011.pdf>.

Игор Новаковић, „НАТО није услов за ЕУ“, *НИИ*, бр. 3363, 11. јун 2015.

„Nordic ministers respond to Russian ‘aggression’“, *The Local.se*, 10 April 2015, [Retrieved 5 May 2015], <http://www.thelocal.se/20150410/defence-ministers-respond-to-russian-aggression>.

„Nordic nations agree on defence cooperation against Russia“, EurActiv.com with Reuters, 10 April 2015, [Retrieved 5 May 2015], <http://www.euractiv.com/sections/global-europe/nordic-nations-agree-defence-cooperation-against-russia-313672>.

Gerard O’Dwyer, „New Poll Shows Sharp Shift in NATO Support“, Defence News website, 17 September 2015, [Retrieved September 18 2015], <http://www.defensenews>.

com/story/defense/policy-budget/leaders/2015/09/17/new-poll-shows-sharp-shift-nato-support/32549641/.

„Our Fields of Work – Conflict resolution, peace and security“, Sida Website, April 22 2010, [Retrieved September 13 2014], <http://www.sida.se/English/how-we-work/our-fields-of-work/conflict-resolution-peace-and-security/>.

„Österreichs Neutralitätspolitik – Im Spiegel der Bundespräsidentenwahl 2010“, [Retrieved 15 November 2014], <https://prezi.com/rgb3imxizhxl/osterreichs-neutralitaetspolitik/>.

„Primary Documents – The Scrap of Paper (Interview with Theobald von Bethmann-Hollweg), 4 August 1914“, Firstworldwar.com – a multimedia history of world war one, [Retrieved 5 September 2014], <http://www.firstworldwar.com/source/scrapofpaper2.htm>.

„Putin says neutrality issue is up to Austria“, Russia Journal website, 10 February 2001, [Retrieved 5 September 2014], <http://russiajournal.com/node/6727>.

„RAL 7013 – Das Bundesheer Dokumentationsprojekt“, Austrian Armed Forces documentation project, Doppeladler.com, [Retrieved 5 July 2014], <http://www.doppeladler.com/oebh/ral7013.htm>.

Johan Rapp, „Swedes Face Cold Reality of Trying to Remain Neutral-Within Budget“, *Los Angeles Times*, 4 February 1996, [Retrieved 10 August 2013], http://articles.latimes.com/1996-02-04/news/mn-32116_1_defense-budget.

С. С. Ровчанин, М. Бабовић, „Николић инаугурисан: Помоћи ћу да Србија настави европски пут“, *Вечерње новости*, 11. јун 2012, [приступљено 8. децембра 2014], <http://www.novosti.rs/:383722-Nikolic-inaugurisan-Pomoci-cu-da-Srbija-nastavi-evropski-put>.

„Russian ambassador: If Sweden joins NATO, there will be ‘consequences’“, Business insider, [Retrieved 5 July 2015], <http://www.businessinsider.com/russia-warns-sweden-over-joining-nato-2015-6>.

Jaan Siitonen, “The Finnish Political Parties on NATO membership”, Transatlantic relations website, 15 April 2014, Inernet [Retrieved June 2015], http://transatlanticrelations.org/sites/default/files/Siitonen_finnish_parties%20on%20NATO_415.pdf.

„SOFA sporazum – Politički komentari“, pristupljeno 8. februara 2014], <http://www.srpskapolitika.com/Tekstovi/Komentari/2006/150.html>.

„Socialist Wins The Presidency Of Austria“, *New York Times*, April 26, 2004, [Retrieved 12 May 2015], <http://www.nytimes.com/2004/04/26/world/socialist-wins-the-presidency-of-austria.html>.

„Stay neutral' Putin urges Austria“, BBC News website, 8 February 2001, [Retrieved 5 September 2014], <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1160048.stm>.

„Sweden admits second secret submarine hunt“, *The Local.se*, 11 January 2015, [Retrieved 5 May 2015], <http://www.thelocal.se/20150111/sweden-carried-out-second-secret-submarine-hunt>.

