

# Jadranska povelja – saradnja, integracija, stabilnost

Februar 2005.

Blagoje Ninčić, novinar magazina "Odbrana"

**Ključne reči:** jadranska povelja, saradnja, balkan, nato, region, bezbednost, integracija

**Citiranje:** Ninčić, B. 2005. *Jadranska povelja – saradnja, integracija, stabilnost*. [e-book] Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.

Na Praškom samitu NATO, 2002. godine, u članstvo Alijanse je primljeno sedam novih članica iz "Vilnuske grupe" – Letonija, Litvanija, Estonija, Slovačka, Rumunija, Bugarska i Slovenija. Predsednici preostalih zemalja iz ove grupe – Stipe Mesić iz Hrvatske, Alfred Mojsiju iz Albanije i Boris Trajkovski iz Makedonije, promovisali su ideju o pokretanju novog mehanizma saradnje između njihovih zemalja u ostvarenju zajedničkoga cilja – nastavku trilateralne odbrambene saradnje i ulaska u NATO. Ideja balkanskih lidera uklopila se u viziju američkog predsednika Džordža Buša o NATO od "Atlantika do Urala", pa je naišla na nepodeljenu američku podršku. Ideja je, nakon niza susreta najviših državnih predstavnika ove tri zemalje i obilatu pomoć Stejt departmenta, oblikovana u dokumenat pod zvaničnim nazivom "Američko-jadranska povelja o partnerstvu". Povelju su, 2. maja 2003. godine u Tirani, potpisali ministri spoljnih poslova SAD – Kolin Pael, Albanije – Ilir Meta, Hrvatske – Tonino Picula i Makedonije – Ilinka Mitreva. Zastupnički dom američkog Kongresa je, 24. juna 2003. godine, usvojio Rezoluciju kojom se pohvaljuje potpisivanje Povelje i traži od NATO da državama potpiscicama pomogne da postanu članovi Saveza. Odluka američkog Kongresa je ozvaničila aktiviranje još jedne neformalne grupe zemalja, možda poslednje u Evropi jer su izvan toga procesa ostale samo BiH i SCG, koje budućnost vezuju za evroatlantske integracije kao garanta svoje bezbednosti, stabilnosti, razvoja demokratije i ekonomskog napretka.

Potpisnice Povelje su postale zemlje koje se, osim pripadnosti jedinstvenom geografskom regionu Zapadnog Balkana, u svemu drugom razlikuju. Očigledna je razlika u stepenu razvoja demokratskog društva, stepenu demokratskih promena i uslova u kojima se one izvode, nivoima reformi pravnog, političkog, ekonomskog sistema, sistema odbrane i ljudskih prava. U tom trouglu, iako opterećena recidivima bliske prošlosti (tudjmanizma i izolacionizma u kojima se našla devedesetih godina), odskake Hrvatska svojim ekonomskim resursima, dostignutim reformama i postignutim nacionalnim konsenzusom o pristupanju evroatlantskim integracijama. Koristeći takve pogodnosti, Hrvatska je pokušala da se nametne kao neprikosnoveni lider ove grupacije, zahtevajući i određene privilegije koje takav položaj donosi. Medjutim, ambicije Hrvatske o njenom liderstvu bile su "ugašene", već na početku, američkom odlukom da se Povelja potpiše u Tirani, a ne u Zagrebu. Albanija, kao drugi član ove neformalne grupe, i pored određenog napretka koji je postigla u ukupnom reformisanju svog društva, i dalje se smatra najnerazvijenijom zemljom regiona. Albanija je opterećena unutrašnjim političkim, socijalnim, bezbednosnim i etničkim problemima i ima najniže parametre ekonomskog razvoja, nizak životni standard stanovništva, opterećena je korupcijom, organizovanim kriminalom, a često je optuživana za pružanje utočišta različitim terorističkim grupacijama. Makedonija je najzainteresovanija članica ove grupe za realizaciju odredbi Povelje, jer je to najbolji, ako ne i jedini, put i način da očuva stabilnost, teritorijalnu celovitost i opstanak.

