

Region

Despot Kovačević
**Izborna (ne)stabilnost na Zapadnom Balkanu
u fokusu geopolitičkih promena**

Stefan Surlić
**Razgraničenje kao rešenje za srpsko-albanski spor?
Politike granica u postkonfliktnom razdoblju**

Nikola Preradović
**Kosovsko pitanje i razvoj srpsko-ruskih odnosa od
2008. godine kroz prizmu uravnotežavanja pretnje**

Puls

Irina Milutinović
**Politička nezavisnost medija i novi medijski zakoni:
implikacije na demokratiju u Srbiji**

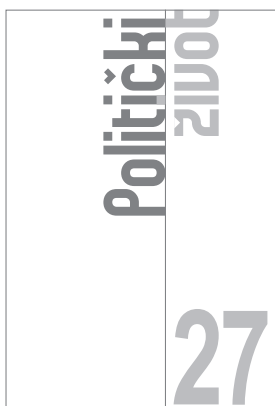
Bojan Cvejić
**Upotreba veštačke inteligencije u kreiranju
medijskog sadržaja u Srbiji**

Globalno

Nevena Jovanović
**Američka izuzetnost i spoljna politika: Mit u službi
predsednika Sjedinjenih Američkih Država
Džordža V. Buša i Baraka Obame**

Prikaz

Andrijana Lazarević
**Demokratija pod opsadom lidera: Uloga političkih
elita u urušavanju demokratije u Evropi**



Univerzitet u Beogradu
Fakultet političkih nauka



FAKULTET
POLITIČKIH
NAUKA



CENTAR ZA
STUDIJE
DEMOKRATIJE

Politički život

Redakcija

Prof. dr Slaviša Orlović (FPN; glavni i odgovorni urednik), Prof. dr Slobodan Marković (FPN), Prof. dr Vladimir Vuletić (Filozofski fakultet), Prof. dr Predrag Bijelić (Ekonomski fakultet), dr Gazela Pudar Draško, naučna saradnica (Institut za filozofiju i društvenu teoriju), Prof. dr Dušan Spasojević (FPN), Doc. dr Milan Krstić (FPN, spoljna politika i EU), Doc. dr Despot Kovačević (FPN, Region), Doc. dr Ivana Jakšić (FPN, Političko ponašanje i kvantitativna istraživanja), Doc. dr Milica Kulić (FPN, Mediji i komunikacije)

Međunarodna redakcija

Prof. dr Spiros Ekonomidis, London School of Economics and Political Science (LSE), London, Prof. dr James Ker-Lindsay, London School of Economics and Political Science (LSE), London, Prof. dr Cirila Toplak, Fakultet društvenih nauka, Univerzitet u Ljubljani, Prof. dr Olivera Komar, Fakultet političkih nauka, Univerzitet Crne Gore, Prof. dr Damir Kapidžić, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Sarajevu

Programski savet

Prof. dr Vukašin Pavlović (predsednik), prof. dr Vučina Vasović,
prof. dr Ratko Božović, prof. dr Goran Bašić

Sekretar redakcije

Andrijana Lazarević, Ivana Jakšić

Izdavač

Centar za studije demokratije, Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu

Za izdavača

Prof. dr Darko Nadić

Adresa

Jove Ilića 165, Beograd
e-mail: politickizivot@fpn.bg.ac.rs

Dizajn

Goran Ratković

Prelom

Olivera Tešanović

Lektura i korektura

Olivera Veličković

Tiraž

100 primeraka

Priprema i štampa

Čigoja štampa

<https://www.fpn.bg.ac.rs/politicki-zivot>

CIP – Каталогизacija y publikacijij
Narodna biblioteka Srbije, Beograd
32

POLITIČKI život : časopis za analizu politike / glavni urednik
Slaviša Orlović. – 2024, br. 27 (novembar) – . – Beograd (Jove Ilića 165) :
Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka : 2014 – (Beograd :
Čigoja štampa). – 24 cm

Dva puta godišnje.

– je nastavak: Analiza politike = ISSN 2217-6233

ISSN 2217-7000 = Politički život

COBISS.SR-ID 186943756

Region

- Despot Kovačević, Izborna (ne)stabilnost na Zapadnom Balkanu u fokusu geopolitičkih promena 7
- Stefan Surlić, Razgraničenje kao rešenje za srpsko-albanski spor? Politike granica u postkonfliktnom razdoblju 31
- Nikola Preradović, Kosovsko pitanje i razvoj srpsko-ruskih odnosa od 2008. godine kroz prizmu uravnotežavanja pretnje 45

Puls

- Irina Milutinović, Politička nezavisnost medija i novi medijski zakoni: implikacije na demokratiju u Srbiji 63
- Bojan Cvejić, Upotreba veštačke inteligencije u kreiranju medijskog sadržaja u Srbiji 79

Globalno

- Nevena Jovanović, Američka izuzetnost i spoljna politika: Mit u službi predsednika Sjedinjenih Američkih Država Džordža V. Buša i Baraka Obame 95

Prikaz

- Andrijana Lazarević, Demokratija pod opsadom lidera: Uloga političkih elita u urušavanju demokratije u Evropi 113

Region

Despot Kovačević, Electoral (In)stability in the Western Balkans in the Focus of Geopolitical Changes

Stefan Surlić, Delineation as a Solution to the Serbian-Albanian Dispute? Border Politics in the Post-Conflict Period

Nikola Preradović, Kosovo question and development of Serbian-Russian relations since 2008 through the lens of threat balancing

Puls

Bojan Cvejić, The use of artificial intelligence in the creation of media content in Serbia

Irina Milutinović, Political Independence of Media and New Media Laws: Implications for Democracy in Serbia

Global topic

Nevena Jovanović, American exceptionalism and foreign policy: Myth in the service of the president of the United States George W. Bush and Barack Obama

Book review

Andrijana Lazarević, Democracy Under Siege by Leaders: The Role of the Political Elite in Undermining Democracy in Europe

https://doi.org/10.18485/fpn_pz.2024.27.1

UDC 342.8(497-15)
329(497-15)

Izborna (ne)stabilnost na Zapadnom Balkanu u fokusu geopolitičkih promena²

Sažetak



Promene koje su se desile na globalnom, evropskom i regionalnom nivou bitno su uticale na izborne procese na Zapadnom Balkanu. Spoljnopolitičke teme imale su svoje mesto u izbornim procesima i ranije, ali su sa početkom rata u Ukrajini bile često i dominantne teme na izborima. U zemljama Zapadnog Balkana od početka rata u Ukrajini održano je 5 izbornih procesa – parlamentarni izbori u Bosni i Hercegovini, predsednički i parlamentarni izbori u Crnoj Gori, predsednički i parlamentarni izbori u Srbiji koji su održani istovremeno. Uticaj orijentacija prema ovom pitanju ali prema drugim pitanjima – sankcije Ruskoj Federaciji, odnos prema Otvorenom Balkanu, bilateralni odnosi zemlja Zapadnog Balkana itd. imali su svoj doprinos značajnim nivoima izborne (ne)stabilnosti na sistemskom nivou i važnim promenama izbornih rezultata pojedinačnih partija, koalicija i lista. U ovom radu merim

[1] Docent, Fakultet političkih nauka Univerzitet u Beogradu; Imejl-adresa: despot.kovacevic@fpn.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0002-8381-4151.

[2] Rad je izlagan na godišnjoj međunarodnoj konferenciji Udruženja za političke nauke Srbije „Proširenje EU, geopolitika i Rusko-ukrajinski rat“, 21-22. Oktobra na Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Rad je podržan sredstvima Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini, broj: 451-03-66/2024-03 od 26.01.2024. godine.

stabilnost kroz izbornu volatilnost na nivo partijskog sistema i na nivou pojedinačnih partija, čime pokazujem uticaj orijentacije prema navedenim spoljnopolitičkim temama na izborne rezultate. Izbornu volatilnost računam kroz Pedersenov indeks. Kroz kvalitativnu analizu objašnjavam uticaj stavova partija i lidera u kampanjama na promene izbornih rezultata.

Ključne reči



izbori, partije, stabilnost, Zapadni Balkan, Srbija, Crna Gora, Bosna i Hercegovina

Uvod

Izbori na prostoru Zapadnog Balkana predstavljaju najvažnije političke procese koji bitno utiču na stabilnost političkih sistema, partijskih sistema i partija generalno. Promene na izborima često su potpune promene strukture vlasti, političkog režima ali i spoljnopolitičkih orijentacija. Na izborne promene i izbornu nestabilnost utiču spoljašnji i unutrašnji faktori, ali je pretežno reč o većem uticaju unutrašnjih faktora poput unutrašnjih političkih, ekonomskih i društvenih kriza. Velike geopolitičke promene uzrokovane ratom u Ukrajini, dovele su geopolitičke teme i spoljnopolitičke orijentacije do visokog nivoa uticaja na birače. Predmet istraživanja u ovom radu je izborna (ne)stabilnost na Zapadnom Balkanu u fokusu geopolitičkih promena. U zemljama Zapadnog Balkana u istraživanom periodu održani su parlamentarni izbori u Srbiji 2022, Bosni i Hercegovini 2022. i Crnoj Gori 2023. Iako su se održali i predsednički izbori u Srbiji i u Crnoj Gori oni ne mogu biti predmet analize jer pre svega govorimo o izbornoj nestabilnosti kojom se mere promene biračkih preferencija prema partijama i koalicijama. Kao osnovni parametar za izbornu stabilnost koristim izbornu volatilnost. Postoji niz institucionalnih i sociostrukturnih faktora koje utiču na izbornu volatilnost, ali u nave-

denom periodu opravdano je tvrditi da do promene preferencija birača dolazi i uticajem spoljnopolitičkih orijentacija političkih aktera.

Ovaj rad teži da predstavi ulogu spoljnopolitičkih tema u promenama partijskih preferencija kroz analizu izborne volatilnosti kao sveukupnog nivo (procenta) promene biračkih preferencija između dva izborna ciklusa. Analizom diskursa (poruka) u kampanjama na Zapadnom Balkanu pokušaćemo da ustanovimo ulogu spoljnopolitičkih tema u kampanji i njihove potencijalne efekte. Kao mera promene biće korišten Pedersenov indeks koji matematički pokazuje ukupnu promenu.

Teorijski okvir

Pitanje stabilnosti i promene u političkom i partijskom sistemu prevažno je vezana za pitanje izbora. Jedno od osnovnih pitanja koje možemo postaviti je gde je granica između stabilnosti i promene i koliko su promene u izbornim rezultatima deo procesa destabilizacije partijskog i političkog sistema. Stabilnost institucija vezana je za širi proces institucionalizacije. Kada je reč o partijama i partijskim sistemima, njihova institucionalizacija je najvažnijim delom vezana za pitanje stabilnosti partijske kompeticije (Mainwaring and Scully 1995; Mainwaring, 1998; Mainwaring and Torcal, 2005). Proces institucionalizacija partijskih sistema u postkomunističkim zemljama Centralne i Istočne Evrope zaokupio je pažnju velikog broja radova (Toka, 1997; Tavits, 2005; Rose and Munro, 2009; Casal Bertoa 2014, 2016), dok je na postjugoslovnskom prostoru rađene kako studije slučaja (Orlović, 2011; Vučićević, 2012; Kovačević, 2014; Kovačević, 2020) tako i komparativne studije (Kovačević, 2023). Sve ove studije prvenstveno su se orijentisale na pitanje stabilnosti partijskog sistema i izbornih rezultata partija. U određenoj perspektivi celokupan proces institucionalizacije partijskog sistema svodi se na pitanje stabilnosti (Morlino, 1995: 316). Ipak, značajna razlika nastaju u samom pristupu institucionalizaciji u postkomunističkim zemljama i ulozi koju partije imaju. Determinisanost partijske kompeticije i partijskih sistema u postkomunizmu proizvod je više faktora uticaja, ali svakako dominantnu ulogu imaju prirode starih režima, tranzicioni put i odnosi režim-opozicija koji su uspostavljeni kao putna zavisnost (Bielsak, 2002). Markovski otvara važnu dilemu oko pitanja promene i stabilnosti zavisno od toga da li proces institucionalizacije vidimo kao statičnu pojavu ili proces stalnih promena (Markowski, 2000: 3).

