



Приступање „Партнерству за мир“: Хрватска и Србија и Црна Гора

УДК: 327.5 : : 355.019(497.13 : 497.11 : 497.16)

Др *Амадео Воткинс**

Аутор анализира сличности и разлике у статусу Хрватске и СЦГ и залаже се за диференциран приступ НАТО-у и ЕУ који одражава безбедносне напоре и достигнућа тих двеју земаља, као и других земаља западног Балкана. И даље суштински важно ангажовање међународне заједнице треба, уместо познатог средства „штапа и шаргарепе“, да добије димензију подршке и сарадње, да има фокусираности и координисанији приступ на свим нивоима. Ток и проблеме реформе сектора безбедности у Хрватској и Србији и Црној Гори аутор је сажео у следеће закључке:

- Законодавне и институционалне промене су покренуте, али су још неадекватне.*
- Грађанска и политичка одговорност су незадовољавајуће и институције слабе.*
- Стална међународна политичка подршка и техничка помоћ биће од изузетног значаја али морају бити: усредсређене на јачање регионалног мира и стабилности, на пример, подстицањем хоризонталне повезаности: селективније и боље координисане; повезане са континуираном, истинском сарадњом са Међународним судом за ратне злочине у претходној Југославији.*
- Реформу одбране у свим земљама западног Балкана покреће притисак споља.*
- Приоритет се мора дати тежим и политички скупљим одлукама, заснованим на рентабилности.*
- Проблемима одбране и даље се баве само Министарство одбране и Генералштаб, док је грађанско друштво недовољно укључено.*
- Ратови вођени деведесетих година 20. века још су веома присутни у свести јавности и војном планирању.*

* Аутор је аналитичар у Центру за истраживање конфликта у Војној академији Велике Британије. Његови ставови у овом чланку не одражавају ставове МО Велике Британије. Рад је објављен на сајту Центра за студије и истраживање конфликта Војне академије Велике Британије <http://www.csrc.ac.uk>.
Редакција „Војног дела“ захваљује се аутору на допуштењу да објави рад.

- *Реформа одбране у Хрватској напредује, али је ad hoc, без праве стратегијске визије.*
- *Захтеви за специјални третман на самиту у Истанбулу нису оправдани, нарочито с обзиром на нерешени проблем са Међународним трибуналом за ратне злочине у Хагу.*
- *Реформа одбране у Србији и Црној Гори не напредује како се очекивало, пре свега због недостатка политичког консензуса.*

Увод

У очекивању самита НАТО-а у Истанбулу државе западног Балкана су, из различитих разлога, све забринутије за своје изгледе у будућим интеграционим процесима у Северноатлантски Савез.¹ Са сличним дилемама суочава се Запад у вези с политичким опцијама.

У овом раду размотрен је напредак који су те државе оствариле у вези с приступањем „Партнерству за мир“ и НАТО-у, не само на оперативном нивоу него и у контексту ширег војнобезбедносног интересовања за тај немирни географски регион. Тежиште је на Србији и Црној Гори, не само због њихових сличности у погледу међународних обавеза; свака од њих је добар радни модел у односу на друге државе у региону. Улога међународне заједнице у обликовању будућности Западног Балкана је изузетно значајна. Међутим, временом би та улога требало да се промени од садашње интервентне у више сараднички или партнерски модел, у складу с моделом „Партнерства за мир“.

Ако се пореде с другим средњоевропским и источноевропским државама које су изашле из стега Варшавског пакта крајем осамдесетих година 20. века, државе западног Балкана су, као приоритетни циљ спољне политике, споро идентификовале и следиле интеграцију у евроатлантску заједницу, нарочито у НАТО.² Прекретницу су чинили смрт хрватског лидера Фрање Туђмана и уклањање с власти српског председника Слободана Милошевића, крајем 2000. године. Међутим, мада је то донело наду и неку врсту стабилности за цео регион, сада постаје јасније да су то били само први почетни и несигурни кораци напред. Било је ослобођење из десетогодишњег ропства, али не и ослобођење од агонија прошлости. Помнији поглед на те земље открива да има још много проблема и да се они непрестано појављују на политичкој сцени као подсетник да на Балкану није све мирно.

Унапред се може закључити да темпо и дубина реформске активности веома зависе од преовлађујуће политичке ситуације, тј. од ни-

¹ У раду се термин Западни Балкан односи на државе претходне Југославије (СФРЈ), сем Словеније.

² Разорни сукоб, који је трајао у овом региону до краја 20. века, потпириван углавном националистичком и етничком мржњом коју је ширио мањи број политичких лидера тврде линије, био је основни разлог што су те државе, претходно сматране напредним у смислу политичког и привредног развоја у поређењу са суседима, споро користиле предност те оријентације.

воа демократизације сваке државе. Да би тај став илустровали на други начин, можемо употребити стару југословенску изреку, која се често чула осамдесетих година 20. века: „Све добре ствари почињу у Словенији, а затим се постепено, корак по корак, крећу даље ка југу“. Сада слика није ништа другачија, с тим што су Словенија и, до неког степена, Хрватска отишле најдаље у политичким и економским реформама, а друге државе западног Балкана, даље ка југу, мање су способне да уведу промене. Међутим, мада су политичке и економске реформе значајне, ништа мање значајна за промену слике о тим земљама у очима међународне заједнице, нарочито НАТО и ЕУ, јесте друштвена димензија, која је мање очигледна, али изванредно важна за разумевање могућих исхода тих реформи и за обезбеђивање неког показатеља тока деловања за који би будући лидери могли да се одреде.

Мада се државе западног Балкана налазе у различитим фазама напредовања ка чланству у НАТО-у и „Партнерству за мир“, све оне имају сличне проблеме, укључујући и нестабилна политичка руководства, која у многим случајевима зависе од партијских коалиција које спречавају политички консензус и коче темпо реформи, као и батргајућих привреда, чије су карактеристике, између осталог, ниска продуктивност, велика незапосленост и велики инострани дуг и дефицити платног биланса.³ У основи тога су нерешени проблеми с Међународним судом за ратне злочине у претходној Југославији у Хагу, који су изузетно важни за постконфликтну рехабилитацију и, наравно, реформу одбране.⁴

У овом раду настојаћемо да одговоримо на следећа питања:

1. Колико су одмакле разне реформе и шта се може очекивати у краткорочном и средњорочном периоду?

2. Да ли би требало да се због постконфликтног сценарија на Западном Балкану те државе диференцирају од осталих средњоевропских и источноевропских земаља, и да се од њих направи посебан случај? Да ли би требало да постоје различита правила и очекивања?

3. Може ли интеграција у евроатлантске безбедносне механизме помоћи да стабилност у региону дугорочно ојача?

4. Које су опције пред владама Запада при одлучивању о будућим интеграцијама?

³ У раду се нећемо бавити економским аспектима везаним за то питање, мада су они по много чему изванредно значајни за разумевање многих проблема у овом региону. Генерално се може рећи да ниједна држава западног Балкана није достигла ниво привредне активности који је преовлађивао током деведесетих (на пример, Хрватска 84–90, Србија и Црна Гора 56–61, Македонија 74–82 одсто). Више информација у: Economic Intelligence Unit, *Country Profile: Croatia/Serbia & Montenegro*, London 2003; Zdravko Petak, *Politička ekonomija jugoistoka Europe*, у Lidija Čehulić, изд., *Gođšnjak/Yearbook-Sipan 2003*, Загреб 2004.

⁴ Видети: <http://www.un.org/icty/>.

Рад не треба да пружи коначне одговоре, већ да подстакне даљу дискусију о тим питањима.⁵

Војна реформа на Западном Балкану

Претходна Југославија успела је током свог постојања да створи знатан војни потенцијал. Њена основна снага била је доктрина општенородне одбране, усвојена 1968. године, након совјетске окупације Чехословачке.⁶ Великим делом заснована на партизанском искуству из Другог светског рата и по много чему слична швајцарском моделу, заснивала се на одвраћању, тј. општој мобилизацији људских и материјалних одбрамбених ресурса земље. Рат до којег је дошло деведесетих година 20. века веома је исцрпео те ресурсе, а свака страна користила је шта је наследила или чега је могла да се дохвати путем незаконите куповине оружја. После враћања некаквог нормалног стања у државе СФР Југославије по завршетку рата те војне структуре постале су вишак у односу на потребе, па је свака држава била присиљена да преиспита своје војнобезбедносне опције. Постављање интеграције у евроатлантску заједницу за стратегијски циљ спољне политике обезбедило је прореформистичким руководствомима неки правац. Међутим, напредак није био равномеран.

Од бивших југословенских република Словенија је у том процесу највише напредовала и постала члан НАТО-а у априлу 2004. године. Хрватска и Македонија су већ неко време чланице „Партнерства за мир“ и надају се да ће бити примљене у алијансу до 2006–2007. године.⁸ Србија и Црна Гора и Босна и Херцеговина су тек недавно изразиле жељу да покрену радикалније реформе својих војних и безбедносних служби ради ступања у „Партнерство за мир“ 2004, по могућности на самиту у Истанбулу. Истовремено, све државе западног Балкана налазе се у разним фазама преговора с Европском унијом у вези с евентуалним примањем у чланство, што се с оптимизмом оцењује 2006–2007. године.

За разлику од Србије и Црне Горе, све друге државе морале су да почну од нуле при организовању својих оружаних снага почетком деведесетих година 20. века. Услови су се разликовали, али општа атмосфера је била слична – повећана војна активност и слабљење безбедности због конфликта унутар граница или одмах ван њих,

⁵ У раду је дат само селективан преглед реформе одбране у Хрватској и Србији и Црној Гори ради подстицања расправе о њима. Ради бољег разумевања требало би гачитати заједно са: Timothy Edmunds, *Defence Reform in Croatia and Serbia-Montenegro*, Adelphi Paper 360, London 2003.

⁶ Adam Roberts, *Nation in Arms: The Theory and Practice of Territorial Defence*, Macmillan, 1986.

⁷ Видети: Nikola Ljubičić, *Opštenarodna odbrana: Strategija i mir*, Beograd, 1971.

⁸ Термин Македонија употребљен је ради лакшег коришћења и односи се на бившу југословенску републику Македонију.

недостатка стручнотехничког знања и међународне подршке, као и наметања санкција УН којима је спречавана набавка оружја и друге војне опреме. Једини позитивни чиниоци било је велики број људи који су завршили основну војну или полицијску службу, стара доктрина југословенске општенонародне одбране и њене инфраструктуре, те мали број професионалних припадника војске и полиције. Ти последњи су помогли да се формира кичма нових оружаних снага, које су чиниле мешавину старог југословенског система, са извесним побољшањима заснованим на ратном искуству и ограниченим војним саветима Запада.⁹ Све до последњих година 20. века карактеристике тих снага биле су, углавном, да су превелике, лоше обучене и опремљене, и да не постоји демократска контрола ни над којим аспектом њихових активности. Те старе структуре нису само спречавале увођење реформи него су и утицале на политички и привредни живот, користећи притисак, корупцију, па чак и директно застрашивање.¹⁰

Сада су у свим државама у току реформе одбране према стандардима НАТО-а, мада степен до којег су реализоване и темпо даљег развоја зависе од бројних чинилаца. Много се расправља о томе да ли је лакше иницирати реформу у једној земљи с новоформираном војском или наслеђене војне структуре и традиција олакшавају тај посао, нарочито што се тиче потребног времена и неопходних финансијских издатака. Политичка воља или консензус ће, у ствари, на крају одлучити о динамичи и дубини сваке реформе, па и реформе одбране. На пример, Хрватска јесте имала новостворену војску, али је имала и војну традицију и недавно је учествовала у сукобу чија је последица била претерано велика војска. Реформу војнобезбедносног сектора тамо није било тако тешко реализовати као даље ка југу, где су наслеђене структуре не само веће и дубље укореване него су и ожиљци од рата много дубљи, па ће бити потребно много више времена да зацеле.

Хрватска

Недавни развој политичке ситуације – да ли је оптимизам на хоризонту?

Програм реформе одбране у Хрватској инициран је прилично касно и са извесним оклевањем, 2000. године, након уклањања с власти

⁹ Америчка војна помоћ у облику обуке први пут је добијена 1994. године од једне приватне компаније (МПРИ). Видети: Dragan Lozanić и Krešimir Čosić, „Civilni i vojni odnosi u demokratskom društvu: Izazovi za Republiku Hrvatsku“ у: Marin Sopta, изд. *Evropska bezbednost u 21. veku*, Zagreb (CCSS) 1999, и *Fokus*, 11. јули 2003.

¹⁰ „Негативан“ однос између војних и цивилних органа власти деловао је у оба смера. На пример, у Словенији бивши министар одбране Јанез Јанша користио је војску за остварење предности у политици, док је у Хрватској војска била толико исполитизована за време Туђмановог режима да је могла да примени знатан притисак не само на домаћу политику него и на политику у суседној Босни и Херцеговини (видети: Zoltan Barany, *The Future of NATO Expansion: Four Case Studies*, Cambridge University Press, 2003).

националистичке партије ХДЗ, на челу са Туђманом.¹¹ Међутим, промене започете за време бившег министра одбране Јозе Радоша биле су тек нешто више од симболичних промена. Реализација радикалних мера почела је тек када је на место министра одбране постављена прва жена – Жељка Антуновић, у јулу 2002. године.¹² Мада се може поставити питање да ли је исправно то што је она обављала и дужност заменика председника Владе за време свог 18-месечног мандата, то додатно политичко оптерећење омогућило јој је да буде директнија и енергичнија у реализовању промена.

Међутим, ситуација је још далеко од савршене. Недостатак стручног особља и, у мањем степену, деполитизација и даље су проблем.¹³ Недавна изјава одлазећег помоћника министра одбране: „Ми смо 2000. године затекли Министарство одбране у хаосу, са више од 800 милиона куна (135 милиона долара) неплаћених дугова, а напуштамо га 2003. као добро организовану и ефикасну институцију“, можда је више политичка изјава него изјава о чињеницама.¹⁴ За земљу се мора много више урадити краткорочно и средњорочно да би достигла ниво напредовања који би је учинио кандидатом за НАТО. Изнад свега, за решавање проблема који још постоје биће потребно пажљиво планирање, сигурно финансирање, међународно ангажовање и политичко стрпљење.

Штавише, после избора у новембру 2003. и повратка на власт ХДЗ-а, сада централно-десне оријентације, нови министар одбране Берислав Рончевић, мораће напорно да ради да не би успорио постигнути темпо реформе одбране. Недостатак искуства у тој области можда неће бити толика сметња колико то што он није убеђен у тај процес, да се не помиње највише политичко руководство. За сада, ново руководство ХДЗ-а заузело је проактиван став према интеграцији у евроатлантску заједницу и предузима брзе кораке да би убедило скеп-

¹¹ Важна претходница свакој помисли о реформи било је „склањање“ с политичке сцене хрватског дугогодишњег националисте тврде линије министра одбране Гојка Шушака, 1998. године.

¹² Мада је Радош заиста имао лоше односе са Генералштабом и не може се описати као „доносилац одлука“, недостатак реформе није његова кривица, већ је више везан за време неопходно да се припреми политичка сцена потребна за њену реализацију, поготову с обзиром на велики степен политизације у оружаним снагама. Видети: SDP (dr O. Žunec i general Anton Tus) *Hrvatska vojska 2000: Nacionalna sigurnost, oružane snage/demokracija*, Zagreb, 1999. Било је поузданих спекулација да се тренутак Радосеве замене поклопио с критиком коју је након посете Загребу упутио генерални секретар НАТО-а у вези с темпом реформи у земљи. Видети: *Zvonimir Mahečić*, „Capability-building and Good Governance in Security and Defence Reform“ у: J. Trapans & P. H. Fluri, eds, *Defence and Security Governance and Reform in South East Europe*, DCAF, 2003, <http://www.dcaf.ch/partners/Stability Pact/Croatia>, pdf.

¹³ Упркос интензивним покушајима деполитизације, на последњим изборима неколико припадника оружаних снага и МО оптужени су за активно политичко деловање, као, на пример, генерал Стипе Ђађија (видети „Globus“, 13. фебруар 2004).

¹⁴ Видети: „Obrana“, 19. децембар 2003.