„Sweden announces new security doctrine“, *USA Today*, February 13, 2002, [Retrieved 12 June 2014], <http://www2.hs.fi/english/archive/news.asp?id=20020212IE11>.

„Sweden helped US bomb Iraq in 2003': report“, *the Local se website*, [Retrieved January 22, 2015], <http://www.thelocal.se/20120903/42972>.

„Sweden to adopt new security policy doctrine – drops neutrality“, *Helsingin Sanomat international edition*, February 12, 2002, [Retrieved 12 June 2014], <http://www2.hs.fi/english/archive/news.asp?id=20020212IE11>.

„Tajna „ruske baze“ u Nišu“, *B92*, 16. novembar 2014, [pristupljeno 3.mart. 2015], http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2014&mm=11&dd=16&nav_id=924616.

„Tadiću nije mesto u Vučićevoј vladi – ekskluzivni intervju s Tomislavom Nikolićem“, *Nedeljnik*, 13. februar 2014.

„The 2003–2004 Intergovernmental Conference“ *CVCE*, *Research Infrastructure on European Integration*, str. 2, [Retrieved 12 September 2014], http://www.cvce.eu/obj/the_2003_2004_intergovernmental_conference-en-3658f67a-8e25-47d7-8d07-c78-5952a104d.html.

Vladimir Trapara, „Tri mita protiv neutralnosti Srbije“, *blog Odmotavanje suštine*, 22.07.2014. [pristupljeno 11 oktobra 2014], <http://unwrappingtheessence.weebly.com/blog/tri-mita-protiv-neutralnosti-srbije>.

„Trupe NATO-a mogu kroz Srbiju“, *Politika*, 15. mart 2007, [pristupljeno 8. februara 2014], <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/t22364.lt.html>.

„Usvojena deklaracija o vojnoj neutralnosti“, *Politika e-izdaње*, [pristupljeno 12. maj 2013], <http://www.politika.rs/rubrike/Politika/t45850.lt.html>.

„You are either with us or against us“, *CNN.com*, 6 November 2001, [Retrieved 21 March, 2012], <http://edition.cnn.com/2001/US/11/06/gen.attack.on.terror/>.

Eugene Quinn, „Deconstructing the myth: A study of Irish neutrality, 1939-1973“, *E – International relations*, 2011, [Retrieved 23 January 2014], <http://www.e-ir.info/2-011/09/16/deconstructing-the-myth-a-study-of-irish-neutrality-1939-1973/>.

Carol J. Williams, „Sweden rethinking neutrality amid fear of Russian aggression“, *Los Angeles Times*, 5 September 2015, [Retrieved 15 September 2015], <http://www.latimes.com/world/europe/la-fg-sweden-russia-nato-neutrality-20150902-story.html>.

СКРАЋЕНИЦЕ

АУНС – Кампања за независну и неутралну Швајцарску (нем. Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz)

АФРИ – Помоћ из Републике Ирске/Ирска акција (енгл. Aid from the Republic of Ireland/ Action from Ireland)

БиХ – Босна и Херцеговина

ДС – Демократска странка

ДСС – Демократска странка Србије

ЕБОП – Европска безбедносна и одбрамбена политика

ЕДА – Европска одбрамбена агенција

ЕЕАС – Европска служба за спољне послове

ЕЕЗ – Европска економска заједница

ЕЕП – Европски економски простор

ЕЗ – Европска заједница

ЕЗУЧ – Европска заједница за угаљ и челик

ЕОЗ – Европска одбрамбена заједница

ЕПЗ – Европска политичка заједница

ЕПС – Европска политичка сарадња

ЕУ – Европска унија

ЕУВК – Војни комитет ЕУ

ЕУВО – Војно особље ЕУ

Еуратом – Европска заједница за атомску енергију

ЕФТА – Европска асоцијација за слободну трговину

ЗБОП – Заједничка безбедносна и одбрамбена политика ЕУ

ЗЕУ – Западноевропска унија

ЗСБП – Заједничка спољна и безбедносна политика ЕУ

ИСАФ – Међународне снаге за безбедносну помоћ (енгл. International Security Assistance Force)