Suočeni sa čestim promenama u novim demokratijama, ovaj rad se temelji na dinamici partijskog sistema i tezi da se kroz destabilizaciju dolazi i do deinstitutionalizacije tj. do promena koje menjaju dinamiku i karakter odnosa. Ako Mainwaring vidi stabilnu partijsku kompeticiju kao stalno prisustvo i opstanak glavnih partija u dužem vremenskom periodu sa malim oscilacijama u izbornim rezultatima (Mainwaring and Torcal, 2005: 4) onda postoji i opozitan proces. Kada partije gube podršku,

kada nestaju sa scene, kada se pojavljuju novi akteri i menjaju prirodu partijskih odnosa, smanjuju predvidivost ponašanja aktera onda imamo i destabilizaciju tj. deinstucionalizaciju. Prvi neophodan uslov deinstucionalizacije partijskog sistema je nestabilno izborno okruženje koje se ogleda u najčešće korišćenom indikatoru izborne volatilnosti (Chiaramonte and Emanuele, 2015). Izborna volatilnost može se definisati kao zbir promena u izbornim rezultatima svih učesnika izbora u poređenju sa rezultatima iz prethodnog izbornog ciklusa i meri se kroz Pedersenov indeks (Pedersen, 1979). Navedeni indeks postao je najkorišćeniji mehanizam za merenje izborne stabilnosti i stabilnosti partijske kompeticiji. Unutar samog pojma izborna volatilnost može se praviti distinkcija između dva razumevanja volatilnosti. Prva se ogleda u promenama izbornih rezultata postojećih, etabliranih partija, a druga se ogleda u otvorenosti sistema za ulazak i izlazak novih partija i pokreta u sistem i promenama koje prave (Powel and Tucker, 2013). Cilj merenja je da pokaže obe karakteristike volatilnosti kako bi se dobila potpuna slika izborne (ne) stabilnosti.

Pored pitanja kako merimo stabilnost i promene u partijskom sistemu, postavlja se pitanje šta sve utiče na promene tj. koji su faktori uticaja na izbornu volatilnost? Pre svega reč je o promenama u izbornoj podršci ključnim akterima. Na stabilnije, trajnije odnose utiču rascepi koji imaju duga trajanja i koji birače grupišu u skladu sa tim podelama. Za razliku od teorije društvenih rascepa (Lipset and Rokkan, 1967) u novim demokratijama na postkomunističkom prostoru uticaj imaju društveni rascepi koji imaju veze prvenstveno sa identitetskim tj. etničkim pitanjima (Spasojević 2008). Postoje i jasne naznake da zatvaranje kompeticije u okviru etničke grupe zapravo stabilizuju partijski sistem (Komar and Kapidžić, 2021). Ono što ipak pravi razlike u izbornim rezultatima u prethodnom periodu bili su unutrašnje i spoljne krize (ekonomska, migrantska) uz prateći rast populizma. Ipak, u poslednjem izbornom ciklusu na prostoru Zapadnog Balkana desilo se da značajnu ulogu imaju i spoljnopolitičke teme i orijentacije aktera. Iako je uvek u pitanju više faktora uticaja i procesi su determinisani iz različitih polja, ovaj put se desilo da ove teme imaju značajniju ulogu.

U tom pogledu analiziramo 3 grupe spoljnopolitičkih orijentacija: a) dugoročne (odnos prema evropskim i evroatlantskim integracijama), b) srednjoročne (odnos prema regionalnoj saradnji i projektu Otvoreni Balkan), c) kratkoročne (odnos prema ratu u Ukrajini, prema sankcijama Ruskoj federaciji). Iako je reč o različitom intenzitetu uticaja zavisno od države gde se analiziraju uticaji na izborne rezultate, važno je naglasiti da u sva tri slučaja imamo jasno korišćenje spoljnopolitičkih orijentacija različitih političkih opcija kao deo preizbornog programa i poruka biračima.

Kontekst

Izbori na Zapadnom Balkanu predstavljaju centralne političke događaje koji suštinski određuju unutrašnju i spoljnu politiku zemalja. Zajedničko za ove zemlje je da iza sebe imaju istu prirodu „starog režima“ i da je proces tranzicije započet tokom raspada Jugoslavije u kojoj su se otvorili novi društveni rascepi, ali i ratni konflikti sa dalekosežnijim posledicama koji su uticali i na spoljnopolitičke orijentacije.

Dometi demokratije na Zapadnom Balkanu značajno su vezani za pitanje slobodnih i poštenih izbora, ali i razvoj političkih partija. Režimi se kreću u različitim karakteristikama ali nesumnjivo karakterišu kao kompetitivni autoritarizmi (Levitsky and Way, 2002; Vladislavjević, 2019; Kapidžić, 2020), stabilokratije (Bieber, 2018), hibridni režimi (Anđelić, 2020). Značajan deo manjkavosti leži upravo u izbornom inženjeringu, manje slobodnim i nefer izborima. Indeksi merenja različitih aspekata demokratije pokazuju da su sve tri države okarakterisane kao delimično slobodne (Freedom House, 2022), da su tranzicioni ili hibridni režimi (Freedom House 2022b), da su defektne demokratije Crna Gora i Srbija ili visoko defektna demokratija Bosna i Hercegovina (Bertelsmann Transformation Index, 2022), da je Bosna i Hercegovina hibridni režim, a Crna Gora i Srbija manjkave demokratije (Economist Democracy Index, 2022).

Tabela 1: Indeksi demokratije 2022

	Crna Gora	Srbija	Bosna i Hercegovina
Freedom House - Freedom in the World	67/100	62/100	53/100
Freedom House - Nation in Transit	47/100	46/100	37/100
Bertelsman Transformation index - Political transformation	7.10	6.25	5.60
Bertelsman Transformtion index - Governance index	6.23	4.89	3.78
Economist Democracy Index	6.45	6.33	5.00

Izvor: Obrada autora.

Na stabilnost partijskog sistema uticaj ima i izborni sistem. Crna Gora ima proporcionalni izborni sistem sa jednom izbornom jedinicom na teritoriji cele države sa izbornim pragom od 3% i posebnim, sniženim kriterijumima za nacionalne manjine (Vujović i Tomović, 2007; Kovačević, 2023). Izborni procesi od osamostaljivanja Crne Gore vođeni su kao izjašnjavanje o vlasti DPS-a i crnogorskoj nezavisnosti. Teme izbornih kampanja duboko su se vezale za identitet (Komar, 2013), a sam proces često je pokazivao manjkavosti kroz klijentelizam i korupciju.

Srbija ima proporcionalni izborni sistem sa jednom izbornom jedinicom i izbornim pragom od 3% dok je za nacionalne manjine predviđen prirodni prag (Jovanović i Simić, 2023: 34). Izborna zakonodastvo i izbor-

ni proces u Srbiji ima niz manjakavosti na koje se ukazuje, a prvenstveno se radi o neažurnom biračkom spisku, o problemima neuravnotežene prisutnosti vlasti i opozicije u medijima i fenomenu funkcionerske kampanje (Minić i Nenadić, 2017; Atlagić, 2017; Kovačević, 2019), uz ranije primećene pritiske na birače i druge izborne nedostatke.

Složenost konsocijativnog modela u Bosni i Hercegovini ogleda se i kroz izborni sistem koji uređuje izbore na različitim nivoima. Za Predstavnički dom Parlamentarne Skupštine BiH, centralni nivo zakonodavne vlasti, koristi se proporcionalni izborni sistem sa 5 višemandatnih izbornih jedinica u Federaciji BiH (28 od 42 mandata) i 3 višemandatne jedinice u Republici Srpskoj (14 od 42 mandata) (Sahadžić, 2009: 72). S obzirom da se izbori održavaju na nivou entiteta, a da je glasanje etničko unutar 3 konstitutivna naroda, mogućnost za izbornu nestabilnost je smanjena kad se meri volatilnošću birača.

Kada je reč o samoj prirodi i karakteristikama partijskih sistema zajednička osobina im je da su nastajali tranziciono od strane političkih elita (odozgo ka dole) i da procese širenja višepartizma pratili procesi raspada zajedničke države. Ipak, postoje jasne i vidljive razlike. Crna Gora je od uvođenja višepartizma bila država sa partijskim sistemom sa dominantnom partijom, da bi velikom promenom vlasti 2020. došlo do (de)stabilizacije partijskog sistema koji se kretao ka karakteristikama umerenog i polarizovanog pluralizma (Kovačević, 2023). Brze smene vlada i promene ključnih aktera nam ne daju dovoljno prostora da izvedemo konačnu tipologiju ali partijski sistem Crne Gore najviše tendira ka umerenom pluralizmu.

S druge strane, Srbija je imala dinamične promene tipa partijskog sistema – od sistema sa dominantnom partijom u prvoj deceniji višepartizma, pa lutanjem između umerenog i polarizovanog pluralizma u sledećoj deceniji, do poslednje decenije sa ponovnim povratkom sistema sa dominantnom partijom (Orlović, 2011; Kovačević, 2023). Sve ovo je dovelo do sloma velikih partija i nastanka novih. U poslednjem periodu značajnu ulogu počinju da igraju i partije i organizacije koje nastaju kao deo protestnog talasa protiv vlasti ili populističkog obrasca koji se proširio u političkom životu.

Partijski sistem Bosne i Hercegovine je sveden na etnički segmentirane partijske podsisteme u kojima se partije isključivo obraćaju biračima unutar svog etničkog korpusa (Kapidžić, 2019: 219). U partijskom sistemu Bosne i Hercegovine možemo jasno videti karakteristike polarizovanog pluralizma. BiH kao postkonfliktno društvo je u potpunosti zaoкупljeno etničkim pitanjima, a mehanizmi koji su uspostavljeni mirovnim sporazumom ojačavaju etnifikaciju politike i determinišu političke aktere da se u tom pravcu razvijaju.

Važan kontekstualni uslov za pitanja (ne)stabilnosti imaju i spoljnopoličke orijentacije država. Nedvosmisleno se može reći da su sve tri države okrenute evropskim integracijama, ali je taj put u sva tri slučaja veoma usporen i sa manjom perspektivom u odnosu na ranije periode.

S druge strane, Crna Gora je i članica NATO-a. Odnos prema NATO-u u Srbiji je veoma negativan, dok je u BiH uslovljen različitim stavovima konstitutivnih naroda i blokiran od strane Republike Srpske. U svakoj od zemalja postoje jake političke opcije koje su naklonjenije Ruskoj Federaciji i koje ističu svoju pro-rusku politiku uz koju ide nepoverenje ili negacija evroatlantskih intergacija.

Spoljnopolitičke teme u izbornim kampanjama na Zapadnom Balkanu

Početak rata u Ukrajini potpuno je promenio tematski sklop izborne kampanje u 2022. Događaji su se poklopili sa početkom izborne kampanje u Srbiji pa su imali znatno više efekta nego u slučajevima Bosne i Hercegovina i Crne Gore. Ipak, izborni procesi u sve tri države imaju set spoljnopolitičkih tema koje zavisno od aktuelnosti imaju uticaja na promene u izbornim kampanja, a potom se reflektuju i na izborne rezultate.

Hronološki posmatrajući, rat u Ukrajini započeo je 24. Februara, u drugoj nedelji od početka kampanje za parlamentarne izbore u Srbiji. Redovne predsedničke izbore pratili su vanredni parlamentarni izbori pa se kampanja generalno vodi na personalizovan način – oko predsedničkog kandidata. Za parlamentarne izbore bilo je prijavljeno 19 izbornih lista (8 manjinskih) dok je za predsedničke izbore istaknuto 8 kandidatura.