тичну међународну заједницу да се променило набоље.¹⁵ Подршка међу најширим слојевима чланова Партије можда и није тако снажна и још може постати и проблем, поготову кад је реч о сарадњи с Међународним трибуналом у Хагу. Поред тога, мањинска влада умногоме зависи од коалиционих партнера, од којих неки не деле исте вредности с ХДЗ-ом. Међутим, првобитна предвиђања да нова влада неће дуго издржати засад су, након доброг почетка, остављена по страни.

Важно је анализирати зашто је ХДЗ добио толики проценат гласова након што су сви његови „грехови“ из прошлости саопштени јавности. Основни разлог мора да је било увођење, углавном под међународним (ММФ) притиском, бројних непопуларних економских реформи, због којих је велики део радничке средње класе дошао у још тежи положај, а проблеми, као што је велика незапосленост и мала продуктивност у индустрији, нису решавани. Други разлози могу се наћи у сеоским подручјима Хрватске, углавном оним погођеним ратом, у којима се ситуација у последње три године није много променила. Из разговора с људима у Дубровнику, Карловцу или Осијеку није тешко закључити да рат није заборављен и да тешкоће још постоје.¹⁶ У вези с тим је и Владина политика давања приоритета поновној изградњи српских кућа уништених у рату, чији циљ је умиривање Запада, али је веома непопуларна у земљи.

Осим тога, непосредно у вези с тим је и притисак Међународног трибунала у Хагу да се изручи бивши генерал Анте Готовина, јер га многи Хрвати сматрају националним херојем.¹⁷ Мада је ново политичко руководство потпуно свесно својих међународних обавеза, балансирање обавеза на домаћем фронту и даље ће бити проблематично. Са новим оптужницама недавно подигнутим против два бивша хрватска генерала (Иван Чермак и Младен Маркач) поступљено је на одговарајући начин јер су они пристали да се добровољно предају.¹⁸ Међутим, даље ширење оптужнице против генерала Готовине и продужена тајанственост у вези са случајем Ивана Јарњака, бившег министра унутрашњих послова и председавајућег Комитета за спољну политику и националну безбедност, могу да створе проблеме сада-

¹⁵ Прихватање да је „Сарадња Хрватске са Хашким трибуналом *conditio sine qua non* у смислу испуњавања критеријума за чланство у ЕУ и НАТО“. Интервју с министром спољних послова Миомиром Жужулом, „Nedeljni vjesnik“ 15. фебруар 2004, и „Vjesnik“, 14. јануар 2004. године.

¹⁶ О питањима у вези с ратом у Хрватској 1991–1995. често се расправља чак и сада. Видети: Директан пренос (ХРТЗ) расправе у Сабору 27. фебруар 2004.

¹⁷ Осетљивост тог питања види се у гласању о поверењу председнику Владе Хрватске у јулу 2001, када се Влада сложила да изручи ратне генерале, укључујући и Анта Готовину. Видети: BBC News, 16. јули 2001.

¹⁸ Видети: *Novi haški potezi stvaraju Sanaderu goleme probleme*, у: „Jutarnji list“, 9. март 2004. Штавише, још шест оптужница је подигнуто против високих босанско-хрватских званичника, укључујући и бившег министра одбране снага ХВО Бруна Стојића, и они су сви одмах изручени Хашком трибуналу. Видети „Hina News Agency“, 4. април 2004.

шњој влади,¹⁹ иако је потпуно поштовање свих захтева Хашког трибунала изузетно важно ако Хрватска хоће да постане пуноправни члан европске заједнице.

Нови премијер се много труди да увери међународну заједницу да се његова партија удаљује од Туђманове политике и намерава не само да настави с реформама него и да интензивира повезивање са ЕУ и НАТО-ом.²⁰ Миомир Жужул, нови министар спољних послова, који је два мандата био хрватски амбасадор у Сједињеним Државама, рекао је на недавној конференцији за штампу да нова влада има пет стратегијских циљева у дипломатији. Први је приступање ЕУ, након чега следе: улазак у НАТО, сарадња са суседним земљама, јачање пословне дипломатије и преобликовање слике о Хрватској у иностранству.²¹ Његово велико инострано искуство требало би позитивно да утиче на решавање тих питања.

Што се тиче испуњавања међународних обавеза у области људских права, Хрватска још има много да уради да би задовољила организације као што је ОЕБС, на пример.²² Две главне интересне области и даље су сарадња с Међународним судом за ратне злочине на просторима претходне Југославије и повратак српских избеглица – питања која су до сада решавана прилично безвољно.²³ Претходна политичка руководства оклевала су да се директно позабаве тим проблемима. Одлучила су да испуњавају међународне захтеве у областима у којима је било притисака и да их избегну или одложе тамо где је

¹⁹ Најновије оптужнице обухватају, чак, и бившег председника Фрању Туђмана, и како то неки виде, доводе у питање хрватску политику током рата. Видети: „Večernji list“, 9. март 2004.

²⁰ Колика се важност придаје уверавању Запада, нарочито кључних институција, као што су ЕУ и НАТО, види се по томе што је хрватски председник Владе одмах посетио неколико европских главних градова, укључујући Берлин, Брисел и Рим. Видети: „Vjesnik“, јануар–фебруар 2004.

²¹ Унапређење односа са Сједињеним Државама посебно је важно након што је претходно руководство, на челу са СДП, одбило да потпише чл. 98, према којем би амерички грађани били искључени од изручивања Међународном суду за ратне злочине. То је у вези са споразумима о статусу снага и питањем Међународног суда за злочине на простору претходне Југославије (видети: „Fokus“, 11. јули 2003; „Nacional“, 10. фебруар 2004). У складу с тим, министар спољних послова Жужул посетио је Вашингтон 20. јануара, састао се с кључним креаторима политике и разговарао, између осталог, о америчкој подршци уласку Хрватске у чланство НАТО-а. Доњи дом Конгреса САД усвојио је 30. марта 2004. резолуцију којом се позивају лидери земаља чланица НАТО да престану на разговор о пријему Хрватске, Албаније и Македоније у Алијансу најкасније до 2007. године (видети „Southeast European Times“, 29. јануар и 9. фебруар).

²² Видети: OSCE Status Report No 13, OSCE Mission to Croatia, децембар 2003.

²³ Постоји забринутост и да мањине нису адекватно заступљене на централном и локалном нивоу управе, да немају једнак статус у судовима, и тако даље. Потребно је, такође, да се у разматрање узму и закони о медијима. Мада су израђени нацрти нових или измене и допуне постојећих закона да би се решили неки од тих проблема, никакав напор није учињен да се они реализују или помогну да се процес настави (видети: „Status Report“, бр. 13, децембар 2003, OSCE Mission to Croatia, Zagreb and US State Department).

то било могуће. Решења су тражена у институционалним и законским формама, а не у прагматичним, мерљивим начинима којима се гради поверење.²⁴ Вероватно су за то криви историјско наслеђе, наслеђена бирократска пракса и политичко користољубље малих али моћних групација на свим нивоима, тј. страх од губљења гласача у ратом пођеним областима.

Актуелна очекивања у вези са самитом у Истанбулу су помешана. Мада они у структурама власти схватају да Хрватска неће у Истанбулу бити позвана да постане члан НАТО-а, очекује се ипак повлаштен третман као признање за досадашња постигнућа. Међутим, сада је НАТО исто толико политичка колико и војна алијанса, па се мора узети у обзир шира слика, укључујући развој политичких, економских и друштвених чинилаца. То је нешто што домаће политичко руководство не схвата у потпуности, барем када се о проблему говори у јавности. Штавише, учешће у акционом плану за чланство у НАТО (*NATO's Membership Action Plan – MAP*) јасно идентификује земљу као истакнутог кандидата за чланство. Ако би Хрватска у Истанбулу добила посебан третман, то би могло да има негативне регионалне реперкусије.

Иако је нова влада на власти само кратко време, почетна запажања су позитивна и могу да помогну Хрватској да добије повољнији положај ако тако настави и када буду реализовани коалициони споразуми, посебно са етничким мањинским партијама.²⁵

Војна реформа – веома касни али напредује

Мада је Хрватска приступила „Партнерству за мир“ у мају 2000, тек 2002. интензивирала је свој програм реформе одбране, пошто су из Брисела стигли сигнали незадовољства. Мора се имати на уму да, мада Хрватска себе сматра модерном европском земљом, није прошло много времена од када је трећина њене територије била окупирана, а земља *de facto* била под ратним режимом. Према томе, недавна прошлост биће веома присутна у мислима политичких и војних лидера приликом израде сваке стратегије или реформе у вези са одбраном.²⁶

Главни циљ реформе одбране јесте повећање могућности, што се умногоме заснива на Иницијативи алијансе за могућности одбране (*Defence Capabilities Initiative*).²⁷ Програми као што је *MAP* НАТО-а, којем се Хрватска придружила у мају 2002, чине основ који се надгра-

²⁴ Видети: Интервју са Милорадом Пуповцем, чланом Парламента и чланом ССДС, у „*Nacionalu*“, 10. фебруар 2004. и изјаву Војислава Станимировића за IWPR, London, 2004.

²⁵ Видети: *Izveštaj: nova HDZ-ova vlada sprovodi politiku etničkog pomirenja koja će uticati na rad misije, Misija OEBS u Hrvatskoj*, 20. januar 2004. Zagreb.

²⁶ На пример, хрватски председник Стипе Месић изјавио је: „Они који су бранили Хрватску требало би да буду узети у службу а не гурнути у страну“, („*Bilten hrvatske vlade*“, мај 2003).

²⁷ [http://www.nato.int/docu/comm/2002/0211-prague/in focus/capabilities/index.htm](http://www.nato.int/docu/comm/2002/0211-prague/in%20focus/capabilities/index.htm).

ђује у разним радионицама, семинарима, здруженим вежбама и консултацијама с билатералним партнерима.²⁸ Целокупан процес реформе умногоме зависи од иностране стручне саветодавне помоћи, јер су веома ограничени број домаћих стручњака и интересовање јавности.²⁹ Области на које ће морати одмах да се обрати пажња јесу судство и процедуре финансирања (укључујући набавку), нарочито при реализацији средњорочних и дугорочних планова и политике.

Према Министарству одбране Хрватске, најинтензивнија билатерална сарадња у области одбране одвија се са Сједињеним Државама, а затим Уједињеним Краљевством, Немачком, Француском, Аустријом, Мађарском и Словенијом. Током 2003. године повећана је и сарадња са Србијом и Црној Гором, углавном преко Регионалног центра за помоћ при верификацији и реализацији контроле наоружања (*Regional Arms Control Verification and Implementation Assistance Centre – RACVI-AC*).³⁰ Међутим, за разлику од оног што се тренутно дешава у Србији, у Хрватској се, изгледа, много кохерентније гледа на корист од иностране саветодавне помоћи, с тим што је сваки инострани партнер задужен за једну стручну област. Тако систем омогућава да се избегне дуплирање, а и смањује се могућност сукобљавања интереса.

Често се тврди да кључ за разумевање војне реформе у Хрватској јесте економска ситуација у земљи. Међутим, Хрватска се не разликује од других земаља централне и источне Европе и економска ситуација би требало да буде незнатна препрека за примену демократске контроле оружаних снага, реорганизацију министарстава итд. Објашњења за спори напредак налазе се на другом месту. Како су сећања на рат још свежа, националистичке опозиционе партије и ратни ветерани до сада су прилично успешно наглашавали чињеницу да ће за сваку такву реформу бити неопходно смањење снага, што ће довести у питање одбрамбену могућност земље и повећати незапосленост. Осим тога, за време Туђманове владавине војска је била високо политизована, па су такве структуре успешно ометале сваку значајнију реформу.³¹

²⁸ Придруживши се *МАР-у*, Хрватска је добила признање да има јак потенцијал да постане члан НАТО-а, мада нема никакве гаранције или временског оквира да ће се то стварно догодити. Видети: <http://www.nato.int/docu/handbook/2001/hb030103.htm>.

²⁹ Примери су „Британска студија о управљању и администрацији МО“, „Студија реформе одбране САД“ и актуелна „Студија о професионализацији ОС Хрватске“. Излагање вишег званичника МО Хрватске на конференцији у Центру Маршал у Дубровнику, у новембру 2003. године.

³⁰ Интересантан коментар дао је у октобру 2003. министар одбране Србије и Црне Горе Борис Тадић, када је изјавио да ће две земље започети заједничку производњу тенка DEGMAN (побољшане верзије М-84А4, који је конструисан још крајем осамдесетих година као претеча пројекта VІНOR). Мада је Тадић познат као поборник регионалне сарадње, у пракси није много вероватно да ће тај пројекат бити реализован ни у краткорочном, ни средњорочном периоду (видети: Amadeo Watkins, „Yugoslav Industry Revial: Fact of Fiction“, „Jane's Defence Weekly“, 25. јули 2001; „Већерњи лист“, 15. октобар 2003.

³¹ Интервју за Жељком Антуновић, министарком одбране, „Vjesnik“, 13. јули 2003.

Према томе, један од основних задатака Рачановог руководства (2000–2003) био је да убеди хрватску нацију да је опасност по безбедност земље минимална и да ће интеграција у евроатлантску заједницу, као најбоља гаранција будуће безбедности, дугорочно служити економском просперитету земље. Међутим, како се повећава сарадња с НАТО-ом, подршка за ступање у чланство опада, и то, што је најважније, међу становништвом чија је егзистенција директно везана за туризам, који се сматра најзначајнијим привредним сектором земље. Наиме, постоји бојазан да ће војна активност на обали негативно утицати на развој.³² То је директно повезано с нивоом схватања о томе шта је НАТО и шта чланство у њему значи за земљу. На општем нивоу то схватање не постоји. Актуелне тежње ка интеграцији у евроатлантску заједницу углавном подржава политичко руководство, тј. затворени ужи круг у органима власти и малобројне организације, односно појединци који су директно заинтересовани за тај процес, концентрисани првенствено у главном граду. Актуелна политика власти усмерена ка решавању тих питања (укључујући и планове земље домаћина који су у току) није добро разрађена с обзиром на чињеницу да би од марта до октобра 2004. требало да се одржи око 10 војних вежби на Јадрану.³³ У краткорочном или средњорочном периоду биће потребно да се одрже кампања и дебата у јавности и тако владиној политици обезбеди подршка у вези са Северноатлантским савезом.

У тесној вези с тим је настојање власти да се смање председничка овлашћења у вези с војнобезбедносним питањима. Мада је уставни положај председника јак, хрватском политичком оквиру даје својствен карактер то што су током рата и Туђманове владавине на том положају акумулирана превелика овлашћења.³⁴ Она обухватају не само потпуну контролу војске него и обавештајних (и безбедносних) служби, често у политичке сврхе или у сврхе изнуђивања. Нови хрватски председник – Стипе Месић – на почетку се сложио да пренесе већину овлашћења на Владу; касније је, међутим, тај процес одлагао из разних разлога. Сада се на папиру може видети разумно избалансирана улога председника и Владе (и министра одбране) у вези с војнобезбедносним питањима. Међутим, ближи увид показује да још има области које нису јасно дефинисане и чине потенцијалне области конфликта.³⁵

³² Постоји бојазан у вези с предложеним законом, који је тренутно у процесу усвајања, којим се дозвољава пловилима с нуклеарним погоном да пристају у хрватске луке.

³³ Изненађује да Сабор, у чијој је надлежности да одлучује о активностима иностраних трупа на хрватској територији, није заузео критичније становиште. Видети: „Дневник“, 4. март 2004; „Focus“, 4. март 2004.

³⁴ Видети: Dimitrios Koukourdinou, „Constitutional Law and the External Limits of the Legal Framing of DCAF: The Case of Croatia and the FRY“, „Working Paper Series“, No 61, Geneva, 2002.

³⁵ Видети: Zvonimir Mahečić, „Aspiring to NATO Membership“, *NATO Review*, Winter 2003.

Који је циљ реформи – истинска жеља или притисак Запада?

Главни циљ реформе одбране јесте повећање укупне могућности оружаних снага Хрватске. Њене главне карактеристике су: смањење, модернизација, професионализација, интеграција и интероперабилност.³⁶ Према томе, њен циљ је да се створе мале, модерне, ефикасне, лако распоредиве и интероперабилне снаге, а те реформе се мало разликују од оних које су у другим земљама средње и источне Европе још у процесу реализације.