ИТУ – Интернационална телеком унија

КЕБС – Конференција за европску безбедност и сарадњу

КФОР – Снаге на Косову (енгл. Kosovo Force)

КОКОМ – Координациони комитет за мултилатералну контролу извоза (енгл. Coordinating Committee for Multilateral Export Controls)

СТАЛНА НЕУТРАЛНОСТ У ЕВРОПИ У ПОСТХЛАДНОРАТОВСКОМ ПЕРИОДУ

Краљевина СХС – Краљевина Срба, Хрвата и Словенаца

ММФ – Међународни монетарни фонд

СИПРИ – Међународни стокхолмски институт за проучавање мира (енгл. Stockholm International Peace Research Institute)

НАТО – Северноатлантски пакт (енгл. North Atlantic Treaty Organization)

НАЦЦ – Северноатлантски савез за сарадњу (енгл. Euro-Atlantic Partnership Council)

НОРДЕК – Пројекат нордијске економске сарадње (швед. Nordiskt ekonomiskt gemenskap)

НР Кина – Народна Република Кина

ОДКБ – Организација споразума о колективној безбедности

ОЕЦД – Организација за економску сарадњу и развој (енгл. Organisation for Economic Co-operation and Development)

ОМУ – Оружје за масовно уништење

ПЛО – Палестинска ослободилачка организација (енгл. Palestine Liberation Organization)

ПБК – Политички и безбедносни комитет

ПАНА – Алијанса за мир и неутралност (енгл. Peace and Neutrality Alliance)

ПАРП – Процес планирања и ревизије (енгл. Planning and Review Process)

ПЗМ – Партнерство за мир

САД – Сједињене Америчке Државе

СЕВ – Савет за узајамну економску помоћ

СЕАП – Савет евроатлантског партнерства

СССР – Савез Совјетских Социјалистичких Република (Совјетски Савез)

СОФА ПЗМ – Споразум о статусу снага у оквиру ПЗМ (енгл. Status of Forces Agreement)

СРЈ – Савезна Република Југославија

СНС – Српска напредна странка

СПС – Социјалистичка партија Србије

СР Немачка – Савезна Република Немачка

СТО – Светска трговинска организација

СФОР – Стабилизационе снаге у БиХ (енгл. Stabilization Force)

СФРЈ – Социјалистичка Федеративна Република Југославија

УН – Уједињене нације

ФЦМА – Споразум о пријатељству, сарадњи и међусобној помоћи (енгл. Agreement of Friendship, Cooperation and Mutual Assistance)



ИЗДАВАЧ
Институт за европске студије
Трг Николе Пашића 11, Београд
www.ies.rs • office@ies.rs

ЗА ИЗДАВАЧА
Миша Ђурковић

РЕЦЕНЗЕНТИ
др Милан Игрутиновић
др Марко Савковић

ЛЕКТУРА
Катарина Крајновић

ПРЕЛОМ
Отачник, Београд

ДИЗАЈН КОРИЦА
Ненад Баћановић

ШТАМПА
Зухра, Београд

ТИРАЖ
200

ISBN 978-86-82057-68-0

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

341.214(4)"20"

НОВАКОВИЋ, Игор, 1981-

Стална неутралност у Европи у постхладноратовском периоду / Игор С. Новаковић. -
Београд : Институт за европске студије, 2019 (Београд : Зухра). - 327 стр. : табеле ; 25 cm

„Ова студија представља прерађену и допуњену докт. дисерт. коју је аутор одбранио
2016. године на Фак. полит. наука Универзитета у Београду.“ --> Предговор. - Тираж
200. - Библиографија: стр. 300-325.

ISBN 978-86-82057-68-0

- а) Неутралност -- Европа -- 1989-2011
- б) Европске државе -- Неутралност -- 1989-2011

COBISS.SR-ID 278063372