Izborna kampanja išla je u pravcu isticanja rezultata dotadašnjeg rada vladajuće koalicije i predsednika Aleksandra Vučića i, sa druge strane, snažnih kritika na rezultate i rad vlasti od strane opozicionih partija. Događaj koji je potpuno promenio tok kampanje bio je početak ratnih dejstava u Ukrajini. Eklatantan primer promene bio je unutar kampanje vladajuće SNS gde se krenulo sa sloganima „Dela govore” i „Zajedno možemo sve” da bi se kao reakcija na rat i mogućnost prelivanja sukoba na region i teritoriju Kosova i Metohije preorijentisalo na slogan „Mir. Stabilnost. Vučić”. Upravo je prethodna politika balansa u spoljnoj politici doprinela težoj situaciji u aktuelenom kontekstu. Javnost je čekala stav o ratu i o uvođenje sankcija Ruskoj Federaciji. Javno mnjenje je u značajnoj meri bilo protiv uvođenja sankcija Rusiji. Zavisno od istraživanja 2/3 do 4/5 građana bilo je protiv sankcija (Faktor plus, 2022; NSPM, 2022), dok je u periodu oko izbora (pre i nakon) procenat podrške sankcijama bio jednocifren (9% – Crta, 2022). U isto vreme se pojavila i činjenica da je prvi put od kad se prate trendovi evropskih integracija više građana protiv nego za ulazaka u EU i da razlog leži u pritiscima na Srbiju oko uvođenja sankcija Ruskoj Federaciji (Ipsos, 2022). Istraživanja pokazuju da je i skoro svaki treći birač u ovoj izornoj kampanji više pažnje posvećivao međunarodnim odnosima nego inače u izbornim kampanjama (Jović, Jakšić i Krstić, 2022: 290). Sve ove promene dešavala se u se u izornoj kampanji i očigledno značajno uticale na ponašanje birača ali i aktera izborne kampanje.

Tabela 2. Ključne spoljnopolitičke poruke u Srbiji 2022.

Spoljnopolitičke poruke 2022.			
Vlast - Vučić (SNS)	Vlast - Dačić (SPS)	Opozicija - nacionalna	Opozicija - građanska
<p>„osudiću Rusiju kad Zelenski osudi NATO agresiju na Srbiju (22.2.2022.) (Danas 2022a)</p> <p>Vučić o glasanju za sankcije Rusiji u UN: Srbija se neće pridruživati, dok možemo da izdržimo (1.3.2022.) (Danas 2022b)</p> <p>„stići ću do svih predsednika i premijera da obezbedim zalihe nafte“ (9.3.2022.) (Politika 2022a)</p> <p>„niko ne zna šta sutra nosi, biće najteža situacija u svetu od 1945.“ (18.3.2022.) (Politika 2022b)</p> <p>„da nikog ne uvredimo, da nikog ne povredimo, a moramo da osiguramo budućnost za Srbiju i da obezbedimo sigurnost za svakog čoveka i svako dete“ (21.3.2022.) (Politika 2022v)</p> <p>„zašto kao 1999. ne izvrše agresiju na Rusiju?“ (23.3.2022.) (Politika 2022g)</p> <p>„Rusi kao da se igraju američkim rečnikom“ (27.3.2022.) (Politika 2022d)</p>	<p>„Srbija neće učestvovati u bratoubilačkom ratu“ (22.2.2022.) (Politika 2022e)</p> <p>„nećemo usklađivati politiku sa EU o sankcijama Rusiji“ (1.3.2022.) (Politika 2022ž)</p> <p>„naudili bismo sebi a ne Rusiji“ (14.3.2022) (Politika 2022z)</p> <p>„nećemo uvoditi sankcije Rusiji“ (15.3.2022.) (Politika 2022i)</p> <p>„hoće da nas posvađaju sa saveznicima“ (19.3.2022.) (Politika 2022j)</p> <p>„građani Srbije na strani Rusije“ (23.3.2022.) (Politika 2022k)</p>	<p>„Ne bih glasao za rezoluciju UN kojom se osuđuje Rusija i ne bismo se učlanili ni u NATO, to je naš jasan ideološki put i mi od toga ne odstupamo“ Boško Obradović (18.3.2022.) (Euronews 2022)</p> <p>„Što se tiče koalicije NADA nikakva osuda Rusije ne dolazi u obzir“ Miloš Jovanović (24.2.2022.) (Danas 2022c)</p> <p>„Odluka državnog rukovodstva da se svrsta na stranu NATO predstavlja kršenje vojne i političke neutralnosti Srbije“ Milica Đurđević (7.3.2022.) (Danas, 2022d)</p>	<p>„Koalicija Moramo je za sankcije ali da se ne „naškodi interesima Srbije“ Biljana Stojković (18.3.2022.) (Euronews 2022)</p> <p>„Hrana i gorivo poskupeli zbog korupcije, a ne zbog Ukrajine“ Marinika Tepić (24.3.2022.) (RTV 2022a)</p> <p>„Protiv sam nezavisnosti Kosova, sankcija Rusiji i ulaska u NATO“ Zdravko Ponoš (22.3.2022.) (RTV 2022b)</p>

Izvor: Obrada autora.

Analizirajući diskurs u izbornoj kampanji može se istaći da su pojedini akteri imali jasnu komunikaciju prema biračima po pitanju sankcija Rusiji dok su drugi „balansirali“ između različitih strana. Partije koje su nedvosmisleno stale na stranu Ruske Federacije i protiv bilo kakvog vida sankcija bili su vladajući SPS i desno orijentisane političke partije (Dveri, Zavetnici i koalicija Nada). U toku kampanje, lider SPS Ivica Dačić je nedvosmisleno isticao podršku Rusiji uz stav o „šteti“ za Srbiju iz tih sankcija (Tabela 2).

Vladajuća SNS i Aleksandar Vučić imali su poruke nižeg intenziteta i balansirane između različitih spoljnih (za međunarodne aktere) i unutrašnjih potreba (za birače). Komunikacija je bila usmerena na potrebe države

i naroda, uz ukazivanje na neprincipijelnost strana u sukobu u najširem smislu. Krenulo se sa mirnim tonom o jačini države i potrebama za mir uz naglašavanje slogana o važnosti „mira, stabilnost i napretka zemlje“ (9.3.2022) da bi se posle počela širiti atmosfera teškog položaja Srbije (Tabela 2). Stavovi nisu imali dovoljno jasnu poruku biračima koja se strana podržava jer se vodilo strateško balansiranje među stranama (Tabela 2).

Drugi deo političkog spektra, Koalicija Ujedinjeni za pobjedu Srbije isticala je „nametnutost“ teme i veće probleme građana ali i krivicu vladajuće koalicije u lošoj spoljnoj politici. Unutar same koalicije nije postojao isti stav o sankcijama. Za razliku od njih, Koalicija Moramo imala je jasniji stav i zalaganje za sankcije Ruskoj Federaciji, a posebno je to isticala kandidatkinja za predsednicu Biljana Stojković uz stav da se ne „naškoduje interesima Srbije“ (18.3.2022.) (Tabela 2).

Redovni opšti izbori u BiH održali su se u oktobru 2022. godine, nešto više od 7 meseci nakon početka ratnih sukoba u Ukrajini. Ipak, specifičnost bosansko-hercegovačke pozicije nalazi se u konsesualnom načinu donošenja odluka, čime se proces usporava i traga se za opšte prihvatljivim rešenjem.

Kada je reč o spoljnopolitičkim orijentacijama, one su veoma važne jer se radi o državi koja se temelji na mirovnom sporazumu u kome su posredovale različite međunarodne sile. Sama tema rata u Ukrajini dala je novi prostor za nepostojanje konsenzusa unutar BiH. Iako nije bila u predizbornom periodu, itekako je uticala na „zauzimanje pozicija“ unutar političkog spektra. Dok su partije u Federaciji jasno i nedvosmisleno podržale uvođenje sankcija Rusiji i osudile agresiju, u Republici Srpskoj je situacija bila znatno drugačija. Iako su sve političke partije bile protiv sankcija, nakon odluka koje je donosila BiH počele su optužbe iz opozicije na račun vladajuće SNSD i Milorada Dodika. Dok je vlast u RS tvrdila da nisu uvedene sankcije (4.6.2022) i u susretu Dodika sa Putinom (23.5.2022.) (Dnevni avaz 2022c), opozicija je tvrdila suprotno (Borenović, Šarović, Govedarica itd.) (Tabela 3). Značaj ovog pitanja nalazi se i u činjenici da je Ruska Federacija garant Dejtonskog mirovnog sporazuma čime pored drugih aktera igra značajnu ulogu u implementaciji sporazuma. Na zaoštaranju međunarodnih odnosa bazira se i činjenica o osporavanju „legitimiteta i legaliteta“ visokog predstavnika Kristijana Šmita, koga vlasti Republike Srpske ne priznaju upravo zbog činjenice da nije prošao kompletnu proceduru izbora gde bi i Ruska Federacija trebalo da se saglasi.

U pogledu srednjoročnih spoljnopolitičkih orijentacija, pre svega Otvorenog Balkan, BiH trenutno nije deo tog procesa. Deo razloga nalazi se u činjenici da politička elita iz Federacije u projektu vidi negativne implikacije i pokušaj mešanja Republike Srbije u unutrašnja pitanja BiH. BiH je deo „Berlinskog procesa“ od 2014. godine koji deo javnosti vidi kao komplementaran, a deo kao kontradiktoran proces Otvorenog Balkanu. BiH nije deo Otvorenog Balkana, ali je zanimljivo da ovaj projekat ima podršku vlasti Republike Srpske, ali i Visokog predstavnika Kristijana Šmita (Kovačević 2021, 45). Čini se da je pitanje Otvorenog Balkana svedeno

na etničku pripadnost i odnos prema jednom od inicijatora (predsedniku Srbije Aleksandru Vučiću). Ovo pitanje deli javnost u BiH ali ne može bitno da utiče na izbornu trku unutar segmentiranog partijskog sistema.

Tabela 3. Ključne spoljnopolitičke poruke u Bosni i Hercegovini 2022.

Spoljnopolitičke poruke 2022.			
RS (Vlast)	RS (Opozicija)	FBiH (Bošnjaci)	FBiH (Hrvati)
„Čekaju nas izbori, zapadnjaci promovišu svoje strukture i tu će biti teška politička borba. Nemam namjeru da izgubim” Milorad Dodik (16.6.2022) (Dnevni avaz 2022a) „Dok je Dodika i SNSD-a BiH neće uvesti sankcije Rusiji” Radovan Kovačević (4.6.2022) (Dnevni avaz 2022b) „Otvoreni Balkan” šansa koju koči Federacija BiH” Radovan Višković (6.9.2022) (RTRS 2022a) „Zahvaljujući politici Dodika, BiH neće uvesti sankcije Rusiji,” Srebrenka Golić (7.9.2022) (RTRS 2022b) „Podrška inicijativi „Otvoreni Balkan” Željka Cvijanović (20.9.2022) (RTRS 2022v)	„Dodik vodi lažnu politiku, BiH je uvela šankcije Rusiji” Mirko Šarović (6.8.2022) (Dnevni avaz 2022d) „Mi ne smijemo sebi dozvoliti da postanemo poligon za okršaje velikih sila, jer bi to za nas bilo pogubno. Poštujem i nosim u sebi duhovnu povezanost sa Rusijom i ruskom braćom.” Jelena Trivić (29.9.2022) „Ako nisi uveo sankcije Rusiji, pozovi Lavrova u Banjaluku” Branislav Borenović (16.6.2022.) (Dnevni avaz 2022f) „BiH je uvela sankcije Rusiji. SNSD je mogao sprečiti sankcije, ali nije” Vukota Govedarica (23.2.2023.) (Dnevni avaz 2022.)	„Nećemo svađu sa Zapadom, hoćemo BiH u EU i NATO,” Denis Bećirović (23.9.2022.) (Dnevni avaz 2022h) „U skladu sa svojim zvaničnim stavom o Ukrajini, Bosna i Hercegovina poštuje suverenitet i teritorijalni integritet Ukrajine, te ćemo ostati dio apsolutne većine međunarodne zajednice.” Šefik Džaferović (28.9.2022.) (Dnevni avaz 2022i) „Znamo kurs – NATO i EU. Samo solira Dodik, šta ja mogu tu?” Bakir Izetbegović (22.9.2022.) (Dnevni avaz 2022j) „Bakir ne smije zaustaviti put BiH u NATO neodgovornim potezima” Denis Bećirović (28.9.2022.) (Dnevni avaz 2022j)	„Erdogan ima stabilizirajuću ulogu u BiH” Željko Komšić (6.9.2022.) (Dnevni avaz 2022i) „Ambasador Kalabuhov mora znati da mi nećemo pokleknuti pred pritiskom i odreći se NATO puta zato što je to u interesu Rusije” Željko Komšić (26.5.2022.) (Dnevni avaz 2022m) „Mnogo je više trebalo raditi na strateškom cilju BiH, a to je svakako punopravno članstvo u Europskoj uniji i NATO savezu.” Borjana Krišto (27.9.2022.) (Dnevni avaz 2022n)

Izvor: Obrada autora.