Поред стварања, на домаћем плану, ефикаснијих оружаних снага, које је лакше издржавати, оружаним снагама Хрватске намењена је и значајна улога у спровођењу циљева земље на плану спољне политике.³⁷ Хрватски војни званичници наводе да је, с обзиром на ограничене ресурсе, тежиште на областима у којима се државне потребе преклапају с међународним обавезама. Међутим, тежиште ће краткорочно бити на том другом, барем док Хрватска постане члан Северноатлантског савеза. Сада су ОС Хрватске распоређене у неколико мировних операција УН и других мировних операција, укључујући и *ISAF*, у Авганистану.³⁸

Један вод специјалних снага пролази кроз последње фазе обуке за распоређивање у Ирак.³⁹ Како је објаснио бивши министар одбране, такав потез је у интересу Хрватске, и свакако ће ојачати америчко-хрватске односе:⁴⁰ „Активности као што је ова не могу постојати без политичких одлука... Уместо да будемо само корисници америчке војне помоћи, желимо да покажемо да смо способни да будемо партнери и приближимо се стандардима НАТО...“ Међутим, то нема подршку на нивоу Партије, а ни ентузијазам у јавности није велики, па до распоређивања те јединице неће ни доћи.

Није јасно какав ће бити став новог руководства о том питању јер је оно под притиском поправљања односа са Сједињеним Државама. Он може да буде супротан жељи председника, кога сматрају више евросимпатизером, и мисли се да хрватске војнике у Ираку види само

³⁶ Говор вишег званичника МО Хрватске на конференцији у Центру Маршал у Дубровнику, у новембру 2003. године.

³⁷ „Обрамбени сустав се мора развијати у смјеру директног подупирања сигурносне и вањске политике Републике Хрватске. То резултира новом улогом и задаћама Оружаних снага“ (чл. 78 *Стратегије националне безбједности Републике Хрватске*, 2002).

³⁸ Хрватска тренутно има нешто више од 60 војника распоређених у иностранству, у седам мировних операција, укључујући и око 35 припадника војне полиције у *ISAF*-у у Авганистану („*Jutarnji list*“, 2. јануар 2004).

³⁹ Два вода батаљона специјалне намене завршила су обуку за војне операције крајем 2003. и спремни су да крену у Ирак ако за то буде донета политичка одлука, што изгледа све мање вероватно. Видети: „*Jutarnji list*“, 9. фебруар, 2004; „*Globus*“, 1. август 2003).

⁴⁰ Видети: „*South Slavic Report*“ (RFE/RL), Интервју са хрватском министарком одбране Жељком Антуновић, 7. август 2003.

под заставом Уједињених нација. Наравно, последњу реч о том питању даће хрватски парламент (Сабор), док се мировни задаци на територији претходне Југославије не узимају у разматрање као могућа опција из очигледних разлога.

Реформа одбране значајна је и за друге области демократизације и модернизације структура власти, укључујући и за побољшање сарадње унутар и између органа власти.⁴¹ Нова ХДЗ-ова влада изразила је жељу да још више унапреди тај процес, нарочито у вези са чланством у НАТО, интензивирањем сарадње између разних органа власти на практичном нивоу.⁴² У вези с тим се може рећи да се интеграција у евроатлантску заједницу показује као покретачка сила не само за реформу у релевантним министарствима него и у целокупној структури власти. Програми као што је *МАР* доказују да су прави изазов и новина за многе не само у процесу доношења одлука него и на нижим нивоима, мада то може и да буде препрека.

Реформа одбране: селективан преглед

У недавно завршеним стратегијским документима – *Стратегија националне безбедности* и *Стратегија одбране* – постављен је неопходни оквир за процес реформе. У току је рад на првом прегледу одбране и студији о професионализацији ОС Хрватске, као и на документу који се односи на дугорочан развој хрватских оружаних снага.⁴³ Агресивнији приступ реформи 2002. године обележен је увођењем шест нових закона који се односе на питања одбране.⁴⁴ Мада се многи стручњаци слажу с тим да ће у будућности у њих морати да се унесу још неке промене, ипак је то добро полазиште.

Стратегијски војнобезбедносни документи наводе на то да земља не може сама да се супротстави свим претњама и да мора да сарађује с другим државама да би се обезбедили мир и стабилност у региону.⁴⁵

⁴¹ У јулу 2001. установљена је интерагенцијска радна група за сарадњу између Хрватске и земаља чланица НАТО-а, односно „Партнерства за мир“, али је њена активност тек недавно интензивирана. Она обухвата 10 министарстава на нивоу помоћника министара. ХДЗ-ова влада обећала је да ће повећати ниво и учесталост састанака у вези са НАТО-ом на највишим нивоима власти.

⁴² Нова иницијатива заснована је на плану да се одржавају седнице на нивоу министарстава (девет министарстава, на челу с Министарством иностраних послова – МИП) у вези са НАТО-ом најмање једном месечно, тако да се може пратити напредак и да се може директно бавити проблемима на највишем нивоу. Очекује се да ће такве иницијативе бити проширене и на друге нивое (информација добијена од хрватског МИП-а).

⁴³ У плану дугорочног развоја, под насловом „Визија ОС Хрватске до 2014“, и „Прегледу одбране“ разматраће се развој ОС Хрватске у наредној деценији. Када буду завршени, то ће бити први дугорочни планови одбране у Хрватској. Њихов тренутни статус није познат.

⁴⁴ Видети: J. G. Polić, „Security & Defence Reform: A Croatian Armed Forces Case“ in „Croatian International Relations Review“, јануар/јун 2003.

⁴⁵ Видети: *Strategija odbrane Republike Hrvatske*, „Narodne novine“, Zagreb, 33/2002.

Према стратегијској оријентацији, основни принцип „иницијативе за могућности“ јесте интероперабилност снага.⁴⁶ Стога је оно мало модернизације која се одвија усклађено са развојем ситуације у НАТО. Међутим, становништво је још осетљиво на проблем спољне агресије а нису сви убеђени ни у користи од евентуалног ступања у чланство у НАТО. То се може видети и по политици набавке, у којој је до недавно било тежиште на набавци нових тенкова М-84А4, за које није вероватно да ће у краткорочном или средњорочном периоду имати било какву намену у Алијанси.⁴⁷

Једна од првих предузетих мера била је институционална реформа.⁴⁸ До 2003. Министарство је реорганизовано и смањено по обиму: са осам сектора на четири⁴⁹, а Генералштаб (ГШ) стављен је под његову команду. Док је МО задржало планирање, развој и надзорне функције, оперативни задаци дати су у надлежност Генералштаба. Војна полиција, која за разлику од својих западних пандана још обавља многе специјалне функције, обично везане за специјалне снаге, премештена је из Обавештајне и Безбедносне управе у Генералштаб. Број особља запосленог у Министарству још је сувише велики (2.300), а њихова стручност још није адекватна (по квантитету и квалитету), нарочито цивилима. Задржавање способнијег кадра постаје све већи проблем.⁵⁰ На пример, на основу прегледа војних публикација може се запазити повелик списак упражњених места за стручњаке, као што су они који се баве питањима везаним за „Партнерство за мир“ и НАТО, у време када је то питање изванредно важно за земљу.⁵¹

Величина ОС Хрватске дефинисана је „Одлуком о величини, саставу и мобилизационом развоју ОС Хрватске“, донесеном у мају 2002. године. Мада у том документу нису постављене тачне границе, планирано мирнодопско бројно стање припадника ОС Хрватске из-

⁴⁶ Видети: The Atlantic Council (USA) New Capabilities: transforming NATO Forces, Policy Paper, септембар 2002.

⁴⁷ Нагађа се, такође, да ће ускоро почети производња оклопних транспортера БОВ, конструисаних и произвођених током осамдесетих година 20. века у СФР Југославији. Већина стручњака се слаже с тим да се тај систем није добро показао у борбеним операцијама. („Вјесник“, 27. фебруар 2004). Одржавање рада погона за склапање тенкова „Ђуро Ђаковић“ у Славонском Броду – због запошљавања локалне радне снаге, као и због престижа – такође би могло да буде чинилац за разматрање, мада та фабрика све више шири цивилну производњу. Међутим, ниједан од тих чинилаца не оправдава набавку тих система оружја.

⁴⁸ Основ за промену налазио се у уставу из 1990, који је измењен у новембру 2000. године.

⁴⁹ Сектори за политику одбране, људске ресурсе, материјалне ресурсе и финансије и буџет (информација добијена од хрватског МО).

⁵⁰ Нови министар одбране задржао је број заменика свог претходника схватајући потребу да се занемари политичка припадност а да се задржи особље које добро обавља свој посао. Борбене јединице, укључујући и Ратно ваздухопловство и Ратну морнарицу, такође имају проблема са задржавањем кадра. Видети: интервју са пуковником Антоном Влашићем, командантом 33. инжињеријске бригаде, „Обрана“, 12. децембар 2003; интервју са Жељком Антуновић, министром одбране, „Вјесник“, 13. јул 2003.

⁵¹ Видети: „Обрана“, разна издања 2003.

носи нешто више од 30.000 припадника, укључујући 8.000 војних обвезника. Ратна формација се планира на још 110.000 припадника, што чини укупан број од око 140.000 припадника.⁵² Оба та броја ће вероватно морати да буду смањена у средњорочном или дугорочном периоду, нарочито резерве типа *B*, чији број на папиру износи нешто више од 70.000 припадника.⁵³

Копнена компонента чини највећи део ОС Хрватске. У недавним променама смањене су команде армија са шест обласних команди на само четири корпуса, који базирају на географско-територијалном принципу (1. око Загреб, 3. око Осиека, ка истоку, 4. ка југу од Задра, а 5. корпус северно од Задра, на обали).⁵⁴ Сваки корпус има 8–14 бригада, концентрисаних око једне професионалне гардијске бригаде. Формирани су да буду оперативно самостални и засновани на модулрном систему, који омогућава лакши прелаз мањих јединица из једног у други корпус.⁵⁵ Међутим, то може да створи проблеме с НАТО-ом, који не фаворизује територијални принцип.⁵⁶ Штавише, број професионалних гардијских бригада (има их тренутно четири), држава неће моћи да издржава с обзиром на све мањи буџет за одбрану и проблеме са саставом.

Поред гардијских бригада, друге јединице са разноврсним могућностима чине специјалне снаге, извиђачке јединице и јединице војне полиције, као и морнаричка пешадија. Те јединице имају најбољу опрему и обуку и, заједно са уже специјализованим јединицама, највероватнији су кандидати за распоређивање на задатке у иностранству. До сада нема знакова да Хрватска разматра повећање специјализованих војнопоморских потенцијала, као што су војнопоморске специјалне снаге, које би могле да буду корисне у случају да Хрватска прогласи економску зону на Јадранском мору (додатних 21.000 km² територије).⁵⁷ Америчка војна помоћ по програму *IMET* и неколико војних вежби са снагама САД показали су се изузетно значајним за ОС Хрватске због побољшања интероперабилности у областима као што су

⁵² Информација добијена од хрватског Министрства одбране.

⁵³ Видети: „Večernji list“, 18. март 2004.

⁵⁴ Ратна морнарица смањена је са три на два поморска сектора (северни и јужни), док је у Ратном ваздухопловству повећан број ваздухопловних база са три на четири базе (91. и 92. борбена ескадрила, 93. школска ескадрила и 95. транспортна ескадрила) (информација је добијена од хрватског МО и „Обране“, разна издања из 2003).

⁵⁵ Видети: „Novi list“, Ријека, 14. јануар 2003.

⁵⁶ Хрватско МО одупире се већ неко време захтевима НАТО-а и других билатералних саветника да промени територијални систем корпуса. Међутим, изгледа да је нова министарка одбране спремнија да слуша савете, јер се кривица приписује официјерима бивше ЈНА који сада служе у ОС Хрватске (видети: „Večernji list“, 18. март 2004).

⁵⁷ Тренутно се у земљи води дебата о томе да ли би Ратна морнарица требало да буде замењена обалском стражом, јер земљи недостају финансијска средства за даљи развој већих војнопоморских капацитета, као што су већа борбена пловила (видети: „Hrvatski vojnik“, октобар 2003; „Nedeljni jutarnji“, 19. октобар 2003).

командовање и управљање (које је још увек слабо), затим комуникацијама и операцијама специјалних снага.

Персонална политика је кључно питање у процесу реформе одбране Хрватске. Сем политичке димензије, за то постоји неколико разлога. Прво, издаци за особље у 2003. чинили су више од 65 одсто буџета одбране, због чега остаје само нешто више од пет одсто за модернизацију. Очекује се да се на основу планираног програма смањења (*SPECTRA*) персонални трошкови смање на око 50 одсто до 2010. године, чиме ће се обезбедити више финансијских средстава за неопходну модернизацију.⁵⁸ Међутим, број доброволјних одлазака нагло се повећао и тешко ће се извести даља смањења без јасне политике и примене стриктних критеријума.

Недостатак специјализованог војног образовног естаблишмента додатни је проблем. Покушавајући да се позабави тим питањима, МО недавно је иницирало нови програм за образовање цивила.⁵⁹ Новоустановљена Здружена команда за школовање и обуку регрутује 150–200 нових питомаца годишње и школује на одабраним цивилним универзитетима. Још је рано да се оцењују користи од те одлуке. Учињен је и покушај да се подигне стандард образовања војног састава у служби јер постоји потреба да се задржи велики број (више од 2.500) официра и подофицира у краткорочном до средњорочном периоду.⁶⁰ Школовање у иностранству, како на војним академијама, тако и на кратким специјалистичким курсевима (на пример, Велика Британија обезбеђује учење енглеског језика), такође има важну улогу, мада је и то ограничено трошковима, а и лимитима наметнутим билатералним споразумима.⁶¹

Што се тиче модернизације опреме, финансијски ресурси су главна баријера за жељени темпо реформе. Последњих година издаци за одбрану се непрестано смањују, са три одсто БДП за 2000. годину (575 милиона долара) на два одсто у 2003. години (515 милиона долара).

⁵⁸ У првих шест месеци, више од 5.000 припадника одлучило је да напусти ОС Хрватске, укључујући и око 1.500 официра. Према информацији добијеној од хрватског МО, програм смањења одвија се према плану, барем у вези с бројним стањем (видети: „Croatian Government Bulletin“, мај 2003). Међутим, до почетка 2004. године финансирање последњег таласа одлазака постало је проблематично. Штавише, постоје показатељи да није све добро, с обзиром на то да квалитетни људи напуштају ОС Хрватске („Jutarnji list“, 23. новембар 2003).

⁵⁹ Мада није донесена никаква одлука о могућем установљавању војне академије, планирани систем адекватан је тренутним економским и другим могућностима, а доприноси и будућој могућности запошљавања питомаца – официра (Интервју са замеником начелника ГШ Славком Барићем, „Обрана“, 17. октобар 2003; „Vjesnik“, 7. март 2003).

⁶⁰ Како је тачно нагласио А. Ј. Bellamy: „... стратегијски контекст рођења хрватске армије значи је да је војно образовање било у другом плану у односу на обуку у ратним дејствима“. Видети: А. Ј. Bellamy, „The Professionalisation of Croatia's Armed Forces“ у: А. Cottey, Т. Edmunds & А. Forster, eds, *The Challenge of Military Reform in Postcommunist Europe: Building Professional Armed Forces*, Palgrave Macmillan, 2002.

⁶¹ Видети: „Три хрватска питомца завршавају обуку у немачкој војној академији“, „Обрана“, 6. фебруар 2003.

Мада се у актуелним плановима МО предлаже да се тај процес заустави и да буџет одбране буде стабилизован на нивоу који тражи НАТО – 2,2 одсто БДП, расправе у Сабору наговештавају нових 10–20 одсто смањења у финансирању одбране.⁶² Због великог оптерећења издацима за особље, из буџета се тренутно обезбеђује за модернизацију око 30–50 милиона долара годишње.⁶³ Како није вероватно да ће у догледној будућности бити икаквог повећања, решења се морају тражити у оквиру расположивих ресурса.