Opterećena zahtevima Albanaca za teritorijalnom autonomijom, uz stalno prisutne tenzije i pretnje da će doći do podele zemlje, uz unutrašnju političku krizu i opasnosti koje dolaze iz Albanije i sa Kosova, Makedonija doživljava pristupanje i potpisivanje Američko-jadranske povelje kao "sigurnosni pojas" koji obezbeđuje njen opstanak.

Takav osećaj građanima ovih zemalja, njihovim političkim i državnim liderima, garantuju odredbe date u preambuli Povelje, kojima se otvara "vizija mirne Jugoistočne Evrope, potpuno integrisane u evroatlantsku zajednicu, odane demokratiji, vladavini prava i poštovanju ljudskih prava i osnovnih sloboda", Evrope u kojoj će "svaka država, svaka etnička grupa, svaki građanin i svaka vera uživati bezbednost i poštovanje". U odredbama Povelje se, takođe, ističe načelo o "individualom pristupu svake države kandidata za članstvo". Ako se ima sve ovo u vidu, postavlja se pitanje koja je to "ideja vodilja", ili šta je to zajedničko što je okupilo ove zemlje? Odgovor bi bio jednostavan – zajednička bi bila podrška koju su dobile potpisom Kolina Pauela – kad se u vešto sročnim formulacijama odredbi Povelje ne bi videlo i nešto drugo – njihove obaveze. Te obaveze su vrlo precizno definisane u delovima Povelje koji se odnose na evroatlantske integracije, demokratske reforme i ljudska prava i američko-jadranski odnos, a posebno u delu o regionalnoj bezbednosti. Odredbama Povelje definisane su dužnosti tela koje će se brinuti o realizaciji obaveza koje proističu iz Povelje. To je "Partnerska komisija", koja će se sastajati dva puta godišnje kako bi ocenila rezultate bilateralnih konsultacija o demokratskoj i ekonomskoj reformi, ljudskim pravima, kriminalu, korupciji i regionalnoj bezbednosti.

Na prvom sastanku Partnerske komisije, održanom 14. novembra 2003. godine u Vašingtonu, predstavljeni su albanski predlog "Akcionog plana" i makedonski "Plan saradnje na području obrane za 2004", u kojima su usaglašene konkretne aktivnosti u oblasti odbrane: osnivanje Regionalnog centra za mirovne operacije u Krivolaku, zajedničke vežbe na teritorijama zemalja – potpisnica, priprema zajedničkih jedinica za učešće u operacijama podrške miru i održavanja mira, konsultacije o bezbednosnoj i odbrambenoj politici, razmena elemenata vojnog obazovanja, vojno-tehnička saradnja i kontrola naoružanja. Na sastanku Partnerske komisije održanom u Skoplju, u martu 2004. godine, dogovoren je novi Akcioni plan saradnje, kojim je predviđeno održavanje konferencija predsednika parlamentarnih odbora za spoljnu politiku, ministara odbrane, političkih direktora ministarstava spoljnih poslova i stručnjaka NATO o javnoj diplomatiji, te sastanka o sprečavanju širenja oružja za masovno uništavanje. Na svakom od ovih sastanaka razmatrana su i razmenjivana iskustva o odbrambenim reformama, pitanjima pravno-zakonodavne procedure i pojačane zajedničke konsultacije s regionalnim zemljama – članicama Saveza (Italijom, Slovenijom, Mađarskom, Rumunijom, Bugarskom, Grčkom i Turskom).

## Obaveze koje proističu iz odredbi Povelje

U delu Povelje o evroatlantskim integracijama dominira jasan cilj triju zemalja o njihovoj "potpunoj integraciji u evropske i transatlantske ekonomske, bezbednosne i odbrambene institucije", jer veruju da Evropa ne može biti "slobodna dok Jugoistočna Evropa ne bude bezbedna" a takav njihov zahtev je dopunjen stavom da SAD "podržavaju težnje i nastojanja Albanije, Hrvatske i Makedonije za njihovu integraciju", ali uz uslov da će se to dogoditi tek onda kada "postanu sposobne da preuzmu odgovornost za članstvo i budu spremne da brane demokratske vrednosti koje štiti i sam Savez". U stavu o "spremnosti i odgovornosti" je izbegnuto vremensko određivanje njihove integracije i tu se