Pitanje dugoročnih orijentacija BiH takođe je u određenoj meri irelevantno jer je reč o evropskih intregacijama kojima su deklarativno okrenute sve strane u BiH, alitaj proces suštinski nema dinamiku koja bi dala bilo kakvu izvesnost. Ipak, uloga EU u izborima u BiH je značajna. Pre svega radi se o pritisku koji se vrši na lokalne političke elite. EU (za razliku od SAD) nisu uvodile sankcije političkim elitama pre i u toku kampanje, iako je bilo velikih najava da će Milorad Dodik biti sankcionisan.

Kada je reč o Crnoj Gori, ona je imala turbulentan period posle velike promene vlasti 2020. Parlamentarni izbori 2023. došli su nakon ubedljive pobeđe kandidata Pokreta Evropa sad! Jakova Milatovića na predsedničkim izborima i nakon brzih smena vlada od 2020. godine u različitim koalijama. Važno je razumeti da je Crna Gora kao članica NATO-a od početka sukoba u Ukrajini deo sankcija Ruskoj Federaciji. Takođe, Crna Gora je na Zapadnom Balkanu najdalje otišla u pristupanju EU i svi relevantni

politički akteri ističu „evropski put“ Crne Gore. Ono što pak pokreće debate u Crnoj Gori je efikasnost vlada u procesu evropskih integracija i pitanja drugih inicijativa poput Otvorenog Balkana. Na izborima 2023. nastupilo je 15 izbornih lista od čega 4 manjinske.

Iz navedenih razloga, kratkoročna orijentacija oko spoljnopolitičke teme rata u Ukrajini nije bila značajno zastupljena u javnosti, ali se tradicionalno govorilo o „pro-ruskim“ političkim partijama gde se pre svih misli na koaliciju „Za budućnost Crne Gore“. Drugi deo partijskog spektra – bez obzira da li vlast ili opozicija od 2020 – bili su jasno okrenuti „sankcionisanju“ Rusije i praćenju stava EU.

Tabela 4. Ključne spoljnopolitičke poruke u Crnoj Gori 2023.

Spoljnopolitičke poruke 2023.			
PES	DPS	Za budućnost CG	Demokrate - URA
<p>„Nismo spremni u ovom trenutku za Otvoreni Bakan“ Miloško Spajić (12.3.2023.) (AntenaM 2022a)</p> <p>„Čekaću jedinstven stav EU oko Otvorenog Balkana, podržavam namjeru koja stoji iza procesa“ Miloško Spajić (16.6.2023.) (Standard 2022)</p> <p>„Zalažem se i za dodatno unapređenje Berlinskog procesa, Cefte, kao i inicijative poput Otvorenog Balkana“ Jakov Milatović (12.3.2023.) (Antena M 2022)</p> <p>„Građani nam šalju jasnu poruku – žele evropsku budućnost. Ta činjenica nas obavezuje. Mislim da je naše putovanje u Evropu predugo trajalo, pa je jasno da moramo da radimo na ubrzanju tog procesa“, Anđela Jakić Stojanović (6.6.2023.) (RTCG 2022a)</p>	<p>„Za tri godine nijesmo zatvorili niti jedno pregovaračko poglavlje, donošeni su zakoni koji nijesu usklađeni sa evropskom pravnom tekovinom, od devet milijardi od EU Crna Gora nije iskoristila niti cent“ Andrija Nikolić (6.6.2023.) (RTCG 2022a)</p> <p>„DPS će za dvije godine završiti pregovore Crne Gore sa Evropskom unijom“ Danijel Živković (2.6.2023.) (RTCG 2022b)</p> <p>„Otvoreni Balkan je skretanje Crne Gore sa brze trake na makadamski put“ Danijel Živković (20.6.2023.) (AntenaM 2022b)</p> <p>„realizacija velikodržavnih srpskih interesa“ Milo Đukanović o Otvorenom Balkanu (13.5.2022.) (Slobodna Evropa 2022)</p>	<p>„U Crnoj Gori da se pita narod, a ne strani centri moći“ Andrija Mandić (9.9.2023) (CdM 2022)</p> <p>„Za zatvaranje tih poglavlja potreban je široki politički konsenzus i da saradnja vlade i parlamenta bude mnogo bolja nego ranije, što govori kakva je bila namjera tih vlada na putu EU integracija“ Maja Vukičević (6.6.2023.) (RTCG 2022a)</p> <p>„Mi u podršci koju je dobio Jakov Milatović i u toj politici promjena koja će uslijediti prepoznamo snažnu podršku inicijativi "Otvorenog Balkana"“ Andrija Mandić (4.5.2023.) (ATV BL 2023)</p>	<p>„Sve regionalne inicijative imaju za cilj da približe Crnu Goru članstvu u EU“ Dritan Abazović (1.3.2023.) (Vijesti 2023a)</p> <p>„Otvoreni Balkan maglovita inicijativa, nismo zainteresovani za zamjenu svemu onome što je članstvo u EU“ Aleksa Bečić (8.6.2023.) (Vijesti 2023b)</p> <p>„Glasajte slobodno, cilj da Crnu Goru uvedemo u EU“ Dritan Abazović (9.6.2023)</p>

Izvor: Obrada autora.

Pitanje projekta Otvoreni Balkan je bilo znatno intrigantnije i debatovano se i o ciljevima projekta i o posledicama uključivanja. 43. Vlada Crne Gore na čelu sa Dritanom Abazovićem intezivirala se učešćem na regionalnim samitima i približavanjem projektu Otvoreni Balkan. Stavovi partija i kandidata bili su jasni prema ovom pitanju. Bliskost ideji pokazivale su partije iz koalicije „Za budućnost Crne Gore“ kao i URA. Aleksa Bečić (Demokrate) ranije je zauzeo stav da je reč o „maglovitoj inicijativi“ (8.6.2022.) koja ne bi smela da bude zamena za članstvo u EU (Tabela 4). Sa druge strane, koalicija „Zajedno“ oko DPS zadržala je stav Mila Đukanovića da je reč o „realizaciji velikodržavnih srpskih ambicija“ (3.4.2023.) (Tabela 4). Tema nije značajno pokretana u kampanji jer su pozicije bile jasne, ali se pojavio „rascep“ između lidera PES-a Milatovića, predsednika Crne Gore, koji načelno podržava Otvoreni Balkan, i kandidata za premijera Spajića, koji je i u kampanji istakao da će sačekati „jedinstven stav EU oko Otvorenog Balkan“ (16.6.2023.) (Tabela 4). Ovo je bio ipak znatno blaži stav Spajića u odnosu na ranije stavove, sa početka predsedničke kampanje (iz koje je diskvalifikovan) kada je istakao da „nisu spremni u ovom trenutku za Otvoreni Balkan“ (6.2.2023.) (Tabela 4). Polarizacija postoji i u javnosti, a ranija istraživanja pokazuju da je preko 41% građana za inicijativu, a 17% protiv, ali da vlada i velika neinformisanost o projektu (48% uopšte nije informisano) (CEMI, 2022).

Opozicione partije (DPS) ističu da je dugoročna spoljnopolitička orijentacija Crne Gore ka EU upitna i da je proces zaustavljen u 3 godine od promene vlasti. U predizbornoj kampanji kao argument istaknuto je da nije zatvoreno nijedno pregovaračko poglavlje i da su u Crnoj Gori donošeni zakon mimo standarda EU (6.6.2023.) (Tabela 4). Ipak, u kampanji tema evropskih integracija je bila veoma važna i svi relevantni akteri govorili o važnosti evropskog puta i opredeljenja Crne Gore. Ovo pitanje ne deli javnost na nivou cilja, ali svakako se prave podele oko načina i brzine procesa u čemu značajnu ulogu imaju i regionalne spoljnopolitičke orijentacije Crne Gore.

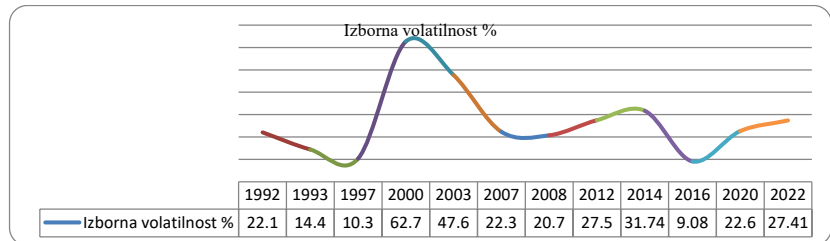
Izborna volatilnost

Trendovi izborne nestabilnosti na Zapadnom Balkanu različiti su od slučaja do slučaja. Ipak, izborna volatilnost u zemljama regiona pokazuje jasne trendove destabilizacije ali ne objašnjava uzroke promene u skladu sa dinamikom političkog života.

U Srbiji izborna volatilnost adekvatno pokazuje promena i kolebljivosti birača između različitih političkih opcija. Na izborima 2022. godine koji su došli u vreme početka rata u Ukrajini dolazi do nedvosmislenog uticaja na kampanju, a promene su se odrazile i na izbornu podršku pojedinih političkih partija. Problem u računanju i potencijalna odstupanja prave prethodni izbori (2020) koje je značajan deo opozicionih partija bojkotovao, pa se matematički ove partije uzimaju kao nova

vrednost (sa ranijom pretpostavkom da njihovi birači nisu učestvovali na izborima).

Grafikon 1: Izborna volatilitnost u Srbiji 1990-2022.



Izvor: Obrada autora.

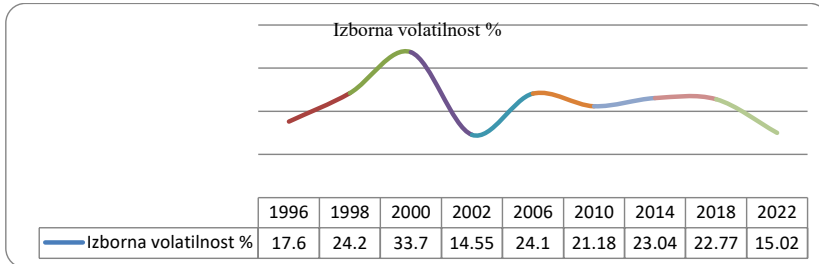
Izborna volatilitnost u Srbiji 2022. bila je na nivou od 27,41%, što je signifikantan pokazatelj promene u biračkom telu. Ako uporedimo kontekstualno, ovaj nivo promene je ravan promeni u biračkom telu 2012. godine kada je došlo do velike smene vlasti. Naravno, ta promena je neuporediva sa ranijim izborima i velikim događajima (izbori posle pada Miloševića 2000, raspad DOS koalicije i ubistvo premijer Đinđića 2003. i sl.). Ipak, izbori 2022. nisu doneli promene vlasti niti bitno promenili odnose na političkoj sceni ali je jasno vidljiv trend rasta desnih partija i preliivanja unutar vladajuće koalicije. Ključne promene u rezultatima (matematički uzrokovane i manjom izlaznošću i bojkotom) napravile su se unutar vladajućih partija/koalicija. Koalicija oko SNS zabeležila je pad od preko 300 000 glasova (16,4%) a SPS rast od 100 000 glasova (1,4%). Na desnom spektru partija desila se vidljiva promena rasta kod koalicije NADA sa rezultatom 5,5% što je delom rast, a delom sinergetski efekat sa delom POKS-a u odnosu na izbore 2020. Takođe, rast je doživela Srpska stranka Zavetnici koja je takođe imala rast od oko 100 000 glasova u odnosu na 2020. (sa 1,4% na 3,8%) i Pokret Dveri kao nova vrednost nakon bojkota i rezultatom od 3,92%. Na promenu utiče i nova vrednost koalicije Ujedinjeni za pobjedu Srbije sa 14,1% (u odnosu na rezultata PSG od 2020.) i koalicije Moramo sa 4,84%.