Плановима модернизације обухваћени су:

- 1) ремонт и модернизација транспортних хеликоптера Ми-8 и школских авиона РС-9;
- 2) интегрисање нових радара FPS-117 за ваздушно осматрање и обалских радара „Peregrine“, као и набавка комуникационих система и система за управљање ватром за артиљерију;
- 3) иницирање програма оклопних транспортера БОВ и могући наставак успорене производње тенка М-84А4;
- 4) наставак преопремања (интероперабилност) јединица намењених за распоређивање на задатке у иностранству, првенствено на тактичком нивоу.

Набавна политика је деликатно питање. Актуелна политика, која покушава да обрати пажњу и на међународне и на домаће проблеме (премда међународни имају предност) дискутабилна је и можда ће требати да се преиспита ако земља треба да остане у оквиру својих финансијских лимита.⁶⁴ Мада се у том погледу Хрватска нимало не разликује од осталих земаља средње и источне Европе, поставља се питање да ли је ишта научено из искуства стеченог у том процесу, или ће недавна историја наметнути нов начин учења. Пример за то је стална модернизација борбених авиона МиГ-21 у Румунији, која није, према неким изворима, обављена према захтеваним стандардима.⁶⁵ Ни они а ни тенк М-84А вероватно неће бити потребни, а брзо застаревају с обзиром на савремено бојиште и његово оперативно окружење. Биће потребно да се у стратегијском прегледу одбране, који је сада у фази израде, обрати пажња на та питања.

⁶² Из неких извора долазе критике да ће та смањења озбиљно погодити реформу одбране (видети: „Novi list“, 22. фебруар 2004). Међутим, бољи увид у последње предлоге буџета показује да, мада је буџет за одбрану смањен, трошкови одбране као целине нису погођени толико да би могли озбиљно да доведу у питање тренутни темпо реформе одбране. Једино запажање је повећање додељених средстава обавештајним службама.

⁶³ Видети: „Obrana“, 4. април 2003.

⁶⁴ У *Стратегији националне одбране* наведено је да претња регионалној безбедности, мада знатно смањена, није потпуно елиминисана (видети: „Jutarnji list“, 12. април 2003; Zlatko Gareljčić, „Što za Republiku Hrvatsku znači ulazak u NATO?“ у: Lidija Čehulić, изд. „Godišnjak/Yearbook-Šipan 2003“, Zagreb, 2004).

⁶⁵ Хрватска министарка одбране изјавила је да је том одлуком спречено потпуно укидање Ратног ваздухопловства и уштеђено земљи око 10 година, током којих треба да одлучи шта даље да ради („Vjesnik“, 4. септембар 2003).

Због скоре прошлости цивилно-војни односи у Хрватској још су проблематични из бројних разлога, што је углавном последица рата и Туђмановог режима. Ти разлози, између осталог, обухватају политицију официра и непостојање транспарентности, уз велику корупцију међу личностима на вишим положајима и општи недостатак интереса цивилне заједнице за војнобезбедносне послове.⁶⁶ То не значи да је опало поштовање за ОС Хрватске, које се још веома поштују због напора и жртвовања у периоду 1991–1995. године. Од промене руководства 2000. године у решавању тих проблема постигнуто је много, али само на површини. Генерално, може се рећи да су цивилно-војни односи бољи него односи у другим државама претходне Југославије, сем можда у Словенији.⁶⁷

Важна улога парламента јесте демократска контрола оружаних снага. Мада Сабор на папиру има значајне обавезе, на пример, усвајање стратегијских докумената који се односе на одбрану и доношење буџета, у пракси је другачије.⁶⁸ У већини случајева Сабор само преноси препоруке Министарства одбране.⁶⁹ Нарочито је значајна неактивност Комитета за унутрашњу политику и националну безбедност (и Комитета за иностране послове). У оквиру тог комитета, који има прилично широку област одговорности, планиран је поткомитет који треба да се бави питањима одбране, али он тек треба да буде формиран.⁷⁰ Главни разлог јесте недостатак стручњака у области војнобезбедносних питања. Једна од препорука је формирање малог, сталног уреда у оквиру Сабора који би помагао активности чланова Парламента у вези с тим. Међутим, још ништа није учињено у том правцу.

Невладиних организација (НВО) и трустова мозга стручних за реформу одбране има веома мало, као, на пример, Атлантски савет (Факултет политичких наука) и Институт за међународне односе (ИМО).⁷¹ Међутим, њихов потенцијал се ретко користи, а у неколико случајева, када су били ангажовани, над њиховим препорукама превладали су политички разлози. Да би остваривале своје улоге, тим институцијама ће бити потребна подршка и државних институција (нарочито владиних министарстава) и међународно ангажовање.

⁶⁶ Једна од познатијих афера корупције везана је за хрватског генерала Загореца (помоћник министра одбране за набавку и производњу наоружања) и државну агенцију за набавку оружја *RH-ALAN* („Jutarnji list“, 29. фебруар 2004).

⁶⁷ Опширније: Timothy Edmunds, *Adelphi paper 360: Defence Reform in Croatia and Serbia & Montenegro*, IISS, 2003.

⁶⁸ Видети: Vlatko Čvrtić, „Parliament and the Security Sector“ у: J. Trapans & P. H. Fluri, eds, „Defence and Security Governance“ DCAF, 2003.

⁶⁹ Редак изузетак било је слање трупа у Авганистан, када је одржана озбиљнија расправа.

⁷⁰ Кореспонденција са бригадиром Звонимиром Махечићем, војним саветником председниковог кабинета.

⁷¹ Видети: Mladen Staničić, „Civil Society and the Security Sector“ у: J. Trapans & P. H. Fluri, eds, „Defence and Security Governance“, DCAF, 2003.

Поред тога, недостаје дубинска анализа. Радови о тој теми деле се, углавном, на две категорије: медијске чланке, који су због недостатка искусних војних дописника претежно сензационалистички, и радове чији су аутори унутар система (МО) и који су пропагандни, без детаља или критичке анализе. Као и у другим земљама, има мало одмах доступних превода страних текстова који се односе на војнобезбедносна питања.

Будући да има мало независних стручњака који познају актуелна војнобезбедносна питања, нарочито на Западу, то ствара проблем не само у вези са саветима на домаћем плану, него и у критичком анализом и конструктивним ангажовањем. Програми школовања, који су тек недавно поново увели студије повезане са одбраном, налазе се у раним фазама развоја и потребно је да се преструктурирају и убудуће боље координишу.

У вези с наведеним је и питање транспарентности. Мада су основа за транспарентност, и вертикалну и хоризонталну, законски документи, важне су и организациона и радна пракса, нарочито када се министарства која се директно баве односима с јавношћу упорно држе старе праксе.⁷² Процедуре за добијање основних информација у вези са војнобезбедносним питањима, које су на Западу одмах доступне, у Хрватској не пролазе лако.⁷³ Штавише, стега обавештајних служби је још јака и утиче на све нивое доношења одлука, укључујући и изразу нацрта значајних законских докумената.⁷⁴ Пример за то је закон који се односи на производњу и ремонт наоружања, уведен 2002, у којем се каже да су државна тајна имена, локације, итд. компанија ангажованих у производњи за оружане снаге. Тешко је замислити како те компаније планирају да функционишу на веома конкурентном и отвореном тржишту.

Сви ти проблеми, мада изазивају бригу јавности, као у затвореном кругу не изазивају интересовање за војнобезбедносна питања код ширих слојева становништва, сем за питања која их директно погађају. Испитивање јавног мњења показује да подршка чланству у НАТО опада (нарочито после операције у Ираку и повећаних активности са Алијансом на јадранској обали), и сада достиже мало више од 50 одсто за разлику од око 75 одсто оних који дају подршку чланству у

⁷² Видети: Tatjana Cumpek, „Transparency and Accountability in the Defence and Security Sectors“ у: J. Trapans & P. H. Fluri, eds, *Defence and Security Governance*, DCAF, 2003.

⁷³ То је супротно изјавама званичника МО (видети: J. G. Polić, „Security & Defence Reform: A Croatian Armed Forces Case“ у: „Croatian International Relations Review“, Јануар/јун 2003).

⁷⁴ Хрватске безбедносне службе реорганизоване су неколико пута од када је земља постала самостална. Међутим, јасно је да се мало променило у пракси, јер су агенције и даље преобимне (ОА, ПОА, ВСА итд.) и лоше опремљене да би изашле на крај са тренутним изазовима (видети: Ozren Žunec, „Democratic Oversight and Control over Intelligence and Security Agencies“ у: J. Trapans & P. H. Fluri, eds, *Defence and Security Governance*, DCAF, 2003).

Европску унију.⁷⁵ Већини су на уму много важнији, социјално-економски приоритети, с тим да се туризам означи као стратегијска економска оријентација. Економска безбедност се с правом сматра најзначајнијом за дугорочну стабилност у региону.

Какви се изазови очекују убудуће?

Бар што се тиче реформе одбране, може се рећи да Хрватска полако улази у другу фазу реформе сектора безбедности.⁷⁶ Изазови у вези с реформом одбране на које би требало да се обрати пажња у будућности обухватају:

- 1) наставак реформе законских докумената према западној пракси;
- 2) решавање сталне „конфузије“ у институционалним односима, нарочито између МО, ГШ и председника;
- 3) боље образовање у области војнобезбедносних питања – како војно, тако и цивилно, те познавање енглеског језика, нарочито на вишим нивоима;
- 4) цивилно-војне односе, нарочито парламентарну контролу и транспарентност;
- 5) подизање нивоа знања и интересовања јавности за питања одбране, нарочито промовисање шире дебате о потенцијалном чланству у Северноатлантски пакт.

Током наредних циклуса *МАР*-а биће потребно да се уложи више напора ако желе да се задовоље критеријуми Алијансе и ако земља хоће да оствари жељу да има важну улогу у региону.⁷⁷

Може се закључити да постоје два разлога што се реформа одбране, каква се сад одвија, спроводи безвољно и на брзину. Основни разлог је жеља да се што је пре могуће придружи НАТО-у, јер се сматра да ће то обезбедити Хрватској одговарајућу безбедносну гаранцију и допринети њеном економском опоравку и уласку у Европску унију. Ако се будући смер политике процењује на основу актуелних приступа реформи одбране, природан закључак јесте да постоји могућност заузимања опуштенијег става према НАТО-у када се оствари улазак у чланство. Секундарни разлог је неопходност да се смањи оптерећење везано за финансирање превеликих и технички застарелих снага. Међутим, судећи према искуствима других земаља, те мере неће одмах допринети економском развоју, не само зато што велики проценат оних који напуштају ОС Хрватске једноставно постаје незапослен, тако да уместо једног, постају одговорност другог министар-

⁷⁵ Видети интервју са Зораном Милановићем, помоћником министра за иностране послове у „*Vjesniku*“, 12. октобар 2003.

⁷⁶ Видети: Серија од три књиге – Andrew Cottey, Timothy Edmunds & Anthony Forster, eds, *Democratic Control of the Military in Postcommunist Europe*.

⁷⁷ Аргументе у вези с тим недавно је саопштио министар одбране Рончевић (видети: „*Slobodna Dalmacija*“, 1. април 2004.

ства, него и због тога што се уштеђена средства ретко преусмеравају ка издацима за одбрану. Ти проблеми нису карактеристични само за Хрватску.

Србија и Црна Гора

Недавни политички догађаји – може ли брод бити спасен?

Уопштено говорећи, од уклањања Милошевића са власти 2000. године направљен је само један мали корак напред. Међународна заједница опет свира исту негодговарајућу мелодију у Београду, постављајући демократску реформу на веома крхке темеље.⁷⁸ Питање које се одмах намеће јесте да ли се за процес реформе одбране може рећи нешто више.

Србија и Црна Гора (СЦГ) још увек је највећи изазов и непознаница на Западном Балкану.⁷⁹ Чести, нерегуларни избори у последњих неколико година, заједно са актуелним проблемима на Косову, само подупиру ту тврдњу. „Штавише, СЦГ и Босна и Херцеговина јесу једине државе на Западном Балкану изван оквира „Партнерства за мир“.⁸⁰ Спора динамика реформе од када су продемократске снаге дошле на власт, 2000. године, не користи ситуацији, нарочито кад је реч о реформи сектора безбедности.⁸¹

Реформа сектора безбедности (РСБ) у Србији, као и у свакој другој земљи, зависи од постизања консензуса међу политичким руководиоцима, како унутар ње, тако и у односима са Црном Гором. Тога није било на политичкој сцени у последњих неколико година, нарочито од када је продемократски блок (ДОС) преузео вођење земље крајем 2000. године. Мада је уклањање Милошевића био добродошао и дуго очекивани догађај, као и јасан показатељ да земља ипак може имати будућност у Европи, процес прилагођавања није био лак.⁸² Од уклањања Милошевића могу да се утврде три фазе.

Први период, од новембра 2000. до марта 2002. карактерише, између осталог, ривалство између југословенског председника Војислава

⁷⁸ На пример, у том раду критикује се одлука Међународног трибунала у Хагу да оптужи још четири грађанина СЦГ за ратне злочине само неколико недеља пре избора. Мада је битно да суд има политичку самосталност, временски тренутак за тај потез не само да је показао неосетљивост на догађаје на терену него је ишао директно наруку десним националистичким партијама.

⁷⁹ Нарочито ако се посматра нерешено питање Косова, које је према Резолуцији 1244 (1999) Савета безбедности УН саставни део СЦГ. Видети: <http://www.un.org/Docs/scres/1999/sc99.htm>.

⁸⁰ Мада те две државе имају неке заједничке тачке, у контексту овог рада знатно се разликују по томе што СЦГ покушава да уклопи три државе с једном војском, а у БиХ ситуација је обрнута, јер су три армије наметнуте једној држави.

⁸¹ Видети: ICG, *Serbian Reform Stalls Again*, „Balkans Report“ No 145, Београд, јули 2003.

⁸² Видети: Elizabeth Roberts, *Serbia-Montenegro: A New Federation?*, CSRC, март 2002.

Коштунице и бившег председника владе Србије Зорана Ђинђића, затим случај Милошевић и изручивање Хагу (ICTY), проблеми на граници с Косовом и спор између Београда и Подгорице око будућности федерације. *Други период*, од марта 2002. до марта 2003, карактеришу споразум о новој државној заједници Србија и Црна Гора, око којег је посредовала ЕУ, трасирање стратегијског курса ка евроатлантској интеграцији, те убиство Зорана Ђинђића и безбедносне операције у вези с тим, укључујући и ванредно стање. *Трећи период*, од марта 2003. до сада, карактеристичан је по погоршању економске климе и успоравања процеса реформе, бројним оптужбама за корупцију унутар демократског блока које готово паралишу политички живот, неуспелим председничким изборима, који су открили неповерење у нове демократске снаге, те општи избори, на којима су партије десне оријентације и радикалне партије добиле изненађујуће велики број гласова.⁸³ Демократске партије Србије, након готово месец дана „преговарања“, једва су успеле да формирају мањинску владу, на челу с националистички опредељеним лидером, бившим председником Југославије и садашњим председником владе Србије Војиславом Коштуницом.⁸⁴

У сва три наведена периода постављају се два питања. Прво, на домаћем плану, немогућност да се реформа стави на прво место у политичком процесу мишљења.⁸⁵ Она се манифестује као стална унутрашња борба између разних политичких партија демократског блока, нарочито између Коштуничине ДСС, ДС (бивше Ђинђићеве партије), на чијем челу је сада министар одбране Борис Тадић, и нове, све популарније Г-17Плус.⁸⁶ Може се закључити да политичка сцена у СЦГ још није достигла степен зрелости који би јој омогућио да се постигне консензус у вези са веома значајним питањима као, на пример, како би реформа требало даље да се одвија. Најновији закон, по којем држава финансира хашке оптуженике, свакако је корак уназад.⁸⁷

У актуелним околностима, мала група правих реформатора је све изолованија и мора да се бори да уопште остане на политичкој

⁸³ Видети: Economist Intelligence Unit, *Country Report: Serbia and Montenegro*, London, јули 2003.