krije osnovna "zamka" ovog, u suštini pozitivnog ali krajnje neizvesnog procesa. Uvrštavanjem ovakvog stava u Povelju, SAD su zadržale mogućnost da vode, dinamiziraju, usmeravaju i vremenski ograničavaju ovaj proces. Pred zemljama potpisnicama Povelje i, ujedno, kandidatima za članstvo u NATO, stalno će stajati pitanje: da li će se ovaj proces završiti jednovremenim prijemom cele grupe (poput one Vilnuske), da li će to biti pojedinačni prijemi u skladu sa individualnim vrednostima svake od njih ili će se dogoditi ono što ni jedna od njih ne želi – proširenje procesa integracije na Srbiju i Crnu Gori i Bosnu i Hercegovinu i jednovremeni prijem država regiona u Savez? Jadranska povelja ne daje odgovor ni na jedno od ovih pitanja. Ona samo "otvara mogućnosti", postavlja zahteve i ocenjuje postignuto.

Ubrzanje demokratskih reformi i dalji preobražaj vlasti, civilnog društva i civilnih institucija je još jedan od kompleksa uslova koje zemlje potpisnice treba da ispune kao "najbolji način za pripremu zajedničke evropske budućnosti za svoj narod". I u ovim odredbama je jasno izražena činjenica da SAD, prihvatajući zajedničke obaveze iz ove Povelje, potvrđuju da će "aktivno delovati" u cilju olakšanja integracije Albanije, Hrvatske i Makedonije u NATO i Evropsku uniju svojim "trajnim angažovanjem u regionu pružajući finansijsku i materijalnu pomoć u sprovođenju demokratskih, ekonomskih i vojnih reformi". Angažovanje SAD je već zabeleženo u vremenu posle potpisivanja Povelje jedinstvenim zahtevima prema svim zemljama: reforme u zakonodavstvu, pravosudju i ministarstvu unutrašnjih poslova, u državnoj administraciji, novi odnosi prema nevladinim organizacijama i slobodi medija, poštovanju ljudskih prava i sloboda. Medjutim, osim ovih jedinstvenih, na sceni su i posebni zahtevi za svaku od njih. Za Hrvatsku se posebni uslovi odnose na saradnju sa sudom u Hagu, povratak proteranih i izbeglih lica i njihove imovine, dok se od Albanije očekuje borba protiv korupcije, organizovanog kriminala, presecanje komunikacija trgovine drogom i naoružanjem i delovanja radikalnih islamskih (terorističkih) grupacija na njenoj teritoriji. Posebni uslovi se na Makedoniju odnose u pogledu poštovanja odredbi Ohridskog sporazuma kojim se menja teritorijalno ustrojstvo zemlje, odnosno, menja se status Albanaca.

Polazeći od poznate činjenice da je Balkan još uvek krizno i područje nerazvijenih demokratija, potencijalo žarište novih sukoba, područje preko koga vode putevi droge, naoružanja, ljudi, region nestabilne unutrašnje bezbednosno-političke situacije i delovanja terorističkih grupa, SAD i zemlje potpisnice su težište u Povelji posvetili regionalnoj bezbednosno-vojnoj oblasti. Odredbama u delu Povelje o "Regionalnoj bezbednosti" su predviđene medjusobne konsultacije u slučaju "pretnje ili opasnosti za teritorijalni integritet, nezavisnost ili bezbednost" bilo koje od zemalja-partnera. Svakako da će SAD, kao mentori u realizaciji Povelje, podržati "regionalnu bezbednosnu saradnju Albanije, Hrvatske i Makedonije" u okviru vojnih (SEEBRIG) i političkih (SEDM) institucija i drugih mehanizama, njihovo angažovanje na rešavanju sukoba u regiji i učešća u operacijama NATO.