Sve ove promene učinile su da oko trećina birača bude „volatilna“ na izborima 2022. godine a objašnjenja se mogu tražiti upravo u promenama koje su se desile i uticale na rast popularnosti pojedinih pokreta i partija.

U slučaju Bosne i Hercegovine, već je naglašeno da postoji značajan broj determinanti koje smanjuju izbornu volatilitnost a pre svega reč je o prirodni partijske kompeticije, izbornom sistemu, redovnosti (predvidivosti) izbornih ciklusa. Jasno zauzete pozicije po svim društvenim temama i pitanjima daju biračima jasno opredeljenje za koju političku opciju glasaju. Kada je reč o izbornoj volatilitnosti na izborima 2022. godine ona nema značajna odstupanja u odnosu na celokupna proseka izborne volatilitnosti od početka sprovođenja izbora nakon završetka rata (1996).

Na izborima 2022. vrednost od 15% izborne volatilnosti govori da postoji stabilno biračko telo u entitetima BiH. S obzirom da su u BiH objedinjeni opšti izbori, pojedine razlike nastaju između različitih nivoa izbora. U računanje volatilnosti uključen je Predstavnički dom Parlamentarne skupštine BiH, ali je značajnih promena bilo na drugim nivoima izbora.

Grafikon 2: Izborna volatilnost u Bosni i Hercegovini 1990-2022.



Izvor: Obrada autora.

Sve relevantne političke partije u Predstavničkom domu PS BiH zadržale su iste rezultate kao i 2018. uz promene broja glasova do 10 000 birača, dok je jedino SDS imao pad od oko 50 000 glasova. Razlike su nastale u Republici Srpskoj i kroz pojavu novih pokreta poput Pravde i reda sa rezultatom od 5,3% (oko 33 000 glasova) i DEMOS (deo DNS) sa 4,93% (oko 30 000 glasova) na entiteskom nivou.

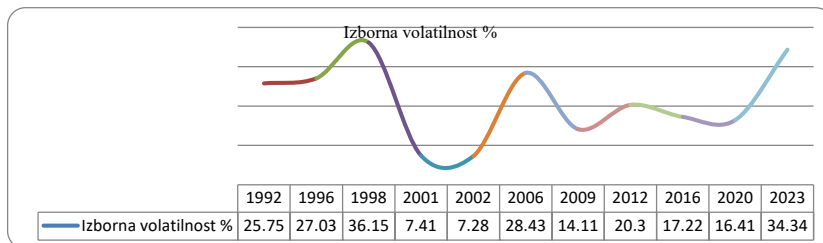
U Federaciji BiH nastala je promena oko partije Narod i pravda (deo SDA) koji je bio nov na izborima 2018. i od tih izbora do 2022. porastao sa 23 000 birača na skoro 80 000 birača. Razlika se pravi i padom SBB ispod cenzusa u odnosu na ranije relevantne rezultate. Ono što je bilo značajna promena je kada se uporede rezultati izbora za članove Predsedništva BiH za bošnjačkog člana gde je pobedio Denis Bećirović (SDP) sa 330 000 glasova u odnosu na Bakira Izetbegovića (SDA) sa 215 000 glasova. SDA je na nivou Federacije (gde se glasa i za člana Predsedništva) dobila 244 000 glasova, a SDP 130 000 glasova. Ovakvi rezultati nemaju direktnu vezu sa izbornom volatilnošću, ali ukazuju na pomeranja u biračkom telu koja bi mogli imati naknadne efekte na budućim izborima.

U Crnoj Gori su dugo postojali stabilni partijski odnosi i Crna Gora je važila za jednu od država sa najstabilnijim partijskim sistemom na postjugoslovenskom prostoru (Kovačević 2023). Ipak, sa promenama 2020. ušlo se u destabilizaciju i promenu ključnih aktera. Manjkavost izborne volatilnosti je u tome što ne može pokaže stepen političke promene, pa tako 2020. imamo jednu od najnižih volatilnosti od osamostaljivanja Crne Gore.

Kada je reč o izborima 2023. godine oni su doneli drugu najveću izbornu volatilnost u Crnoj Gori posle one kada je došlo do raskola Đukanović-Bulatović i kada se DPS podelio i nastao SNP (1998). Izborna volatilnost od 34,34% proizvod je više faktora - a pre svega nastanka

novih partija i pokreta i raspada i izbornog pada velikih koalicija iz 2020. godine.

Grafikon 3: Izborna volatilitnost u Crnoj Gori 1990-2023.



Izvor: Obrada autora.

Pojava Pokreta Evropa sad! promenila je tok političkog života u Crnoj Gori jer se pojavila grupacija koja delovanjem menja teme izborne kampanje sa identitetskih ka socio-ekonomskim. Takođe, i vlade posle 2020. bile su okrenute formalno ka evropskim integracijama, ali je taj proces išao sporo. Sa pobedom Milatovića na predsedničkim izborima i rastom PES-a došlo se u poziciju da jaka proevropska partija ima presudnu ulogu u političkom životu, što je smanjilo kapacitete DPS, kao stožera opozicije, da ubedi birače u neizvesnu evropsku perspektivu zbog vladajuće strukture.

Na izborima 2023. na izbornu volatilitnost uticao je skok PES-a kao novog pokreta sa rezultatom od 25,53% što je bitna promena u fluktuciji birača. Svakako posebno važno mesto ima pad DPS-a za 15,94%, što je i manji procenat uzrokovan manjom izlaznošću – ali je u apsolutnim brojevima značajno veća razlika. Iako se koalicija „Za budućnost Crne Gore” smanjila sa brojem koalicionih partnera, pad sa 32,44% (2020) na 14.74% (2023) imao je bitan uticaj na ukupnu izbornu volatilitnost. Druge političke opcije nisu bitno menjale odnose među biračma u Crnoj Gori.

Zaključak

Izborna (ne)stabilnost na Zapadnom Balkanu uzrokovana geopolitičkim promenama i spoljnopolitičkim prilagođavanjima država otvorena je tema za diskusiju zbog zabeleženih promena koje su se desile fluktucijom ili volatilnošću birača. Ukoliko uporedimo kontekstulano, do značajnog nivoa izborne volatilitnosti došlo je u Srbiji i Crnoj Gori, dok je u slučaju Bosne i Hercegovine reč o stabilnom odnosu u preferencijama birača između dva izborna ciklusa. Uzroke možemo tražiti u više faktora uticaja – od institucionalnih do sociostrukturnih. Ipak dubljom analizom promena među pojedinačnim političkim partijama i koalicijama uviđaju se tendencije koje se mogu dovoditi u vezu sa spoljnopolitičkim temama, koje u sebi sabiraju u deo društvenih rascepa.

Analiza diskursa je pokazala promene ponašanja u kampanji i prilagodavanje „novim“ spoljnopolitičkim okolnostima. U slučaju Srbije reč je o najevidentnijoj promeni i uticaju ove teme jer se poklapala vremenski sa početkom rata. Opredeljivanje i pozicioniranje aktera prema ratu u Ukrajini (i sankcijama Rusiji) bilo je ključni momenat kampanje. Različite poruke koje su akteri slali biračima uticale su na kranji rezultat rasta desnih političkih opcija. Pretpostavka o „prelivanju“ glasova između partija vlasti takođe se može posmatrati iz ugla promena u broju glasova kod dve koalicije koje je čine. Za izbore 2022. došlo je do krizne situacije na međunarodnom polju koje se prelivalo i na stavove javnosti o EU, o KiM, omogućnosti prelivanja sukoba itd. Izborna volatilnost je jasan indikator promene na opštem nivou.

Kad je reč o Bosni i Hercegovini, set institucija i etnifikovana politika doveli su do segmentiranog partijskog sistema, pa je mogućnost za volatilnost značajno sužena. Ipak, ponašanje aktera u datim okolnostima vođeno je „nacionalnim interesima“ i jasno su zauzete pozicije prema svim spoljnopolitičkim temama, pa samim tim nema ni fluktuacije birača uzrokovanog spoljnopolitičkim orijentacijama. Ratom u Ukrajini samo su pojačane podele i zauzete pozicije. Bilo je pokušaja opozicije da se tema pokrene oko nelojalnosti vlasti u RS prema ruskoj strani, ali je takav narativ sprečavan kroz bilateralne susrete sa zvaničnicima Ruske Federacije i oslobađanjem od odgovornosti za odluke koje donosi BiH.

Crna Gora je najspecifičniji primer u ovoj analizi. Spoljna politika jeste bila tema kampanje, ali nije imala dominantnu ni presudnu ulogu u opredeljivanju birača. Iako je izborna volatilnost na visokom nivou za crnogorske uslove, uzroke možemo tražiti u više faktora. Prvenstveno radi se o rastu nove političke organizacije koja je postala najjača na prostoru Crne Gore. Uz to došlo je do očekivanog pada koalicije oko DPS i koalicije Za budućnost Crne Gore. Svakako, spoljnopolitičke teme su imale svoju ulogu. Otvoreni Balkan je kritikovan iz opozicionih redova kao „supstitut“ za EU. Reč je i o sumnjama u „novi način upliva“ vlasti Srbije u crnogorsku politiku. Najvažnija tema su evropske integracije Crne Gore i predanost svih aktera tom procesu. Za razliku od 2020, ovaj put glavni takmac DPS-u je jasna proevropska politika, čime je DPS „izgubio“ dominaciju u ovoj temi. Izborna volatilnost je uzrokovana velikom promenom preferencija birača i Crna Gora je od stabilnog partijskog sistema ušla u promenu. Da li će promena da postane nestabilnost moći ćemo da vidimo po tendencijama izborne volatilnosti na budućim izborima.

Ključno ograničenje merenja stabilnost partijske kompeticije kroz izbornu volatilnost nalazi se u nemogućnosti da se vidi priroda promene. Istraživanje pokazuje da se vidi generalna promena u biračkom telu, ali ne i politička promena (vlast vs opozicija, između partija/koalicija i sl.). Takođe, često se desi da dođe do promene vlasti koja dalje uzrokuje tendencije pada/rasta podrške, ali se to u izbornoj volatilnosti ne može videti. Najbolji primer za to je u slučaju Crne Gore i poređenja izborne volatilnosti 2020. (16,41%) kada je došlo do promene vlasti posle 30 godina i

2023. (34,34%) kada je došlo (samo) do promene snage ključnih aktera. Ipak, izborna volatilitnost je jasna signal za tendenciju ukupnih promena preferencija birača između različitih partija, što može poslužiti za dalje analize pravaca kretanja birača i prirode promena koja se može okarakterisati kao destabilizacija partijskog sistema ako opstaje kao pojava.

Electoral (In)stability in the Western Balkans in the Focus of Geopolitical Changes

Abstract



The changes that have occurred at the global, European, and regional levels have significantly influenced the electoral processes in the Western Balkans. Foreign policy issues had their place in electoral processes before, but with the onset of the war in Ukraine, they often became dominant themes in elections. In the Western Balkan countries, since the beginning of the war in Ukraine, there have been five electoral processes - parliamentary elections in Bosnia and Herzegovina, presidential and parliamentary elections in Montenegro, and presidential and parliamentary elections in Serbia held simultaneously. The impact of orientation towards this issue and other issues such as sanctions against the Russian Federation, the relationship towards the Open Balkans initiative, bilateral relations among Western Balkan countries, etc., contributed to significant levels of electoral (in)stability at the systemic level and important changes in the electoral results of individual parties, coalitions, and lists. In this study, I measure stability through electoral volatility at the level of the party system and individual parties, demonstrating the influence of orientation towards the mentioned foreign policy topics on electoral outcomes. I calculate electoral volatility using the Pedersen Index. Through qualitative analysis, I explain the impact of party and leader attitudes in campaigns on changes in electoral results.