⁸⁴ Коштуничин досије као продемократског лидера, судећи само по његовој досадашњој политичкој историји, није охрабрујући. Да се и не помињу његове изјаве у вези са ратом у Хрватској и БиХ – скоро јавно је изјавио да је против трансфера Милошевића Хашком трибуналу, потписао билатерални споразум подршке са Републиком Српском и БиХ и повезан је са људима као што су Ацо Томић и Раде Булатовић, који су наводно умешани у убиство Ђинђића (видети: „Nationalist Serb PM risks isolation abroad“, „The Guardian“, 3. март 2004; „Two Kostunica aides held over Serbian PM's assassination“, „The Guardian“, 10. април 2003; „Kosovo killings raise the stakes“, „Financial Times“, 22. март 2004; „Дневник“, 5. март 2004.

⁸⁵ Видети: ICG, *Serbia's U-turn*, Europe Report, No 154, Београд, март 2004.

⁸⁶ Видети: ICG, *Serbian Reform Stalls Again*, „Balkans Report“, No 145, Београд, јули 2003.

⁸⁷ Веће политичке разлике постале су видљиве при доношењу и припреми тог закона, као и појави новог савеза – техничког, за сада – између ДСС, СРС и СПС (Социјалистичка партија Србије), чији су гласови омогућили изгласавање Закона (видети: *B52 News Agency*), 30. март 2004; „Глас јавности“, 1. април 2004.

ецени, у култури у којој су укореењени криминални елементи и у којој је раширена корупција. Мало је вероватно да ће нови избори променити ту ситуацију. Чланови Владе наклоњени реформи (нарочито из Г-17Плус и ДС) можда би могли да уведу неке мере (на пример, економску реформу) у областима за које Коштуница не сматра да посебно угрожавају његове ставове.⁸⁸

Недостатак политичког консензуса јасно се види у односу на одлуку претходне владе (на челу са ДС) да се пријави за улазак у евроатлантску заједницу, тј. да приступи Програму „Партнерство за мир“. Мада је та одлука саопштена јавности почетком 2001, званична пријава НАТО-у није предата дуже од годину дана. То је, донекле, било последица унутрашњих неслагања у продемократском блоку, умногоме заснованих на погрешном тумачењу јавног мњења према НАТО-у после рата 1999. године.⁸⁹ Узимајући у обзир актуелне догађаје на Косову и реакцију НАТО-а на раширено (и очигледно претходно добро усаглашено) насиље против преосталих Срба у Покрајини, однос јавности према НАТО-у може да буде само још лошији, те тако утиче на политичко размишљање о тој теми. Остаје да се види колико ће недавни позиви лорда Робертсона Србима да „гледају у будућност“ утицати на домаћи фронт.⁹⁰

Још два запажања повезана су с наведеним. Прво је чврсто становиште у Србији да је међународна заједница још сувише непријатељски расположена према овој земљи и да се не понаша према њој као према суседним државама,⁹¹ не само у вези с Косовом него и у вези са интеграцијом са Западом. Често се могу чути упоређења с Хрватском и како је „њој дозвољено да приступи 'Партнерству за мир' мада не испуњава потпуно захтеве Хашког трибунала, да и не помињемо друге земље“. Поред тога, будући да демократски блок не испуњава своја обећања, нарочито што се тиче економске реформе, радикалне партије, на пример Српска радикална странка (СРС), постале су јаче и утицајније. Мада није вероватно да ће се земља вратити на националистичку политику из доба Милошевића, сигурно је да су у последње три године такве партије ојачале своју позицију.⁹²

⁸⁸ Видети: „Дневник“, 5. март 2004.

⁸⁹ Испитивање јавног мњења почетком 2001. показало је да је више од 60 одсто становништва за НАТО, нарочито након успешне сарадње са КФОР-ом око копнене зоне безбедности на Косову. Међутим, тај став се током године променио када су се у суседној Македонији разбуктала непријатељства (видети: Јован Теокаревић, *СР Југославија/Партнерство за мир*, „Призма“, мај 2002; <http://www.ccmr-bg.org/javnost/public/024.htm>).

⁹⁰ Govor генералног секретара НАТО-а у Војној академији СЦГ у Београду, 27. новембра 2003. Видети: <http://www.nato.int/docu/speech/2003/s031127a.htm>.

⁹¹ Видети: „Спољнополитички положај СЦГ са освртом на приступање програму 'Партнерство за мир'“ на: <http://www.mfa.gov.yu>.

⁹² Анализа резултата избора указује да стваран број гласова које су добиле националистичке десне партије од када су изгубиле власт 2000. износи само 300.000

За разлику од Хрватске, где Влада има извесну подршку у вези са интеграцијом у евроатлантску заједницу, у Србији је проблем комплекснији. Кампања за интеграцију у евроатлантску заједницу, пре свега у НАТО, коју углавном предводи Влада, није много повезана с расположењем народа као у Хрватској. Знање о Савезу није велико баш као ни у Хрватској, али је још важнија антипатија, нарочито код сеоског становништва, која је директна последица рата 1999. године.

Осим тога, сарадња са Хашким трибуналом има значај не само у погледу задовољавања критеријума за „Партнерство за мир“ него и као пробна платформа за националну свест, изванредно значајну за објашњење националистичке ратне еуфорије у том региону током прошле деценије. У СЦГ и Хрватској Међународни суд за ратне злочине на простору бивше Југославије не сматра се директним правним проблемом и обавезом коју треба испунити, него има много дубље политичке и друштвене реперкусије. Увиђање ратне кривице коју су многи обични људи и политичари до недавно само гурали под тепих или потпуно игнорисали такође је важно у смислу регионалне сарадње и дугорочне стабилности. Стога је изузетно важан сталан притисак међународне заједнице, мада се помирење не може наметнути одозго.⁹³

Друго питање које карактерише период од 2000. године јесте пропуст међународне заједнице да у потпуности схвати и адекватно реагује на развој догађаја у земљи (и региону), што је водило претераном оптимизму, након којег су уследили разочарења и исхитрена решења.⁹⁴ Актуелни трагични догађаји на Косову могу се посматрати као добра илустрација претераног поједностављивања ствари, где је најекспедитивнија политика увек најбоља политика. Све у свему, међународна заједница је опрезно подржавала реформе у СЦГ, примењујући са извесним успехом приступ „штапа и шаргарепе“ према Милошевићевом режиму, али се то сада све више доводи под знак питања.⁹⁵

Међутим, постоји разилажење у мишљењима о томе како најбоље да се организује подршка демократском блоку, односно, прецизније, спровођење реформи. С једне стране је убеђење у неопходност

гласова. Променила се, у ствари, расподела власти, јер је минимални праг за партије повећан за пет одсто гласова, чиме је спречено пријављивање многих мањих демократских партија (видети: Илија Вујачић, „Од избора до демократске консолидације“ у: „ПРИЗМА“, децембар 2003).

⁹³ Иницирање поступака за ратне злочине у земљи, уз установљавање специјалног суда за ратне злочине, започето је у октобру 2003 (видети: Amnesty International, *Amnesty International's concerns and Serbia and Montenegro's commitments to the Council of Europe*, март 2004.

⁹⁴ Мада је тај пропуст био чак очигледнији и штетнији током периода 1991–1999. године, изненађује да није знатније коригован.

⁹⁵ На пример, мада су САД укинуле преостале санкције и недавно потврдиле да Србија испуњава потребне услове за помоћ од око 110 милиона долара (2003), ЕУ била је опрезнија и одбила је да се обавезе на било какве датуме приступања, суспендујући преговоре о Споразуму за стабилизацију и приступање (видети: Economist Intelligence Unit, *Country Report: Serbia and Montenegro*, London, јули 2003). Након развоја догађаја после избора у СЦГ, САД укинуле су помоћ за 2004. годину.

сталне примене приступа „штапа и шаргарене“, тј. да се Србији и Црној Гори морају дати прецизне смернице које мора задовољити пре него што се предузму било какви кораци ка интегрисању земље у структуре НАТО или Европске уније. То се нарочито односи на задовољавање захтева Хашког трибунала и схватања важности потпуне сарадње са судом. На другој страни је мишљење, које се подржава и у овом раду, да би континуирана међународна подршка демократским снагама у земљи требало да буде водеће начело јер су оне у овом тренутку прилично крхке. „Партнерство за мир“, по својој природи, није идеалан инструмент који треба користити за притисак на земљу. Као и Хашки трибунал, оно се бори за унапређење регионалне сарадње, мада метод за то није помирење, него пре сарадња. Међутим, то не значи да притисак на земљу да би се понашала у складу са својим међународним обавезама мора да буде прекинут, већ треба да има довољно простора да се примени на други начин, на пример, преговори-ма за приступање Европској унији.⁹⁶

Војна реформа – каква реформа?

Што се тиче војнобезбедносних питања, СЦГ остаје и даље потенцијално најјачи партнер Алијансе у региону, али и потенцијално најпроблематичнији, барем у краткорочном и средњорочном периоду. Није реч само о нерешеном питању државности између Србије и Црне Горе које изгледа да утиче на свако питање реформе; ту је питање будућности Косова, знатно националистичко јавно мњење, манифестовано на недавним изборима, критично стање привреде земље и могући будући проблеми у Санџаку. То је важно не само зато што утиче на све покушаје у вези с реформом него и зато што утиче на безбедносне проблеме земље, а тиме, посредно, и на реформу одбране.

Недавно је, у једном говору, министар одбране Тадић рекао да је незадовољан брзином којом се реализују реформе одбране у земљи.⁹⁷ Негидовао је и због чињенице да СЦГ још није у „Партнерству за мир“ и ускраћивања земљи веома потребне помоћи. Тако смела изјава, нарочито само неколико недеља пре избора, упућена и домаћем и међународном аудиторijuму прорачунато је изненађење. Међутим, он јесте рекао и да су постигнути веома важни резултати током његовог мандата и да је припремљена позорница да се војне реформе започну 2004. године. Као највећа достигнућа поменуо је стављање ГШ и војних безбедносних служби под јурисдикцију МО, чиме је омогућена цивилна и демократска контрола. Та изјава указује само на темпо

⁹⁶ Дobar пример је Хрватска, односно чињеница да се неколико држава (Велика Британија, Италија и Холандија) уздржало од ратификовања са Европском унијом Споразума о стабилизацији и приступању.

⁹⁷ Говор министра одбране Бориса Тадића одржан у Војном клубу у Топчидеру, 19. децембра 2003. године.

реформи, док се дубина у тој фази не може реално очекивати. Министарство одбране у Београду било је укључено у неколико реформи од почетка деведесетих година 20. века чији је циљ углавном било смањење с малим утицајем на оперативне могућности.⁹⁸ Први озбиљан покушај да се позабави тим другим учињен је средином 2001. године на основу програма „рационализације и ограничене реорганизације“.⁹⁹ Тежиште је било на смањењу институционалних и оперативних структура, тако да је до краја 2002. Војска била реорганизована од старих „армијских“ структура на „корпусно-бригадне“ структуре, које су, мада флексибилније, и даље засноване на територијалној концепцији одбране и превеликој командној структури.¹⁰⁰ Даље промене морале су да чекају разјашњавање односа између Београда и Подгорице и смењивање генерала Павковића, средином 2002. године. Након тога следило је изјашњавање власти за интеграцију у евроатлантску заједницу, што је омогућило иницирање програма радикалне реформе одбране, засноване на принципима Запада. Међутим, мада су тиме уклоњене најочигледније препреке променама, није уследио процес брзе реформе одбране, како су неки предвиђали.¹⁰¹

Пре него што је израђена, *Уставна повеља* је сматрана фундаменталном осном сваке реформе одбране. Међутим, тим документом се у стварности није много променило. Написан на брзину под притиском ЕУ, не само што је лоше написан, с бројним нејасноћама, нарочито у погледу правних термина, него су и многа стратегијска питања остављена нерешена. У том контексту најважнији је могући референдум 2006. године у вези са будућношћу државне заједнице. Аргументи против сваке веће реформе су очигледни ако постоји велика вероватноћа да заједница неће опстати дуже од три године.

Што се тиче реформе одбране, однос између извршних органа власти одговорних за одбрану није јасан и у стварности не омогућује демократску контролу оружаних снага. Мада су институције на нивоу заједнице „на папиру“ одговорне за питања одбране, стварну пуномоћ има Влада Србије, која финансира више од 95% буџета одбране. Поред тога, одговорност није јасна, нарочито одговорност министра одбране. Мада су оружане снаге институција заједнице, он је, у ствари, одговоран српском парламенту.

⁹⁸ Неки успех јесте постигнут, нарочито што се тиче смањења: број припадника је смањен са 106.000 из 1999. на мање од 80.000 до 2002. године. Видети: UNDP, *Fact-finding Mission for Military Conversion as an element of SSR-Final Mission Report*, Београд, 29. април 2002.

⁹⁹ Утицај Запада није био једини чинилац и искуство из борбених операција током ратова вођених 1991–1999. године (видети: „Глас јавности“, 14. јануар 2003).

¹⁰⁰ Прилично прецизна слика система пре реформи 2001. може се наћи у: Charles Neuman, ed, *Jane's World Armies – Yugoslavia*, London, 2002.

¹⁰¹ Видети: Бојан Димитријевић, *Фазно реформисање Министарства одбране/војске СЦГ*, ЦЦМР – Анализа: <http://www.ccmr-bg.org/analyze/analyze.htm>.

Проблеми који упорно постоје између Београда и Подгорице изгледа да спречавају израду стратегије националне безбедности за обе државе.¹⁰² Србија, у ствари, намеће своју стратегију одбране као полазиште за реформу одбране.¹⁰³ Мада се коси с логиком, па је и критиковано, у садашњим политичким околностима можда је то једина одржива опција, све док је у складу са главним одредбама *Уставне повеље*, и омогућава извесну флексибилност.¹⁰⁴

Па ипак, свака земља има различите националне безбедносне потребе и интересе па се различито гледа и на реформу одбране.¹⁰⁵ То се најбоље манифестује у разлици у гледањима генерала Благоја Граховца,¹⁰⁶ који подржава прилично радикално и брзо смањење оружаних снага СЦГ, на највише 25.000 припадника, и министра одбране, који заступа постепенији процес реформе, са плафоном (економским) од око 40.000 припадника с обзиром на проблеме на југу.¹⁰⁷

У *Уставној повељи* настављено је са старим системом да се врховна команда оружаних снага СЦГ поверава Врховном савету одбране (ВСО), што је институција наслеђена из доба Милошевића.¹⁰⁸ Извршни чланови Савета су два председника држава чланица и председник државне заједнице.¹⁰⁹ Своје одлуке Савет доноси консензусом, што су домаћи стручњаци критиковали као неизводљиво у време рата. У пракси се одлуке тог тела умногоме заснивају на постигнутом политичком договору његових чланова, тако да остаје мало простора за парламентарну или другу контролу.¹¹⁰ Мада је то остатак прошлости, концепцијски то није лоша идеја јер гарантује једнакост држава

¹⁰² Видети: „Глас јавности“, 14. јануар 2004, и „Дневник“, 8. септембар 2003.

¹⁰³ Нацрт тог документа МО први пут је израдио средином 2003, али је он враћен комисији за израду уз велике критике на свим нивоима. У садашњи рад укључени су стручњаци из шире базе (видети: „Недељни телеграф“, 10. септембар 2003. и интервју са замеником министра одбране Вукашином Марашем, „Војска“, 27. новембар 2003.

¹⁰⁴ Видети: „Недељни телеграф“, 8. јун 2003.

¹⁰⁵ Видети: Радосав Мартиновић, „Security Priorities of Montenegro“, Miroslav Hadžić, ed, *Armed Forces Reform-Experiences and Challenges*, Београд (ЦЦВО), 2003.

¹⁰⁶ Најзначајнија критика која се може упутити предлозима генерала Граховца јесте то што није узео у обзир стварну ситуацију, тј. политичку сцену у СЦГ, мада је то полазна тачка његове тврдње (видети: Излагање генерала Граховца, саветника председника СЦГ за питања одбране, у Другој школи Г17 о РСБ, Београд, 15. октобар 2003).

¹⁰⁷ На домаћем фронту министар одбране је нагласио да су јужна Србија и граница с Косовом примарна брига оружаних снага (видети: „Војска“, 25. децембар 2003). Међутим, то би могло да буде намењено домаћој јавности, а спровођење те политике може се довести у питање када се стратегијске користи од распоређивања на задатке у иностранству покажу као сувише велике да би им се могло одупрети.