Svojim potpisima, članice "Američko-jadranske povelje o partnerstvu" su se obavezale da budu "aktivni subjekti transatlantske bezbednosti, da preduzimaju konkretne korake za jačanje bezbednosti svojih granica i otklanjanje međunarodnih pretnji, da obezbede dovoljne kapacitete za odbrambene potrebe i sprovođenje vojnih reformi kojima će se učvrstiti demokratska civilna kontrola, ali i da se omogući tim zemljama da deluju sa snagama NATO, kao i da štite svoje građane". Konkretni rezultati iz ovih obaveza su evidentni: obezbedjenje granica se prenosi u nadležnost policije (taj proces je završen u Hrvatskoj, a do kraja 2005. godine biće priveden kraju u Albaniji i Makedoniji), budžeti za potrebe odbrane se dovode u nivo zemalja NATO (2,2% od bruto nacionalnog dohotka), usavršavaju se mehanizmi demokratske civilne kontrole nad oružanim snagama i specijalnim službama, uskladjuju

normativna i zakonska dokumenta kojim se reguliše bezbednosna problematika i ispunjavanje međunarodnih obaveza njihovih oružanih snaga.

Medjutim, najviše aktivnosti je sprovedeno na reformama oružanih snaga radi njihovog dovodjenja na nivo standarda NATO. Sve tri zemlje su transformisale svoja ministarstva odbrane i generalštabove i definisale procese transformacije operativnih jedinica. Hrvatska, suočena sa problemom viška zaposlenih intenzivira proces njihovog zbrinjavanja, ali i promene organizacijske strukture vidova i rodova. U kopnenoj vojsci još uvek egzistiraju četiri korpusa, ali su napravljeni planovi za njihovo smanjivanje i transformacija u snage za brzo reagovanje, snage odbrane i teritorijalne snage. U Ratnom vazduhoplovstvu težište je na transportnoj i izvidjačkoj avijaciji i helikopterima, a Ratna mornarica se transformiše u Obalnu stražu. Albanija i Makedonija su, takodje, duboko u procesima transformacije sa specifičnostima koje su diktirane političkim i ekonomskim uslovima u tim zemljama. I jedna i druga zemlja su sprovele po dva "Akciona plana za partnerstvo" (Membership Action Plan), imaju izradjen Strategijski plan odbrane, Godišnje planove i ostala potrebna dokumenta iz oblasti odbrane. Hrvatska je, kao svoju posebnu obavezu, potpisala sa SAD Memorandum, kojim se američkim oružanim snagama, besplatno ustupaju na korišćenje aerodromi, luke, poligoni i objekti za obuku i omogućava njihovo kretanje, uz najavu ali bez pratnje, vazдушnim prostorom i putnim i železničkim koridorima. Oružane snage SAD će koristiti aerodrome u Puli, Zadru i Udbinama, luke u Splitu, Rijeci i Dubrovniku i poligone u Slunju i Gašincima

Posebno važna aktivnost u ovoj oblasti, koja proističe iz odredbi Povelje a važi za sve tri zemlje, je formiranje, priprema i upućivanje vojnih posmatrača i jedinica za učešće u mirovnim operacijama u regionu, operacijama UN i operacijama pod komandom NATO i EU. Sve one su članice antiterorističke koalicije i svaka, u skladu sa svojim mogućnostima, je uputila jedinice u misije u Avganistan i Irak, SFOR i KFOR, SEEBRIG i Kvadrilateralu i posmatrače u misijama u Africi i Aziji.

I još jedna velika obaveza iz oblasti regionalne bezbednosti koja proističe iz Povelje je borba sa "korupcijom i organizovanim kriminalom" koji predstavljaju ozbiljne pretnje stabilnosti čitavom regionu Zapadnog Balkana. U tom cilju Albanija, Hrvatska i Makedonija su se obavezale da preduzimaju mere na državnom i multilateralom nivou za suzbijanje nelegalne trgovine oružjem, narkoticima, ljudima i robom i drugih oblika transnacionalnoga kriminala. Te mere će se provoditi jačanjem regionalne saradnje, na državnom nivou, donošenjem i sprovođenjem u delo efikasnog antikorupcijskog zakonodavstva i nezavisnog pravosuđa.



Beogradski centar za bezbednosnu politiku

Gundulićev venac 48, 11000 Beograd

Tel: 011 | 3287 226; 011 | 3287 334

Email: [office@ccmr-bg.org](mailto:office@ccmr-bg.org)

[www.ccmr-bg.org](http://www.ccmr-bg.org) | [www.bezbednost.org](http://www.bezbednost.org)