Keywords



elections, parties, stability, Western Balkans, Serbia, Montenegro, Bosnia and Herzegovina

Literatura

- Anđelić, Neven. (2020). „Hybrid regimes of the Western Balkans: Reflection of a global geopolitical struggle.” *Journal of Regional Security*, vol. 15, no. 2, 263-89. doi.org/10.5937/jrs15-24525.
- AntenaM. (2022a). „Spajić nije bio spreman za Otvoreni Balkan, Milatović jeste.” 12. Marta 2023. Spajić nije bio spreman za Otvoreni Balkan, Milatović jeste (antenam.net)
- AntenaM. (2022b). „Živković: Otvoreni Balkan je skretanje Crne Gore sa brze trake na makadamski put”. 20. Juna 2023. Živković za Antenu M: Otvoreni Balkan je skretanje Crne Gore sa brze trake na makadamski put (antenam.net)

- Atlagić, Siniša. (2017). „Državni marketing u izbornim kampanjama u Srbiji: Kako regulisati medijsko „pokrivanje“ zloupotrebe javnih resursa?“, *Kultura polisa*, vol. 40, god. XIV, 11-21.
- ATV BL. (2023). „Mandić očekuje obnovu veza sa Srbijom i podršku „Otvorenom Balkanu““. 4. Maj 2023. Mandić očekuje obnovu veza sa Srbijom i podršku „Otvorenom Balkanu“ (atvbl.rs)
- Bertelsmann Transformation Index. „Bosnia and Herzegovina: BTI 2022“. 20. Oktobar. 2023. BTI 2022: Bosnia and Herzegovina : BTI 2022 (bti-project.org)
- Bertelsmann Transformation Index. „Montenegro: BTI 2022“. 20. Oktobar. 2023. 2022: Montenegro : BTI 2022 (bti-project.org)
- Bertelsmann Transformation Index. „Serbia: BTI 2022“. 20. Oktobar. 2023. BTI 2022: Serbia : BTI 2022 (bti-project.org)
- Bieber, Florian. (2018). „Patterns of competitive authoritarianism in the Western Balkans“. *East European Politics*, 34(3), 337-354.
- Bielasiak, Jack. (2002). „The Institutionalization of Electoral and Party Systems in Post-communist States“. *Comparative Politics*, Vol. 34, No. 2 (Jan., 2002), pp. 189-210.
- Casal Bertoa, Fernando. (2014). „Party systems and cleavage structures revisited: A sociological explanation of party system institutionalization in East Central Europe“. *Party Politics* 20(1): 16–36. DOI: 10.1177/1354068811436042
- Casal Bertoa, Fernando. (2016). „The Three Waves of Party System Institutionalisation Studies: A Multi- or Uni-Dimensional Concept?“ *Political Studies Review*, 1- 13. DOI: 10.1177/1478929916677136
- CdM. (2022). „Koalicija Za budućnost: U Crnoj gori da se pita narod, a ne strani centri moći“. 9. Juna 2023. Koalicija Za budućnost: U Crnoj Gori da se pita narod, a ne strani centri moći – CdM
- Cemi. (2023). „Više od 40 odsto građana u Crnoj Gori podržava „Otvoreni Balkan““. *Kosovo Online*. Više od 40 odsto građana u Crnoj Gori podržava „Otvoreni Balkan“ – Kosovo Online (kosovo-online.com)
- Chiaromonte, Alessandro and Vincenzo Emanuele. (2015). „Party system volatility, regeneration and de-institutionalization in Western Europe (1945–2015)“. *Party Politics*, 1-13. DOI: 10.1177/1354068815601330
- Crta. (2022). „U Srbiji raste podrška uvođenju sankcija protiv Rusije“. *Slobodna Evropa*. U Srbiji raste podrška uvođenju sankcija protiv Rusije (slobodnaevropa.org)
- Danas. (2022a). „Vučić: Osudiću Rusiju kad Zelenski osudi NATO agresiju na Srbiju“. 22. Februara. 2022. Vučić: Osudiću Rusiju kad Zelenski osudi NATO agresiju na Srbiju – Politika – Dnevni list Danas
- Danas. (2022b). „Vučić o glasanju za sankcije Rusiji u UN: Srbija se neće pridruživati, dok možemo da izdržimo“. 1. Mart 2022. Vučić o glasanju za sankcije Rusiji u UN: Srbija se neće pridruživati, dok možemo da izdržimo – Politika – Dnevni list Danas
- Danas. (2022c). „Jovanović (DSS): Što se tiče koalicije NADA nikakva osuda Rusije ne dolazi u obzir“. 24. Februara 2022. Jovanović (DSS): Što se tiče koalicije NADA nikakva osuda Rusije ne dolazi u obzir – Politika – Dnevni list Danas
- Danas. (2022d). „Izbori u Srbiji 2022: Ko su kandidati za predsednika Srbije“. 7. Marta 2022. Izbori u Srbiji 2022: Ko su kandidati za predsednika Srbije – BBC News na srpskom – Dnevni list Danas

- Dnevni avaz. (2022a). „Lavrov zahvalio Dodiku zato što je RS spriječila sankcije Rusiji”. 16. Jun 2022. Lavrov zahvalio Dodiku zato što je RS spriječila sankcije Rusiji (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022b). „Radovan Kovačević: Dok je Dodika i SNSD-a BiH neće uvesti sankcije Rusiji”. 4. Jun 2022. Radovan Kovačević: Dok je Dodika i SNSD-a BiH neće uvesti sankcije Rusiji (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022c). „Dodik nakon sastanka sa Putinom: Predsjednik Rusije zna da BiH nije uvela sankcije zbog stava RS”. 23. Maj 2022. Dodik nakon sastanka sa Putinom: Predsjednik Rusije zna da BiH nije uvela sankcije zbog stava RS (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022d). „Šarović: Dodik vodi lažnu politiku, BiH je uvela sankcije Rusiji. 6. Avgusta 2022. Šarović: Dodik vodi lažnu politiku, BiH je uvela sankcije Rusiji (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022e). „Trivić: Ne smijemo sebi dozvoliti da postanemo poligon za okršaje velikih sila”. 29. Septembra 2022. Trivić: Ne smijemo sebi dozvoliti da postanemo poligon za okršaje velikih sila (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022f). „Borenović poručio Dodiku: Ako nisi uveo sankcije Rusiji pozovi Lavrova u Banja Luku”. 16. Juna 2022. Borenović poručio Dodiku: Ako nisi uveo sankcije Rusiji pozovi Lavrova u Banja Luku (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022g). „Govedarica tvrdi: BiH je uvela sankcije Rusiji”. 23.2.2022. Govedarica tvrdi: BiH je uvela sankcije Rusiji (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022h). „Bećirović u Zavidovićima: Nećemo svađu sa Zapadom, hoćemo u EU i Nato!”. 23. Septembra 2022. Bećirović u Zavidovićima: Nećemo svađu sa Zapadom, hoćemo u EU i NATO! (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022i). „Džaferović: BiH ne priznaje separatističke referendume u Ukrajini, oni su nelegalni”. 28. Septembra 2022. Džaferović: BiH ne priznaje separatističke referendume u Ukrajini, oni su nelegalni (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022j). „Bećirović: Zašto se svađate sa Zapadom, Izetbegović odgovorio”. 22. Septembra. Bećirović: Zašto se svađate sa Zapadom, Izetbegović odgovorio: Mene neće ušutkati (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022k). „Bećirović: Bakir ne smije zaustaviti put BiH u NATO neodgovornim potezima. 28. Septembar 2022. Bećirović: Bakir ne smije zaustaviti put BiH u NATO neodgovornim potezima (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2021). 6. Septembra 2022. „Komšić: Erdogan ima stabilizirajuću ulogu u ovom regionu”. Komšić: Erdoan ima stabilizirajuću ulogu u ovom regionu (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022m). 26. Maj 2022. „Komšić odgovorio Kalabuhovu: BiH neće pokleknuti pred ruskim pritiskom”. Komšić odgovorio Kalabuhovu: BiH neće pokleknuti pred ruskim pritiskom (avaz.ba)
- Dnevni avaz. (2022n). 29. Septembar 2022. „Borjana Krišto: Povijesni trenutak u kojem se Hrvati nalaze odredit će i sudbinu”. Borjana Krišto: Povijesni trenutak u kojem se Hrvati nalaze odredit će i sudbinu BiH (avaz.ba)
- Economist Democracy Index. (2022). „Economist Intelligence Unit - Economist Democracy Index”. 20. Oktobra 2023. Global Insights & Market Intelligence | Economist Intelligence Unit (eiu.com)

- Euronews. (2022). „Obradović protiv sankcija Rusiji, Stojković bi ih uvela ali da se ne naruše interesi Srbije“. 18. Marta 2022. Direktno sa Minjom Miletić: Obradović protiv sankcija Rusiji, Stojković bi ih uvela, ali da se ne naruše interesi Srbije (euronews.rs)
- Faktor plus. (2022). „Istraživanje: Oko dve trećine građana Srbije protiv uvođenja sankcija Rusiji“. *N1 Info*. Istraživanje: Oko dve trećine građana Srbije protiv uvođenja sankcija Rusiji (n1info.rs)
- Freedom House. (2022). „Bosnia and Herzegovina: Freedom in the World 2022 Country Report“. 20. Oktobra 2023. Bosnia and Herzegovina: Freedom in the World 2022 Country Report | Freedom House
- Freedom House. (2022). „Montenegro: Freedom in the World 2022 Country Report“. 20. Oktobra 2023. Montenegro: Freedom in the World 2022 Country Report | Freedom House
- Freedom House. (2022). „Serbia: Nations in Transit 2022 Country Report“. 20. Oktobar 2023. Serbia: Nations in Transit 2022 Country Report | Freedom House
- Freedom House. (2022b). „Bosnia and Herzegovina: Nations in Transit 2022 Country Report“. 20. Oktobar 2023. Bosnia and Herzegovina: Nations in Transit 2022 Country Report | Freedom House
- Freedom House. (2022b). „Montenegro: Nations in Transit 2022 Country Report“. 20. Oktobar 2023. Montenegro: Nations in Transit 2022 Country Report | Freedom House
- Freedom House. (2022b). „Serbia: Freedom in the World 2022 Country Report“. 20. Oktobra 2023. Serbia: Freedom in the World 2022 Country Report | Freedom House
- Ipsos. (2022). „Ipsos: Za EU integracije 35 odsto građana, protiv 44 odsto“. *RTV.IPSOS: Za EU integracije 35 odsto građana, protiv 44 odsto - JMU Radio-televizija Vojvodine* (rtv.rs)
- Jovanović, Milan i Simić, Savo. (2023). „Determinišući kontekstualni faktori vanrednih izbora 2022. godine u Republici Srbiji“. *Politička revija*, broj 3/2023, . (XXXI) XXIII vol. 77, 31-55. DOI: 10.5937/pr77-44382
- Jović, Nikola, Ivana Jakšić i Milan Krstić. (2022). „Anksioznost u doba izbora: izborna ponašanje glasača u kontekstu rusko-ukrajinskog rata“. *Srpska politička misao*, posebno izdanje 4/2022, 275-305. DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.specijal42022.13>
- Kapidžić, Damir and Olivera Komar. (2021). „*Segmental Volatility in Ethnically Divided Societies: (Re)assessing Party System Stability in Southeast Europe*“. *Nationalities Papers*, 1-19, DOI :10.1017/nps.2021.9
- Kapidžić, Damir. (2019). *Multietnička demokratija*. Sarajevo: Fakultet političkih nauka.
- Kapidžić, Damir. (2020). „Subnational competitive authoritarianism and power-sharing in Bosnia and Herzegovina“. *Southeast European and Black Sea Studies* 20(1): 81-101.
- Komar, Olivera. (2013). *Birači u Crnoj Gori – faktori izborne i partijske preferencije*. Beograd: Udruženje za političke nauke Srbije: Čigoja štampa ; Podgorica : Fakultet političkih nauka.
- Kovačević, Despot. (2014). „Institucionalizacija partijskog sistema u Srbiji.“ *Politički život*, 10: 63–73.
- Kovačević, Despot. (2019). „Uloga medija u slobodnim i poštenim izborima – problem „funkcionerske kampanje“ u Srbiji.“ *CM: Communication and Media* 14, no. 46 (2019): 153-82. DOI: <https://doi.org/10.5937/cm14-24355>.