¹⁰⁸ Видети: чл. 56 *Уставне повеље државне заједнице Србија и Црна Гора*, доступно на www.mfa.gov.yu.

¹⁰⁹ Према повељи, министар одбране ће, осим што је цивил, „координисати и примењивати политику одбране садржану у повељи и командовати војском у складу са законом и овлашћењима ВСО“ (видети: чл. 41, исто).

¹¹⁰ Видети: Зоран Пајић, „Legal Aspects of SSR in the FRY“, „Working Paper“ No 18, DCAF, април 2002.

чланица у том домену, а могла би у будућности чинити део изводљивог модела ако би све законске реформе биле изведене на адекватан начин.¹¹¹

Организациски, најзначајнија недавно изведена промена јесте то што су ГШ и војна обавештајна служба стављени под Министарство одбране.¹¹² На домаћем плану, то се описује као велика промена не само зато што обезбеђује много већи кредибилитет Министарству одбране, него и због тога што се први пут у историји Генералштаб и војска стављају под цивилну, ако не и демократску, контролу. Међутим, мада је за тај потез била потребна политичка храброст, постојали су сви предуслови да се то догоди.¹¹³ Штавише, то су, у ствари, само козметичке промене, нарочито у случају обавештајних служби. Структуре Министарства одбране СЦГ остале су непромењене, са својим превеликим, бирократским и комплексним системом командовања и управљања и знатним дуплираним и ривалским сегментима.

Важно је покушати схватити природу тих институција. У много чему оне су сличне институцијама других земаља средње и источне Европе. Међутим, војска претходне Југославије није се никад ослањала на Москву, због чега је њено руководство било слободно и стручно за развој властитих структура и планова.¹¹⁴ Проблем је у томе што је велики део тог потенцијала у рукама припадника Војске којима је МО још претрпано а чији велики део није расположен да проводи брзе реформе.¹¹⁵ Цивилног особља има веома мало и у већини случајева није стручно, па је тиме потиснуто на маргине процеса доношења одлука. Изузетак би могао да буде све већи број цивилних саветника, директно потчињених министру одбране, чије довођење има за циљ расподелу оптерећења (јер је министар одбране Тадић постао лидер ДС после избора), а чија селекција је изведена према критеријумима који су се заснивали на политичкој лојалности а не на стручности.¹¹⁶

¹¹¹ На пример, по Уставу Србије, председник Србије је врховни командант оружаних снага, што није у складу са новом уставном повељом (Miroslav Hadžić, „New Constitutional Position of the Army“, „Working Paper“, No 112, Ženeva DCAF, 2003).

¹¹² Пре те промене МО било је институција другог ранга, чији је главни циљ био обезбеђивање економских и управних предуслова за функционисање система одбране. Видети: Dimitrios Koukourinos, „Constitutional Law and the External Limits of the Legal Framing of DCAF: The Case of Croatia and the FRY“, „Working Paper“, No 61, Ženeva DCAF, 2002.

¹¹³ Видети: „Нови безбедносни ризици“, „Војска“, 12. јун 2003.

¹¹⁴ Пример су биле војне реформе „Рудо“ и „Снага“ седамдесетих година 20. века и доктринарни документ „Стратегија оружане борбе“ из 1983, који су у то време били „значајни“ у поређењу с тадашњом совјетском мисли (видети: Група аутора, интерно, *Научноистраживачка/развојна делатност*, Београд, 1989).

¹¹⁵ Видети: др Предраг Симић, „Реформа сектора безбедности у СЦГ“, „Војно дело“, Београд, бр. 3/2003.

¹¹⁶ С обзиром на развој догађаја у СЦГ после избора, не би било изненађујуће да министар одбране Тадић пређе из МО на вишу дужност до председничких избора 13. јуна. Мада би, што се тиче реформе одбране, било пожељно да он остане, то би

Протеклих шест деценија војска се добро осећала у свом властитом свету, одвојена од цивилне популације на највишим нивоима доношења одлука. Политичко руководство (и широке народне масе уопште) практично је прихватило гледиште да војнобезбедносни сектор може сам себе да реформише, да настави да сам израђује своје доктрине итд.¹¹⁷ Смањење би могло да буде начин решавања тог проблема, барем делимично. Међутим, биће потребно да се оно спроведе најљубиво, према претходно одређеним критеријумима, а не *ad hoc* и према личним наклоностима или ненаклоностима.¹¹⁸ Пошто су те слабости схваћене, у почетку су тражени страни стручњаци као саветници за одбрану.¹¹⁹ Међутим, мада је министар одбране Тадић успоставио добре радне односе са бројним западним земљама током свог једногодишњег мандата, сада изгледа да се прелази на опрезнији приступ питању иностране војне експертизе, највероватније под притиском још увек утицајног Генералштаба.

Испуњавање нормативних и законодавних аспеката реформе одбране, које у СЦГ није ни издалека потпуно, само је почетак тог процеса. Но, значај тих потеза за иницирање реформе преувеличан је на домаћој сцени, највероватније из политичких разлога, чиме је изазвано непотребно одлагање. Не изненађује, међутим, што је било потребно толико времена да се процес покрене.

Промене на терену – тактичко маневрисање ДИМНОМ ЗАВЕСОМ

Садашње реформске иницијативе не спроводе се у директној сарадњи с НАТО-ом, већ су их, у ствари, самостално развили домаћи стручњаци у Генералштабу, уз ограничене савете страних војних стручњака. Како сад ствари стоје, у готово свакој одлуци мора да учествује министар одбране, а ГШ показује мало иницијативе, сем неколико одабраних чланова. Као и у другим областима, очигледно је да реформу војске не може реализовати сама војска, већ је потребно много шире ангажовање свих државних актера, укључујући и јавност, а то тек почиње да се примењује. Стога реформе које се тренутно планирају нису адекватне и личе донекле на оне које су спровођене у Хрватској 2000–2001. године. Евентуално чланство у „Партнерству за

могло да буде контрапродуктивно у стратегијском смислу, у односу на укупну осетљиву политичку климу у Србији и потребу да се одржава противтежа националистичким елементима, укључујући и оне у садашњој власти.

¹¹⁷ Видети: Miroslav Hadžić, „Original Reasons for Reform“, Miroslav Hadžić, ed, *Armed Forces Reform-Experiences and Challenges*, Belgrade (CCMR), 2003.

¹¹⁸ Видети: Бојан Димитријевић, *Фазно реформисање Министарства одбране/Војске СЦГ*, ЦЦМР – Анализе: <http://www.ccmr-bg.org/analyze/analyze.htm>.

¹¹⁹ Главне саветнике дали су Велика Британија и UNDP (Change Management Team), на основу билатералних споразума. Северноатлантски савез је такође успоставио полузваничне односе са Београдом.

мир“ требало би да помогне да се оне прилагоде стандардима НАТО-а, мада је пожељан изванредан степен индустријалности (засноване на домаћим чиниоцима). На основу онога што се запажа, може се закључити да се савети добијени од билатералних партнера, преко саветника за одбрану, уз искуство и знање постигнуто на курсевима, семинарима и у радионицама, као и од суседних земаља, не анализирају, нити се систематично примењују. Наиме, примењује се више селективан приступ.

Према недавно објављеним подацима Министарства одбране, на основу садашњег радног плана реформа ће се одвијати у три фазе и трајати до 2010. године. Поред изградње мањих и мобилнијих снага, тежиште ће бити и на „професионализацији“, тј. постепеном укидању војних обвезника из састава оружаних снага, најкасније до 2015. године.¹²⁰ Србији и Црној Гори је свакако потребно да повећа број „професионалних добровољних“ припадника, не само због планираног распоређивања у иностранство, него и због безбедносне ситуације у јужној Србији. Мада се критикује, и на домаћем и на међународном плану, да је временски период укупно планиран за реформу веома дуг, то је можда реалан темпо развоја који се заснива на искуству суседних земаља и стварној ситуацији на домаћој политичкој и економској сцени.

Србија и Црна Гора има највећи војни потенцијал од свих република претходне Југославије не само по броју људи него и по борбеном искуству, стручном и техничком знању и јакој војној традицији. Међутим, ближе испитивање њене војне силе показује дубоко укорењене слабости које се не могу решити за кратко време. Разлога за то има више, а главни је погубна владавина Слободана Милошевића.¹²¹ Недостатак адекватних финансијских средстава, од чега се већи део троши на људство, јесте додатни чинилац који онемогућава одговарајућу обуку војника, сервисирање опреме, и друго.¹²² На пример, тенкови таворе у касарнама, без одржавања; војници у јединицама изнад нивоа чете једва да имају бојно гађање из артиљерије или маневре, и тако даље.¹²³ Сем неколико јединица које одржавају виши степен борбене готовости ради распоређивања дуж границе с Косовом, оружаним снагама су очајнички потребна финансијска средства ради поновног оживљавања кључних области које би омогућиле одржавање одговарајућих оперативних нивоа.¹²⁴

¹²⁰ Интервју са начелником Генералштаба Бранком Кргом, „Војска“ 1–8 јануар 2004. године.

¹²¹ Видети: Милош Бајар, „Problems in Establishing of Morale in the Army of S-M“, Miroslav Hadžić, ed, *Armed Forces Reform – Experiences and Challenges*, Београд, (ИЦЦВО), 2003.

¹²² То се може видети по недавно уведеним променама метода обуке како војних обвезника, тако и млађих официра, за које је карактеристичан краћи период обуке, с тежиштем на основним вештинама и обједињавање планова обуке и здружених вежби за разне генерације војних обвезника (видети „Војска“, 2. октобар 2003. и 1. јануар 2004.).

¹²³ Видети: „Блиц“, 14. април 2004.

¹²⁴ Видети: „У складу са условима“, „Војска“, 5. фебруар 2004.

Војска СЦГ још је организована на територијалном принципу, а састоји се од шест корпуса копнене војске (КoВ), плус три корпуса противваздушне одбране (ПВO), Ратног ваздухопловства (РВ) и Ратне морнарице (РМ). Мада су изведена многа побољшања, што их је учинило флексибилнијим и оперативно самосталним, организациона структура је застарела и не одговара садашњим оперативним потребама, нити војној мисли у ширем контексту.

Према плановима, батаљон ће постати основни елемент оружаних снага.¹²⁵ На основу тога број регуларних корпуса могао би да буде смањен због рентабилности на највише три корпуса (два у Србији и један у Црној Гори).¹²⁶ Средњорочно до дугорочно гледано, територијални систем би вероватно требало потпуно укинути и установити директнију линију командовања снагама. Процес затварања и премештања касарни већ је започет, па ће четири-пет локација, обележених на карти, бити затворено и снаге реорганизоване. Логички принцип тих промена, међутим, није сасвим познат. Ако се усвоји концепција колективне безбедности, онда би то, заједно с приступом заснованим на рентабилности (укључујући и социјалне аспекте), требало да буде водеће начело у процесу доношења одлука.

Званично, српска војска има приближно 78.000 припадника, од чега је око 30–35 одсто војних обвезника и 20 одсто цивила.¹²⁷ Међутим, тај број вероватно значи ипак потпуно бројно стање, а стваран број је барем 10 одсто мањи. Потребно је да се број припадника смањи не само због смањене опасности од конвенционалног рата у региону него и због озбиљних економских проблема са којима се земља суочава, као и ради решавања проблема финансирања тих савезних издатака између Београда и Подгорице.

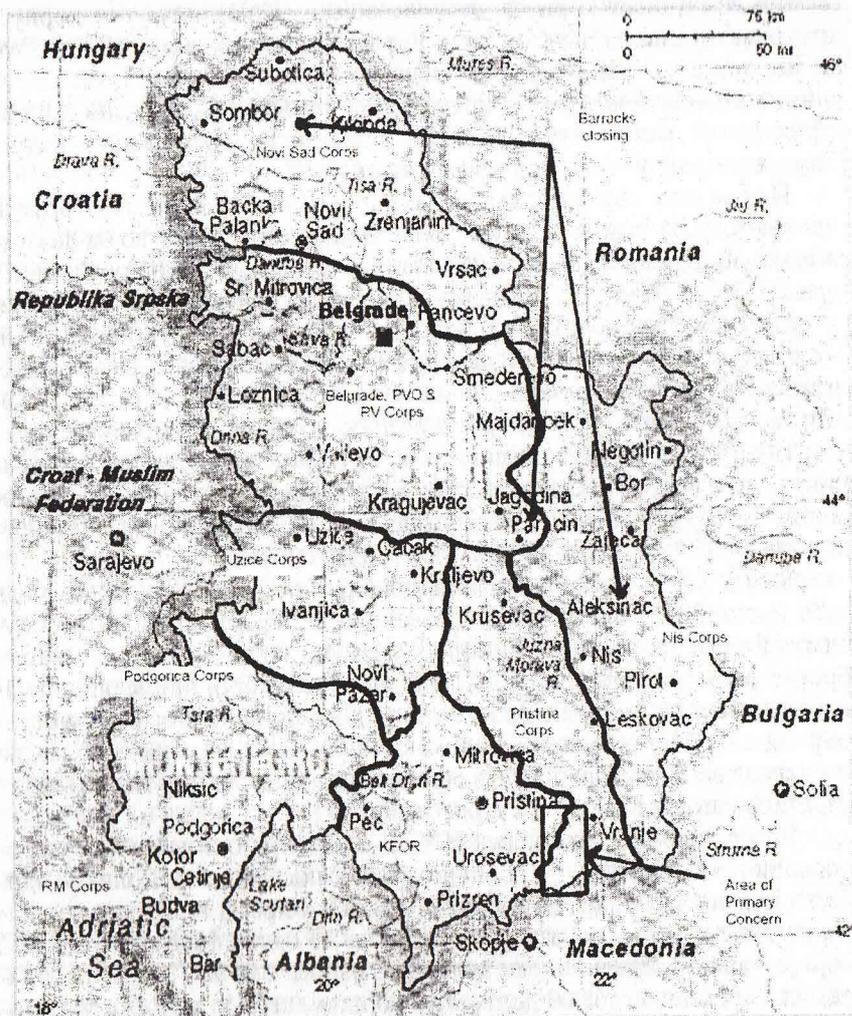
У поређењу са чланицама НАТО-а, Србија још на одбрану троши већи проценат свог БДП од просека. У последњих неколико година то је износило просечно 3,5 одсто БДП, а према плановима за наредне три године, вероватно ће остати на 2,9 одсто. Међутим, са БДП који је мањи од 20 милијарди долара то износи око 700 милиона долара, или приближно 6.200 долара по војнику, што је најниже у Европи.¹²⁸ Као и у Хрватској и другим земљама средње и источне Европе,

¹²⁵ Излагање о реформи одбране у СЦГ вишег званичника МО на међународној конференцији ОЕБС-а и ЦЦВО о улози парламента у РСБ у земљама Западног Балкана, 12. март 2004.

¹²⁶ Било би препоручљиво имати и корпус резервних јединица, као четврти, нарочито због безбедносних проблема на југу Србије и планираног распоређивања у иностранство.

¹²⁷ Поред тога, кад је реч о официрском кадру, може се рећи да је војска „стара“. То се види већ при испитивању структуре чинова – има 46 одсто виших официра, тј. изнад чина потпуковника. Видети: *Defence & Security*, Београд, 18. септембар 2003; др Радиша Ђорђевић, „Реформа система одбране, буџета за 2004. г.“, ЦЦВО – Анализе: <http://www.ccmr-bg.org/analize/analize.htm>.

¹²⁸ Видети: Economist Intelligence Unit, *Country Report: Serbia and Montenegro*, Лондон, јули 2003; ибид.



проблем није толико сам буџет за одбрану, него више дистрибуција средстава унутар њега. Тренутно више од 70 одсто буџета одлази на издатке за људство, због чега остаје мање од 10 одсто за модернизацију и друга квалитативна побољшања, не узимајући у обзир додатне трошкове будућег чланства у „Партнерству за мир“ и упућивање трупа у иностранство.¹²⁹ Према председнику СЦГ Светозару Маровићу реформа одбране има три приоритета: скраћење војног рока у односу

¹²⁹ Проблеми финансирања значе да се официрске плате не уплаћују на време, а последица је масовна правна (законска) тужба против послодавца – МО. То утиче на области као што су регрутација и задржавање квалитетног особља, морал итд.