- Kovačević, Despot. (2020). „Destabilizacija partijskih sistema i porast populizma u zemljama bivše SFRJ”. Srpska politička misao broj 1/2020. god. 27. vol. 67 str. 129-152. DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.6712020.6>
- Kovačević, Despot. (2023). *Partije i partijski sistemi na postjugoslovenskom prostoru*. Beograd: Albion books, Fakultet političkih nauka.
- Levitsky, Stevem and Lucan A. Way. (2002). „The Rise of Competitive Authoritarianism”. *Journal of Democracy*, 13/2, 51-65.
- Lipset, M. Seymour and Stein Rokkan. (1967). „Cleavage structures, party systems, and voter alignment: an introduction”. In ed. Seymour M. Lipset and Stein Rokkan. *Party system and voter alignments: cross-national perspectives*, 1-64, New York: Free Press.
- Mainwaring, Scott and Mariano Torcal. (2005). *Party System Institutionalization and Party System Theory after the Third Wave of Democratization*. The Helen Kellogg Institute for International Studies.
- Mainwaring, Scott and Timothy Scully (Eds.). (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- Mainwaring, Scott. (1998). „Party Systems in the Third Wave”. *Journal of Democracy*, 3/98, 67-81.
- Markowski, Radoslaw. (2000). Party System Institutionalization in New Democracies: Poland – a Trend-Setter with No Followers. *Conference Re-thinking Democracy in the New Millennium*. Houston: University of Houston.
- Minić, Zlatko i Nemanja Nenadić. (2017). *Funkcionerska kampanja kao vid zloupotrebe javnih resursa – opis problema i moguća rešenja*. Beograd: Transparentnost Srbija.
- Morlino, Leonardo. (1995). „Political Parties and Democratic Consolidation in Southern Europe”. In *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, Richard Gunther, P.N. Diamandouros and H.J. Puhle, 315-388. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- NSPM. (2022). „Istraživanje: U Srbiji 84 posto građana protiv sankcija Rusiji”. *Al Jazeera*. Istraživanje: U Srbiji 84 posto građana protiv sankcija Rusiji | Anketa Vijesti | Al Jazeera
- Orlović, Slaviša. (2011). „Partijski sistem Srbije”. U: *Partije i izbori – 20 godina*, ur. Slaviša Orlović, 11-71. Beograd: Fondacija Fridrih Ebert Stiftung, Fakultet političkih nauka – Centar za demokratiju.
- Pedersen, N. Mogens. (1979). „The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility”. *European Journal of Political Research*, 7/1, 1-26.
- Politika. (2022a). „Vučić o energentima: Stići ću do svih predsednika i premijera da obezbedimodovoljno nafte”. 9. Marta 2022. Vučić o energentima: Stići ću do svih predsednika i premijera da obezbedimo dovoljno nafte (politika.rs)
- Politika. (2022b). „Vučić: Niko ne zna šta sutra nosi, biće najteža situacija u svetu od 1945.” 18. Mart 2022. Vučić: Niko ne zna šta sutra nosi, biće najteža situacija u svetu od 1945. godine (politika.rs)
- Politika. (2022d). „Vučić: Nema potrebe za panikom, imamo rezerve za više od dva meseca”. Vučić: Nema potrebe za panikom, imamo rezerve za više od dva meseca (politika.rs)

- Politika. (2022d). „Vučić: Rusi kao da se igraju američkim rečnikom“. 27. Mart 2022. Vučić: Rusi kao da se igraju američkim rečnikom (politika.rs)
- Politika. (2022e). „Dačić: Srbija neće učestvovati u bratoubilačkom ratu“. 22. Februar 2022. Dačić: Srbija neće učestvovati u bratoubilačkom ratu (politika.rs)
- Politika. (2022g). „Vučić o moralu EU: Zašto kao 1999. Ne izvrše agresiju na Rusiju“. 23. Marta. 2022. Vučić o moralu EU: Zašto kao 1999. ne izvrše agresiju na Rusiju? (politika.rs)
- Politika. (2022i). „Dačić poručio Bocan-Harčenkcu da Srbija neće uvoditi sankcije Rusiji“. 15. Marta 2022. Dačić poručio Bocan-Harčenkcu da Srbija neće uvoditi sankcije Rusiji (politika.rs)
- Politika. (2022j). „Dačić: Hoće da nas posvađaju sa našim saveznicima“. 19. Marta 2022. Dačić: Hoće da se posvađamo sa našim saveznicima (politika.rs)
- Politika. (2022k). „Dačić: Građani Srbije na strani Rusije“. 23. Marta 2022. Dačić: Građani Srbije na strani Rusije (politika.rs)
- Politika. (2022v). „Na sednici Saveta za nacionalnu bezbednosti“. 21. Marta 2022. „Na sednici Saveta za nacionalnu bezbednost o efektima rata u Ukrajini (politika.rs)
- Politika. (2022ž). „Dačić: Srbija neće usklađivati politiku sa EU o sankcijama Rusiji“. 1. Marta 2022. Dačić: Srbija neće usklađivati politiku sa EU o sankcijama Rusiji (politika.rs)
- Politika. (2022z). „Dačić: Uvođenjem sankcija naudili bismo sebi a ne Rusiji“. 14. Marta 2022. Dačić: Uvođenjem sankcija naudili bismo sebi a ne Rusiji (politika.rs)
- Powel, N. Eleanor and Joshua A. Tucker. (2013). „Revisiting Electoral Volatility in Post Communist Countries: New Data, New Results and New Approaches“. *British Journal of Political Science*, 1-25. DOI:10.1017/S0007123412000531
- Rose, Richard and Neil Munro. (2009). *Parties and Elections in New European Democracies*. Colchester: ECPR Press.
- RTCG. (2022a). „Predstavnici izbornih lista o spoljnoj politici. 6. Jun 2023. RTCG – Radio Televizija Crne Gore – Nacionalni javni servis :: U toku :: Predstavnici izbornih lista o spoljnoj politici
- RTCG. (2022b). „DPS će za dvije godine završiti pregovore Crne Gore sa Evropskom unijom“. 2. Jun 2023. <https://rtcg.me/vijesti/parlamentarniizbori/433773/dps-ce-za-dvije-godine-završiti-pregovore-crne-gore-sa-evropskom-unijom.html>
- RTCG. (2023c). „Glasajte slobodno, cilj da Crnu Goru odvedemo u EU“. 9. Juna 2023. RTCG – Radio Televizija Crne Gore – Nacionalni javni servis :: Vijesti
- RTRS. (2022a). „Višković: Otvoreni Balkan šansa koju koči Federacija BiH“. 6. Septembar 2022. Višković: „Otvoreni Balkan“ šansa koju koči Federacija BiH (rtrs.tv)
- RTRS. (2022b). „Golić: Zahvaljujući politici Dodika, BiH neće uvesti sankcije Rusiji“. 7. Septembra 2022. Golić: Zahvaljujući politici Dodika, BiH neće uvesti sankcije Rusiji (rtrs.tv)
- RTRS. (2022v). „Cvijanović: Podrška inicijativi „Otvoreni Balkan“. 20. Septembra 2022. Cvijanović: Podrška inicijativi „Otvoreni Balkan“ (rtrs.tv)
- RTV. (2022a). „Tepić u Subotici: Hrana i gorivo poskupeli zbog korupcije, a ne zbog Ukrajine“. 24. Marta 2022. Tepić u Subotici: Hrana i gorivo poskupeli zbog korupcije, a ne zbog Ukrajine – JMU Radio-televizija Vojvodine (rtv.rs)

- RTV. (2022b). „Zdravko Ponoš: Protiv sam nezavisnosti Kosova, sankcija Rusiji i ulaska u NATO”. 22. Marta 2022. Zdravko Ponoš: Protiv sam nezavisnosti Kosova, sankcija Rusiji i ulaska u NATO – JMU Radio-televizija Vojvodine (rtv.rs)
- Sahadžić, Maja. (2009). „The Electoral System of Bosnia and Herzegovina: A Short Review of Political Matter and/or Technical Perplexion”. *CONTEMPORARY issues*, Vol. 2, No. 1, 61-78.
- Slobodna Evropa. (2022). „Prozapadne stranke protiv ulaska Crne Gore u „Otvoreni Balkan”, proruskim za”. 13. Maj 2022. Prozapadne stranke protiv ulaska Crne Gore u ‘Otvoreni Balkan’, proruskim za (slobodnaevropa.org)
- Spasojević, Dušan. (2008). „Odmrzavanje „zamrznute hipoteze” – novi pristup socijalnim rascepima”. *Godišnjak FPN*, No.2, 225-237.
- Standard. (2022). „Spajić Čekaću jedinstveni stav EU oko Otvorenog Balkana, podržavam namjeru koja stoji iza procesa”. 16. Jun 2023. Spajić: Čekaću jedinstveni stav EU oko Otvorenog Balkana, podržavam namjeru koja stoji iza procesa | Standard
- Tavits, Margit. (2005). „The development of stable party support: Electoral dynamics in post-communist Europe”. *American Journal of Political Science*, 49(2): 113-134.
- Toka, Gabor. (1997). *Political parties and democratic consolidation in East Central Europe*. Studies in Public Policy. Glasgow: Centre for the Study of Public Policy, University of Strathclyde.
- Vijesti. (2023a). „Abazović: Sve regionalne inicijative imaju za cilj da približe Crnu Goru članstvu u EU. 1. April 2023. Abazović: Sve regionalne inicijative imaju za cilj da približe Crnu Goru članstvu u EU (vijesti.me)
- Vijesti. (2023b). „Bečić: Otvoreni Balkan maglovita inicijativa, nismo zainteresovani za zamjenu svemu onom što je članstvo u EU”. Bečić: Otvoreni Balkan maglovita inicijativa, nismo zainteresovani za zamjenu svemu onome što je članstvo u EU (vijesti.me)
- Vladislavljević, Nebojša. (2019). *Uspion i pad demokratije nakon 5. oktobra*. Beograd: Arhipelag.
- Vučićević, Dušan. (2012). „Uloga političkih partija u procesu konsolidacije demokratije u Srbiji”. *Politička revija*, 2/2012, 31-65.
- Vujović, Zlatko i Nikoleta Tomović. (2007). *Održivi institucionalni mehanizmi za poboljšanje predstavljenosti manjina u crnogorskom Parlamentu*, Podgorica: Cemi.

Razgraničenje kao rešenje za srpsko-albanski spor? Politike granica u postkonfliktnom razdoblju²

Sažetak



Uprkos jednostranom proglašenju nezavisnosti 2008. godine, i dalje postoji srpsko-albanski spor oko konačnog statusa Kosova. Između suštinske autonomije koja je proklamovana u Ustavu Srbije i punog međunarodnog priznanja kosovske državnosti kao jedna od alternativa pominje se razgraničenje između Beograda i Prištine. Različite scenarije povlačenja linija ujedinjuje etnički princip i „istorijsko pravo“. Kroz analizu diskursa polazim od pitanja zašto se podela ili razgraničenje predstavlja kao dominirajuće rešenje za srpsko-albanski spor oko finalnog statusa Kosova? Dosadašnja literatura sugerise da podele teritorija može imati veću učinkovitost u odnosu na koncepte širokih autonomija u društvima opterećenim nasleđem konflikta. Međutim, u radu će se pokazati da u kontekstu Kosova, politika povlačenja etničkih granica nije do sada imala podršku kod stanovništva, a u političkom društvenom smislu nosi

[1] Docent, Fakultet političkih nauka Univerzitet u Beogradu; Imejl-adresa: stefan.surlic@fpn.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0003-4174-9889.