на садашњих девет месеци, смањење оружаних снага и проналажење решења за Ратну морнарицу. Скраћење војног рока до сада није много утицало на стандарде обуке. Међутим, даљим смањењима то би могло да се промени, па би требало обезбедити више средстава која би омогућила интензивнију обуку. Смањење војног рока је тренутно у средишту дебате у Србији, и сматра се најзначајнијим питањем, првенствено с економског аспекта.¹³⁰ Ситуацију погоршава чињеница да око 14.000 активних припадника Војске нема решено стамбено питање и проблем војне индустрије, а оба проблема имају знатне политичке реперкусије на свим нивоима (или барем домаћи политичари тврде да имају).

Главни краткорочни приоритет за СЦГ биће реорганизовање застарелог и преобимног система војног школовања. У вези с тим учињен је мали напредак, али су потребне радикалније мере. Приоритет би требало да буде повећање интероперабилности с НАТО-ом, нарочито у областима као што су командовање и комуникације, логистика и управљање ваздушним простором. Недовољно знање енглеског језика међу војницима, а посебно вишим официрима, велики је проблем. Објекти за учење језика су неодговарајући и војницима углавном остаје, ако желе да унапреде своје знање, да користе властита средства и похађају приватне школе језика.

Модернизација – под сумњом због озбиљног недостатка новца

Србија и Црна Гора има велику али застарелу војску.¹³¹ Већина наоружања потиче из седамдесетих и осамдесетих година 20. века, а склоност ка чувању довела је до тога да постоје системи и из педесетих година. Тек сасвим недавно учињен је покушај да се та оружја постепено избаце. У једној недавној изјави потврђено је смањење за 200 тенкова Т-55, 72 оклопна транспортера, 152 хаубице итд.¹³² Међутим, то смањење је далеко од оптималног. Ситуацију погоршава постојање великог броја различитих калибара и мала стандардизација.¹³³

За разумевање реформе у СЦГ важна су два питања. Прво, постоји жеља да се сви видови оружаних снага одрже оперативним, чак и они који имају малу перспективу у краткорочном до средњорочном

¹³⁰ Тренутно размишљање у МО изгледа да иде у прилог установљавању посебног фонда за решавање тог питања. Основао би се од продаје вишка оружја и друге војне имовине, средстава добијених директно од државе и иностраних донација (видети: „Војска“, 14. август 2003).

¹³¹ Видети: Александар Радић, „Модернизација Војске Југославије“, ЦЦВО – Анализе: <http://www.ccmr-bg.org/analize/analize.htm>.

¹³² Метод уништавања није јасан, мада се предлаже сечење и топљење (видети: „Глас јавности“, 14. јануар 2004, „Војска“, 1. јануар 2004).

¹³³ Само у артиљерији постоје 33 типа система оружја са 13 калибара (видети: *Defence & Security*, Београд, 18. септембар 2003).

периоду. Као и у другим земљама у региону, биће потребно извесно време да политичко и војно руководство схвати да, без обзира на жељу и вољу, земља неће моћи да приушти већи број савремених борбених авиона прве линије фронта, подморничке снаге и слично.¹³⁴ У том смислу најзначајнија је Ратна морнарица, чија је будућност под сумњом не само због недостатка финансија већ и због будућности државне заједнице и жеље Црне Горе да се замени мањом и рентабилнијом обалском стражом.¹³⁵ Други проблем јесте велика али застарела војна индустрија. Србија и Црна Гора наследила је више од 40 одсто индустријских капацитета претходне Југославије везаних за одбрану, углавном производњу малокалибарског и лаког наоружања, минобацача и артиљерије, невођених и вођених тактичких ракетних система, лаких школских авиона, итд.¹³⁶ Мада је ваздухопловна кампања НАТО-а нанела штету тим објектима, постоје и даље знатни капацитети.¹³⁷ Земља ће желети да задржи неке од њих, нарочито фабрике чији се производи сматрају стратешки значајним, као што је малокалибарско оружје, муниција и експлозиви. Поред тога, постоји солидно искуство у истраживању и развоју у одређеним областима које је углавном везано за Војнотехнички институт и Београдски универзитет.¹³⁸ Мада је велики број припадника напустио те институције, остала је критична маса која би могла да помогне напредак на том пољу. Финансијска ограничења, деценија санкција и, што је најважније, Милошевићева незаинтересованост за модернизацију оружаних снага утицали су на то да је велики део њиховог рада завршио на пројектним столовима или у прототипској фази развоја. Тек недавно појавили су се неки нови системи, мада је већина мали помак у односу на рад који је започет крајем осамдесетих и почетком деведесетих година 20. века.¹³⁹

Према последњим информацијама, текућа модернизација снага одвија се према плану направљеном крајем деведесетих година, по-

¹³⁴ У вези с тим, изненађује недавна најава да једна (P821) од три веће дизел-електричне подморнице, уведене седамдесетих година 20. века, треба да се ремонтује, након што је провела неколико година у сувом доку тиватског бродоградилшта (видети: „Вијести“ 10. јануар 2004).

¹³⁵ Црна Гора се разлила са Србијом о овом питању (видети: Radosav Martinović, „Security Priorities of Montenegro“, Miroslav Hadžić, ed, *Armed Forces Reform-Experiences and Challenges*, Београд (ЦЦМР), 2003).

¹³⁶ Та тема је детаљније приказана у књизи која ускоро излази из штампе: Amadeo Watkins, *Yugoslav Military Industrialisation 1923–2003*, Frank Cass, 2004.

¹³⁷ Видети: Amadeo Watkins, „Yugoslav Industry Revival: Fact or Fiction“, *Jane's Defence Weekly*, 25. јули 2001.

¹³⁸ Примери обухватају модернизацију ракетног система ваздух–земља СА-3 (НЕВА) уградњом новог оптичког (термовизијско/ласерски) подсистема, даљу модернизацију авиона Галеб Г-4М (електронска опрема, ракетни системи, повећан долет итд.) и изградњу нове пробне станице за млазне моторе авиона МиГ у Батајници (видети: „Војска“, 18. децембар и 29. јануар 2004; „АЕРОМагазин“, август–септембар 2003).

¹³⁹ Видети: „Више од погледа“, „Војска“, 19. фебруар 2004.

знатом као Модел-21.¹⁴⁰ Њиме је предвиђена надградња личне опреме у 26 различитих категорија, од којих ће се само пет увозити из иностранства. Најзначајније новине јесу увођење бројних система домаће производње, као што су јуришна пушка М-21, калибра 5,56 mm (производни статус тог модела заснованог на АК још је под знаком питања због нагађања да ће се сличан израелски модел производити по лиценци у погону „Дрвена застава“ у Крагујевцу), снајперска пушка М91, калибра 7,62 mm (елиминисање калибра 7,9 mm), побољшана снајперска пушка „Црна стрела“, калибра 12,7 mm за уништавање материјалних добара, бацач граната калибра 30 mm, итд. Будућност тих пројеката је под знаком питања првенствено из финансијских разлога, упркос извозном тржишту на које СЦГ са оптимизмом планира убрзо поново да изађе.¹⁴¹

Цивилно-војни односи

Цивилно-војни односи су проблематични због бројних разлога и умногоне су под утицајем турбулентних догађаја који су обележили протеклих десетак година. Мада у целини оружане снаге још имају велику подршку јавности, углавном због запажене позитивне улоге у одбрани земље од НАТО-а 1999. године, Милошевићева сенка још преваладава у неколико аспеката. Тако је међу становништвом настала чудна мешавина гледишта, па власт има деликатан задатак да их реши. Осећања у народу крећу се од либералних пропагандних гледишта да војску и безбедносне службе треба трансформисати у мале, професионалне и компетентне снаге све до националистичког становишта тврде линије да је војска одговорна за губитак „српских земаља“ у Хрватској, Босни и Херцеговини и на Косову и Метохији. Међутим, током последње две године води се шира и отворенија расправа о војнобезбедносним питањима, укључујући и реформу одбране, нарочито међу ширим народним масама. Медији имају велику улогу у промовисању те расправе, која се, мада је корисна, не води увек стручно, него је више заснована на сензационализму или политичком фаворизовању.

Сектор невладиних организација је такође донекле одговоран за тај позитиван развој догађаја, јер за разлику од Хрватске, постоји шира база НВО које се баве војнобезбедносним питањима. Па ипак, осим неколико њих које су успеле да изграде кредибилитет на том пољу, нарочито у смислу западних финансија и одговарајућих резултата, и даље нема довољно стручног знања у тој специјалистичкој обла-

¹⁴⁰ Видети: „Војска“, 13. новембар 2003.

¹⁴¹ Већ је постигнут извештај успех у извозу муниције и малокалибарског наоружања у Сједињене Државе. Међутим, након афере „Орао“, израћен је Нацрт новог закона о трговини наоружањем и пратећом опремом (видети: *ICG, Arming Saddam: The Yugoslav Connection*, Balkans Report No 136, Београд, децембар 2002; Zoran Kusovac, *Amrs Scandals Reveal Illicit Serb Sales*, Jane's Intelligence Review, јануар 2003.

сти.¹⁴² Поред тога, цивилни универзитети су тек недавно почели поново да се активније ангажују у области војнобезбедносних студија, као на пример Факултет цивилне одбране на Београдском универзитету.¹⁴³ Проблеми су слични онима у Хрватској. Може се закључити да не постоји координисан приступ реализацији циља не само међу њима него и од стране међународне заједнице, која финансира већину њихових пројеката, што се вероватно објашњава недостатком дугорочне стратегијске визије на оба нивоа. На нивоу државне заједнице не постоји парламентарна контрола ниједног аспекта реформе одбране и није вероватно да ће скоро почети да функционише. Једина „добра вест“ у том погледу јесте да је српски парламент успео да установи комисију за питања одбране, на чијем челу је, парадоксално, члан Српске радикалне странке. Мада тај потез није довољан, добио је опрезну подршку међународних организација, као што је ОЕБС, као потез у правом смеру.¹⁴⁴

Транспарентност у области војнобезбедносних питања велики је проблем који упорно постоји у Србији и Црној Гори. Још није превазиђена дуга традиција тајни о којима само неколико одабраних зна и одговорно је за државне тајне на свим нивоима. Мада је у тој области учињен изванредан напредак, он је још углавном козметички и неефикасан у смислу утицаја на отворенију анализу главних области, као што је војни буџет, одбрамбена и набавна политика итд. Последица тога је немогућност озбиљног ангажовања цивилног друштва, али се то манифестује и у неодлучности оних који су унутар система да активно учествују у дискусијама и активностима које су везане за наглашавање тих аргумената.¹⁴⁵

Какви се изазови очекују?

Мада између Хрватске и СЦГ има сличности, из наведеног се може видети да се проблеми са којима се суочава СЦГ фундаментално разликују и биће много тежи за решавање него што је случај у Хрватској.¹⁴⁶ Ако се погледа 18 месеци уназад, може се рећи да реформа одбране, иако спора, јесте једна од најзначајнијих области промена у

¹⁴² Најактивније НВО јесу Центар за цивилно-војне односе, Г-17 – Центар за војне и безбедносне студије и Атлантски савет Србије, који може да има значајну улогу кад земља ступи у „Партнерство за мир“. Видети: <http://www.ccmr-bg.org>, <http://www.g17institute.com/Default.aspx>, <http://www.atlanticcouncil.org.yu>.

¹⁴³ Видети: <http://www.fco.bg.ac.yu>.

¹⁴⁴ Та тврдња може да се подржи на два начина: један је да је икаква контрола боља него никаква, а други је чињеница да стварну надлежност за војна питања има српски парламент.

¹⁴⁵ Европска унија је изразила забринутост због одлуке војних власти у Београду да заплене примерке књиге која наводно садржи војне тајне (видети: *B52 News Agency*, 4. април 2004).

¹⁴⁶ Видети: Judy Batt, „Serbia and Croatia: After the elections“, *ISSEU Newsletter*, 10. април 2004.

СЦГ, у поређењу са другим секторима, на пример, судством, финансијама итд. Такође, није тешко закључити да тај сектор и даље лагано напредује, јер се развијају нивои сарадње са разним партнерима, укључујући и НАТО. Међутим, кад је реч о „Партнерству за мир“ и ближој евроатлантској интеграцији уопште, реформа одбране није једини релевантни чинилац. Но, баш ту се не назире никаква драматичнија промена у краткорочном и средњорочном периоду, поготову кад се има на уму јака позиција националистичких и конзервативних снага, укључујући и снаге актуелног председника Владе Србије. То је основна разлика у односу на Хрватску – у СЦГ интеграцију у евроатлантску заједницу више подстиче Влада.

Што се тиче реформе одбране, прва важна брига јесте ко ће водити тај процес кроз следећу фазу ако актуелни министар одбране Тадић оде са тог положаја.¹⁴⁷ Поред тога, како у краткорочном до средњорочном периоду реформа није могућа са нивоа широких маса, радикалне промене у МО, укључујући и ГШ и обавештајне службе, јесу изванредно важне за рентабилнији и реформи наклоњен став. Конкретни задаци за краткорочни период слични су задацима у Хрватској, и обухватају коначно уобличавање стратегије одбране и других стратегијских докумената, иницирање програма смањења, укључујући и решавање социјалних аспеката тог процеса, реструктурирање и приватизовање војне индустрије, смањење вишка оружја, већи степен стандардизације система оружја итд. За све то је потребна стална помоћ западних земаља, која се мора боље усмеравати и координисати.

„Партнерство за мир“ и после тога

Основни циљ „Партнерства за мир“ јесте да помогне да се оствари интероперабилност оних снага које сарађују са НАТО-ом у мировним операцијама. Што је још важније, у приручнику Алијансе каже се да је „Партнерство за мир“ установљено као израз заједничког убеђења да се стабилност и безбедност у евроатлантској области може постићи само кроз сарадњу и заједничко деловање.¹⁴⁸ Према речима Чарлса Крофорда, бившег амбасадора Велике Британије у Београду „оно је установљено да помогне земљама са обе стране линије поделе да се навикну да раде једна с другом“.¹⁴⁹ Као такво, оно обавезује земље које ступају у „Партнерство“ на очување демократског друштва,

¹⁴⁷ Видети: „Democratic Party leader Boris Tadic announces that he will stand in Serbia's coming presidential elections“, „FoNet News Agency“, 3. април 2004. Највероватнији кандидат је Првослав Давинић из странке Г-17 Плус, чије би искуство у тој области требало позитивно да утиче на реформу одбране.

¹⁴⁸ Све основне информације и документи о НАТО-у најбоље се могу видети на званичном вебсајту те организације: <http://www.nato.int>.

¹⁴⁹ Видети: Charles Crawford, „Courses of Euro-Atlantic Integration“, Miroslav Hadžić, ed. *Armed Forces Reform-Experiences and Challenges*, Београд (ЦЦМР), 2003.

на слободу од изнуђивања и узнемиравања, те одржавање начела међународног права.

Значајно је да „Партнерство за мир“ не припрема земље директно за ступање у Северноатлантски савез. Оно, у ствари, помаже да се модернизују оружане снаге земаља партнера и развијају могућности за распоређивање у операције трагања и спасавања, хуманитарне или мировне операције, на челу с НАТО-ом, под покровитељством УН или ОЕБС-а. Тежиште је на успостављању пријатељских добросуседских односа и на установљавању здружених снага. Дobar пример је недавно формирање мултинационалног батаљона за ХБРН заштиту, са командом у Чешкој Републици, који треба да постане оперативан до јула 2004, а сачињаваће га снаге 13 земаља, укључујући САД, Велику Британију, Шпанију, Турску и Пољску.

Добровољно ангажовање које „Партнерство за мир“ нуди атрактивно је за многе земље јер им омогућава да изаберу ниво ангажовања који одговара њиховим потребама а не потребама НАТО-а. Државе западног Балкана одлучиле су да се ангажују на активнијем нивоу, мада се тај ниво разликује од државе до државе, а зависи не само од њихове воље него и од могућности да се ангажују, како са НАТО-ом, тако и међусобно.

Хрватска је захтев за ступање у „Партнерство за мир“ поднела у марту 1996, али је примљена тек у мају 2000, када је изабрана више демократски оријентисана власт. Од тада се ниво активности с НАТО-ом непрекидно повећава: од 47 активности у 2000. на 290 у 2003. години. Током 2002. та земља је први пут била домаћин у оквиру програма „Партнерство за мир“ на цивилно-војној вежби „Кроћење аждаје“, док је прва чисто војна активност одржана 2003 – вежба „Коперативно ангажовање“. Истовремено, издаци везани за „Партнерство за мир“ повећали су се са 200.000 долара на 900.000 долара током 2003, што је чинило мали проценат укупног војног буџета.¹⁵⁰ Мада Хрватска сада пролази кроз други циклус *МАР*-а, учешће и даље има значајну улогу за оружане снаге, нарочито у областима као што су интероперабилност, командовање и управљање, и тако даље.

Србија и Црна Гора још није члан „Партнерства за мир“, а да ли ће овог лета бити позвана у Истанбул још је отворено питање.¹⁵¹ Међутим, однос земље са НАТО-ом стално се проширује и позитивно утиче на реформу одбране. Ипак, тај однос је још веома ограничен, а

¹⁵⁰ Видети: Zlatko Gareljić, „Što za Republiku Hrvatsku znači ulazak u NATO?“, Lidija Čehulić, ed, *Godisnjak Yearbook-Šipani 2003*, Загреб, 2004.

¹⁵¹ Северноатлантски савез се чврсто држи становишта да је потпуна сарадња са Хашким трибуналом главни предуслов за ступање у „Партнерство за мир“. На пример, за време посете председника Владе Србије команди НАТО-а генерални секретар Де Хип Шефер поново је нагласио то становиште. Видети: <http://www.nato.int/docu/update/2004/03-march/e0323a.htm>.

веће тежиште ставља се на директну билатералну сарадњу са земљама као што је Велика Британија, која делује као прва везна тачка са НАТО-ом. Припреме у МО за приступање „Партнерству за мир“ полако се уобличавају, нарочито после најаве 2003. године да СЦГ планира да пошаље трупе у иностранство у оквиру операција за подршку миру.¹⁵² Први пут од педесетих година 20. века оружане снаге СЦГ одржаће здружену војну вежбу са неком земљом чланицом Северноатлантског савеза.¹⁵³

Јачање регионалне сарадње

Практично искуство и вештине акумулирани током сарадње у „Партнерству за мир“ имају суштински значај за испуњавање оног што се тражи за ступање у чланство НАТО-а и за постизање минималног нивоа интероперабилности и компатибилности. Штавише, „Партнерство за мир“ може да створи значајан практичан оквир за изградњу поверења и развој односа не само између оружаних снага НАТО-а и нових земаља чланица „Партнерства за мир“ него и између оружаних снага самих потенцијалних чланица. Мада је вертикална интеграција са структурама НАТО-а, кроз заједничке вежбе, курсеве, семинаре итд., добро развијена, потребно је да се много више уради у хоризонталној интеграцији, узимајући у обзир принцип добровољног ангажовања. То је нарочито значајно на Западном Балкану као начин јачања односа међу државама у осетљивом војном и безбедносном сектору.

Тај аргумент поткрепљује чињеница да су остварени контакти између разних страна, мада веома малог обима који су само допринели да се појача убеђење да је прошлост иза њих и да је могућ нов, кооперативнији радни однос у оквиру заједничког циља. Биће потребна помоћ на највишим нивоима доношења одлука, нарочито у Загребу и Београду, да било која од тих иницијатива буде успешна, а „Партнерство за мир“ је идеална платформа да се таква идеја учини прихватљивом у јавности. За то постоји неколико примера. Центар *RACVI-AC* у Хрватској је добра полазна тачка.¹⁵⁴ То је мултинационални центар, формиран 2000. године да би деловао као форум за регионални дијалог и сарадњу у области контроле наоружања и мера за изградњу поверења и безбедности. Другим речима, његова сврха је да помогне процес стварања веће транспарентности, отворености и

¹⁵² Планирана противтерористичка вежба, под шифром „Плави друм 2004“, треба да се одржи у мају 2004. са Румунијом на хидроцентрали на Дунаву. Видети: „Војска“ 11. март 2004; Amadeo Watkins, „Serb SF Prepare for Overseas Deployment“ у: „Jane's Intelligence Review“, новембар 2003.

¹⁵³ Према документима, последње такве вежбе одржане су 1955. са РМ Велике Британије. Видети: М. Радосављевић, Т. Станишић, Б. Висковић, Б. Антић, интерно, *Ратна морнарица: развој оружаних снага СФРЈ 1945–1985*, Београд, 1988.

¹⁵⁴ Видети: <http://www.racviac.org/en/index.asp>.

предвидљивости у области војнобезбедносних питања, као и веће сарадње и дијалога између земаља чланица. Како основни циљ формирања тог центра (контрола наоружања) почиње да се доводи у питање, претходно предложена иницијатива могла би да баца ново светло на његову будућност. Међутим, мора се избегавати „менталитет конкуренције“ на том плану (за стицање политичких поена) који се може осетити у овом тренутку између Хрватске и Србије и Црне Горе. Према вредностима које се промовишу за „Партнерство за мир“, тежиште би пре требало да буде на координисању напора и примени рентабилности у областима као што је отварање и одржавање центара за обуку за очување мира.

Још један такав пример може да буде и Јадранска повеља, коју подржавају Сједињене Државе, а потписале су је Хрватска, Македонија и Албанија. Мада се наглашава да је то политички процес, он ипак има војну компоненту, која би могла да се прошири у оквиру „Партнерства за мир“. Укључивање других земаља, као, на пример, СЦГ, у ту иницијативу помогло би да се изгради добра основа за повећање хоризонталне интеграције. Мада је то политички осетљиво питање, с обзиром на недавну прошлост, користи од таквог потеза лако превазилазе политичке баријере.

С обзиром на тешкоћу директног ангажовања војних јединица у краткорочном периоду, добро полазиште могле би да буду иницијативе у области борбе против тероризма, организованог криминала и управљања кризом. Те „лаке опције“ помогле би да се изграде неопходни предуслови за значајније војно ангажовање, које ће бити неизбежно у средњорочном до дугорочном периоду, јер све државе делују у правцу интеграције у евроатлантску заједницу. Припадници НАТО-а, и, поготово, ЕУ стационарни у том региону могли би да имају значајну улогу. На пример, добра полазна тачка могла би да буде вежба у Македонији, у којој учествују Хрватска, Босна и Херцеговина, СЦГ, Македонија и Албанија у области помоћи у несрећама, као практичан наставак „Семинара о наученим лекцијама“ у мају 2004. у Дубровнику, у Хрватској, под покровитељством евроатлантског Координационог центра за реаговање на несреће. Јадранско море, које је током прошле деценије постало важна рута за разне криминалне активности, такође је област у којој ће бити значајна регионална сарадња.

За НАТО Западни Балкан још увек је проблематично подручје. На војном плану, мало је тога што државе западног Балкана могу да понуде Алијанси што она нема на другом месту, осим мира и стабилности у региону и убеђења да и оне имају место у Европи и могућност за будући развој.¹⁵⁵ Због тога би постизање тих циљева требало да бу-

¹⁵⁵ Видети: Thomas S. Szayna, *The Future of NATO and Enlargement*, Testimony for the Subcommittee on Europe of the Committee on International Relations, US HOUSE of Representatives, 17. април 2002.

де на првом месту у размишљању доносилаца одлука у НАТО-у, нарочито што се тиче СЦГ и Македоније, где постоји највећа опасност у краткорочном до средњорочном периоду. Коначно, таква обавеза је преузета на последњем самиту НАТО-а у Прагу.

Шира слика

У раду се укратко и селективно разматрају најзначајнији политички и војни проблеми са којима се суочавају Хрватска и СЦГ од када су 2000. године на власт дошле продемократске снаге. У њему се тврди да су те две земље, мада имају много истих проблема, који постоје и у другим земљама централне и источне Европе, веома различите по реализацији реформе у постконфликтном окружењу. Због тога у региону постоји генерално осећање да се прогрес узима здраво за готово, без разумевања колико је тешко реализовати промене у таквим околностима. Свака земља у региону разликује се по комплексности проблема са којима се суочава. Због тога је за сваку потребан другачији приступ, с тим да се стално има на уму циљ постизања регионалне стабилности.

Велики део расправе усредсређен је тренутно на то како би „Партнерство за мир“ и НАТО требало даље да се развијају после завршетка друге фазе проширивања, а Западни Балкан остаје и даље „знак питања“ на мапи Алијансе. О неким од тих питања, расправљаће се, уз доношење одлука, на самиту у Истанбулу у јуну 2004. године. Улози и добити су велики, а власти у региону морају да схвате да су претходно одређени стандарди и критеријуми веома важни. Међутим, НАТО не би, са своје стране, требало да се фокусира на уску примену улога и процедура, него треба да заузме шири став, с тим да мир у региону, стабилност и развој буду *raison d'être* целокупног процеса ширења.

Поред тога, води се и дебата о будућој улози ЕУ у односу на НАТО и о томе како ће се њено повећано, мада природно, интересовање за војнобезбедносне послове одразити на нове и потенцијалне земље чланице, на пример, са Западног Балкана.¹⁵⁶ Тренутно постоје две школе размишљања о тим питањима. Прва школа промовише идеју да је разлаз између САД и ЕУ неизбежан, и да је то само питање времена, јер се технолошки јаз све више повећава и због тога се пратећи политички циљеви разилазе. Друга школа тврди да је неслагање само привремено, настало као последица непостојања заједничких стратегијских интереса и у догледно време ће се исправити, уколико не буде додатних поремећаја, као што је кампања у Ираку, коју предводе Сједињене Државе. Потенцијалне чланице НАТО-а биће присиљене да

¹⁵⁶ Видети: Daniel Serwer, „The Balkans: from American to European Leadership“ у: G. Lindstrom ed, *Shift of Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq, ISSEU 2003*.

направе тешке политичке одлуке, од којих су неке већ видљиве на два фронта. Један је политички, јер државе треба да се одлуче за или против политике САД у вези са Међународним судом за ратне злочине. Други је економски, на пример, у вези с већом набавком оружја, јер свака страна жестоко заступа свој систем не поштујући много националне потребе. Пошто су та питања од стратешког значаја за земље које се анализирају у овом раду, политичка дебата, мада једва запажена у Вашингтону или Лондону, може на домаћем плану недељама да пуни прве новинске ступце и да утиче на политику, па чак и на ток избора. Такође, постоји опасност од разилажења политичких циљева НАТО-а („Атлантиста“) и потенцијалних чланица НАТО-а, које ће бити мање заинтересоване за амерички глобални приступ и упорније у истицању онога што ће назвати локалним интересима, као, на пример, „завршавање посла“ на Балкану (нарочито на Косову), унапређивање односа са Русијом, Белорусијом и Украјином и можда ће, у крајњем, обратити пажњу на безбедносне проблеме на Кавказу.

За потенцијалне чланице повећавање фокуса САД на „глобални приступ безбедности“ јесте нешто што ће тешко прихватити домаћа јавност, нарочито с обзиром на све изразитије америчко становиште да нове и потенцијалне чланице НАТО-а, у ствари, обезбеђују мало онога што би НАТО-у могло да буде потребно у будућности. Та теорија, често приказивана изразом $1 + 0 + 0 = 0$, доводи у питање не само могућности већих европских земаља да обезбеде довољно велике снаге које се могу распоређивати и обезбеђивати према иницијативи са самита у Прагу у погледу могућности снага већ потпуно негира и могућност нових чланица да то чине. Такав став не доприноси промовисању кредибилитета и *raison d'être* НАТО-а код нових или потенцијалних чланица. Мада Марк Хоубен тврди да је НАТО савез између држава, социјална компонента, тј. систем вредности заједнички целокупном становништву, барем је исто толико значајна за правилно функционисање механизма. Подстицање промена на Западном Балкану с врха према доле може, према томе, бити доведено у питање, осим ако НАТО не уложи напор да се јавно мњење узме у обзир при доношењу одлука.¹⁵⁷

Пут напред

И Хрватска и СЦГ прихватиле су да ближа интеграција у евроатлантску заједницу буде главни циљ спољне политике. Случајеви генерала Готовине у Хрватској и генерала Младића у СЦГ јесу сигурно најважнија нерешена питања у вези с њиховим тежњама ка интегра-

¹⁵⁷ Видети: Marc Houben, "Changing Patterns and Perceptions of Security" у: Miroslav Hadzić ed, *Armed Forces Reform – Experiences and Challenges*, Београд (ЦЦМР) 2003.

цији. Мада је Хрватска прихватила да неће ући у НАТО још неколико година, питање Хашког трибунала утиче на друге области спољне политике, нарочито на преговоре са ЕУ у вези са Споразумом за стабилизацију и придруживање. У СЦГ то се наводи као последња велика препрека ступању у чланство „Партнерства за мир“. Како се изабере нека нова влада, она налази нове начине за решавање тог питања. У Хрватској је ново руководство ту одговорност чврсто ставило под јурисдикцију Министарства правде и нагласило своју одлучност да крене напред у смислу налажења решења. У Србији решење, барем у теорији, није тако охрабрујуће, јер је нови српски премијер Војислав Коштуница изјавио да сарадња с Хашким трибуналом неће бити на списку Владиних приоритета. У својим приступима тој деликатној ствари обе земље наглашавају да их не треба оцењивати на основу појединачних случајева, него на много широј основи, узимајући у обзир потпуни опсег сарадње.

Ако се прихвати заједничка премиса да се безбедност ствара кроз сарадњу у оквиру партнерства, онда је западна политика да се Хрватској и СЦГ услови ступање у евроатлантску заједницу потпуном сарадњом са Хашким трибуналом доводи у питање. Опште је признато, међутим, да то тело, између осталог, ради на остваривању мира и стабилности у региону, мада на различите начине (помирење). Одобравањем Србији и Црној Гори чланства у Програму „Партнерство за мир“ могла би да се остваре барем три циља. Прво, таквим потезом не би се много изгубило, а допринеће се да у одсудном тренутку ојачају продемократске снаге. Друго, омогућила би се бржа и усредсређења иницијатива за реформу одбране, што би индиректно допринело променама у целом систему. И, на крају, то би обезбедило већу улогу СЦГ у региону, омогућило би јој да сарађује са својим суседима, изграђује поверење и допринесе помирењу у региону. При решавању тог питања, коначно питање које се мора поставити јесте да ли ће задржавање земље изван процеса евроатлантске интеграције помоћи или онемогућити даљи развој мира и стабилности у региону.

С обзиром на искуство стечено у прошлости и на актуелне проблеме, ангажовање међународне заједнице и даље ће бити суштински важно за Западни Балкан у краткорочном и средњорочном периоду. То намеће потребу трансформисања међународног ангажовања. Оно мора да поприми нову димензију, димензију подршке и сарадње, а то чини неопходним фокусирању и координисању приступ на свим нивоима. Садашње ангажовање НАТО-а у региону требало би да послужи као основа за такав приступ. Пример за то је сарадња КФОР-а са војнобезбедносним службама СЦГ у јужној Србији (граница с Кошовом) од када су 2001. године те службе ушле у Копнену зону безбедности. Пример за то је и мисија ЕУ за одржавање реда у Македонији, која је, између осталог, мера за изградњу локалног поверења.

Државе западног Балкана могу у очима неког ко не познаје регион згодно да стану под исти кишобран по политичким решењима и дугорочним стратегијама. Међутим, мада то има неких предности због експедитивности, такво гледиште је супротно жељама народа у региону. Државе на западном Балкану имају много сличности, али су и веома различите, и потребно је да се третирају засебно у вези с интернационалном подршком и интеграцијом са Западом. Сваки други приступ обесхрабрио би прогресивније снаге, које су већ оствариле нека достигнућа, и оне би изгубиле осећај нужности. То би, такође, могло да иде на руку националистичким и радикалним снагама, што би успорило или вратило уназад планирану реформу. То би, опет, могло негативно да утиче на економске аспекте безбедности, који су изванредно важни у том региону. Пружати и даље руку пријатељства и оставити по страни „приступ штапа и шаргарепе“, могло би да буде сасвим довољно за њихово јачање и обезбеђење трајнијег мира у том региону.**

** Превод: Душанка Пивљанин.