[2] Rad je prezentovan na naučnoj konferenciji „Društvena pravda u post-komunističkim društvima“ Sabor politikologa, Udruženje za političke nauke Srbije, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka 24-25. septembar 2022. Rad je podržan sredstvima Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije na osnovu Ugovora o realizaciji i finansiranju naučnoistraživačkog rada NIO u 2024. godini, broj: 451-03-66/2024-03 od 26.01.2024. godine.

sa sobom kontigentnu budućnost koja može rezultirati novim egzodusima stanovništva. U radu se sugerije da svoju dugovečnost ideja o podeli duguje pretpostavci o međuetničkom poravnanju, političkoj i teritorijalnoj satisfakciji, ublažavanju nacionalnog poniženja, ali i prećutnom mirenju sa deklarativno osporavanom nezavisnošću Kosova.

Ključne reči



Kosovo*, podela teritorije, razgraničenje, srpsko-albanski spor, politika granica

Uvod

Konačan status Kosova još uvek nije definisan. Formalne tvrdnje Beograda da je Kosovo suštinska autonomna pokrajna Srbije, kao i Prištine da je Kosovo međunarodno priznata država pobijaju realnost i situacija na terenu. Prisustvo međunarodnih civilnih i bezbednosnih snaga, Kosovo bez članstva u Ujedinjenim nacijama i drugim međunarodnim organizacijama, nepriznavanje kosovske nezavisnosti od strane pet članica EU (Španija, Grčka, Slovačka, Rumunija i Kipar), čvrsta podrška Beogradu od strane Rusije i Kine, prisustvo države Srbije na teritoriji Kosova za srpsku zajednicu posebno u vidu zdravstvenih i obrazovnih institucija ukazuju da je Kosovo daleko od svog konačnog statusa.

Takođe, većinska opredeljenost stanovništva Kosova za nezavisnost, uspostavljene institucije koje imaju gotovo sve elemente državnosti, većinska podrška zemalja članica EU u vidu niza akcija koje uključuju i otvoren put ka članstvu u EU uz formalno potpisivanje Sporazuma o stabilizaciji i asocijaciji, kao i pomoć najvećih evropskih i svetskih sila (SAD, Nemačka, Francuska, V. Britanija, Italija) u daljem ostvarenju Kosova

[*] Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244 i mišljenjem Međunarodnog suda pravde o deklaraciji o nezavisnosti Kosova.

kao nezavisne i međunarodno priznate zemlje su činjenice koje Beograd nema moći da promeni.

Podela Kosova iako nerealistična u datim političkim okolnostima, predstavlja opciju od koje se nikada u potpunosti nije odustalo. Zagovaranje ovog modela polazi od premise da se trajno razrešenja spora između Srba i Albanaca može desiti isključivo istorijskim dogovorom – razgraničenjem. U putu zavisnosti koji je stvoren dijalogom dve strane bez trajnih ishoda i nespornih dogovora razgraničenje deluje kao pokušaj da se izađe iz začaranog kruga trajno spornog statusa. Stoga se ideja o podeli može tumačiti kao izlazna strategija za Beograd, a možda i za Prištinu, iako je ona do sada odbijala takav predlog ili ga je vezivala za razmenu teritorije sa opštinama na jugu Srbije (Preševo, Bujanovac, Medveđa).

Teritorija severa Kosova koja se najčeće pominje kao predmet razgraničenja duguje to dominaciji srpskog stanovništva koje ne oseća nikakvu lojalnost prema vlastima u Prištini i insistira na prisustvu institucija Beograda. Iako deklarativno postoji konsenzus među albanskim političkim opcijama o odbijanju bilo kakve vrste razgraničenja, „tvrda linija među kosovskim Albancima bi ustvari pozdravila dalje etnoteritorijalno razdvajanje, jer bi im to pružilo priliku da proteraju preostale kosovske Srbe južno od Ibra, i oslobode se „Trojanskog konja“ (Öcal & Çelenk, 2010: 167-183). Sa druge strane, Beogradu je važna teritorija severno od Ibra kao izlazno rešenje usled sve većeg pritiska da dođe do de facto priznanja nezavisnosti Kosova, ali i za zadovoljenje javnosti koja se ne može oteti utisku da je u ovom sporu Srbija apsolutno gubitnička strana. Ipak kako će biti pokazano, ni ova opcija ne uživa veliku podršku građana, budući da bi to značilo odricanje od ostatka Kosova, od Srba koji žive u centralnom i južnom delu Kosova, ali i od spomenika od posebnog istorijskog, kulturnog i verskog značaja za srpski narod. Takođe, opravdana je bojazan da bi sa teritorijalnom podelom, pripajanjem severa Kosova ostatku Srbije, srpsko stanovništvo iz centralnog dela Kosova zahvatilo novi, a možda i poslednji talas napuštanja domova, dok bi preostalo stanovništvo s godinama podleglo potpunoj marginalizaciji.

Argumenti koji idu u prilog podeli Kosova, između ostalog navode da se podela zasniva na „faktičkom stanju po kojem Srbi u opštinama severnog Kosova imaju čvrste veze sa Beogradom“, kao i da je „Beogradu veoma teško da reintegriše kosovske Albance, kao što je Prištini teško da bez nasilja integriše severno Kosovo“ (Orlović, 2008: 242). Iako međunarodna zajednica odlučno odbija ideju o podeli Kosova, postoje mišljenja da je to ipak jedini izlaz iz regionalne krize budući da bi podela Kosova za „Beograd značilo prihvatanje činjenice da većinski deo Kosova više nikada neće biti pod srpskom vlašću“ dok se Priština mora usloviti „da nikada neće biti prihvaćena u širu evropsku zajednicu bez prihvatanja sporazuma koji priznaje suverenitet Srbije severno od reke Ibar“ (Meyer, 2012).

Još jedna od opcija koje se spominju, a koja je na tragu podele, jeste ideja o razmeni teritorija, odnosno o „trajnom razgraničenju“ između Srba i Albanaca. Sasvim sigurno je da je ona prihvatljivija Prištini nego

Beogradu, a supstitut za sever Kosova predstavljale bi opštine Preševo, delom teritorije opštine Bujanovac i Medveđa. Međutim, analizirajući ovakvu mogućnost Ondrovič prepoznaje dve negativne strane po Prištinu: prvo, sever Kosova je strateški mnogo značajniji jer se na tom prostoru nalaze najveća izvorišta vode, hidroelektrane, kao i rudna bogatstva; drugo, izražava bojazan da razgraničenja po etničkim linijama nemaju srećno ishodište (Ondrovič, 2011: 135-158).

U narednim redovima biće prikazan evolutivni put ideje razgraničenja i različiti modeli podele koji su pretpostavljali trajno rešenje srpsko-albanskog spora oko finalnog statusa Kosova. U radu se sugerise da svoju dugovečnost ideja o podeli duguje pretpostavci o međuetničkom poravnanju, političkoj i teritorijalnoj satisfakciji, ublažavanju nacionalnog poniženja, ali i prećutnom mirenju sa deklarativno osporavanom nezavisnošću Kosova.

Teorijske dileme

Nakon oružanih sukoba u društvima kao što su Kosovo, Bosna i Irak, poslenici političke nauke su postavili pitanje da li bi mir bio sigurniji, a demokratija verovatnija, ako bi te zemlje izabrale podelu umesto pokušaja da se održe celovitim. Na primer, da li bi podela Kosova ili čak srpskih i albanskih teritorija unutar Kosova i centralne Srbije donela više mira i demokratije nego pokušaj da se zadrže zajedno u okviru jedinstvenih država ili regionalnih autonomija? Pokušaću da odgovorim na pitanje zašto se podela predstavlja kao rešenje za srpsko-albanski spor uprkos nepovoljnim političkim okolnostima za njenu primenu.

Prvo će biti predstavljeni argumente u korist podele: Podela kao rešenje za etničke građanske ratove odnosno da li bi više granica proizvelo manje sukoba? Pregovori o miru imaju imanentnu tendenciju da se protiv stvaranju novih država, posebno kao rešenja za okončanje građanskih sukoba. Postoji uverenje da secesija i podela generišu više problema nego što ih rešavaju i dovode do novih sukoba. Podela – definisana kao razdvajanje suprotstavljenih etničkih grupa i stvaranje nezavisnih država – treba da se razmatra kao alternativa deljenju vlasti i regionalnoj autonomiji kao sredstvo za okončanje građanskih ratova. Međutim, evidentno je da rešenja postignuta pregovorima, u najkraćem su manje stabilna od nespornih pobeda, kao i da je u slučaju Kosova, promena granica već jednom načinjena.

Intervencija treće strane smatra se efikasnim načinom za smanjenje strahova od nesigurnosti i olakšavanje sprovođenja sporazuma. Kada međunarodne vojne i civilne misije odu i više ne mogu pružati garancije, postoji bojazan od ponovne eskalacije sukoba. Postkonfliktne institucije verovatno neće rešiti ove probleme jer zahtevaju međuetničko poverenje i saradnju elita da bi funkcionisale. „Nažalost, ni institucije zasnovane na power-sharingu, niti intervencije trećih strana ne pružaju više od pri-

vremenog rešenja za suštinske, duboko ukorenjene probleme” (Downes, 2006).

U takvom scenariju, severno od reke Ibar – teritorija koja čini petnaest procenata teritorije Kosova, koja ne samo da je oslonjena na Srbiju, već je i pretežno naseljena etničkim Srbima – bila bi formalno ustupljena Srbiji. Zauzvrat, Beograd bi formalno priznao nezavisnost ostatka Kosova. „To ne bi značilo samo članstvo u Ujedinjenim nacijama, već bi takođe otvorilo put Kosovu da se pridruži Evropskoj uniji i mnogim drugim međunarodnim organizacijama” (Ker-Lindsay, 2011: 229).

Drugi argument je razgraničenje između sukobljenih i nespojivih etničkih identiteta. Prema Kaufmanu, podela može pomoći jer rešava etničku bezbednosnu dilemu: razdvajanjem teritorije i fizičkim odvajanjem zaraćenih grupa, smanjuje pretnju koju svaka etnička grupa predstavlja za onu drugu (Kaufmann, 1996: 161). Sukobi neminovno dovode do jačanja nacionalnih identiteta, dok postkonfliktni aranžani veoma malo utiču na promenu utabanih antagonizama.

Takođe, ni secesionističke entitete niti centralne vlasti jedne države ozbiljno ne zanima sprovođenje složenih aranžmana o deljenju vlasti unutar postojećih državnih granica (Berg, 2009: 224). Podela najviše doprinosi smanjenju broja odluka koje moraju biti donete konsenzusom. Dakle, podela bi mogla biti funkcionalna u smislu državnih institucija. Postkonfliktni mir i funkcionalnost institucija mogu biti ugroženi kada institucionalni aranžmani omogućavaju obema stranama mnogo postepenih eskalatornih opcija. Vlasti na Kosovu strahuju da bi bilo koji oblik autonomije u vidu Zajednice sprskih opština nužno vodio ka secesiji opština sa srpskom većinom na severu.

Na kraju, empirijska istraživanja pokazuju da je podela bolji pristup za rešavanje nacionalističkih ratova od unitarizma, de facto razdvajanja ili autonomije jer povećava šanse za dugoročni mir i demokratiju. Od 72 nacionalistička rata između 1945. i 2002. godine, samo 14% strana u slučaju de jure podele ponovo je doživelo nasilje u roku od dve godine, dok su stope za de facto razdvajanje (50%), unitarne države (63%) i autonomiju (67%) bile znatno veće (Chapman & Roeder, 2007: 689).

U teorijskoj diskusiji, postoji snažno protivljenje ideji podele ili razdvajanja u odnosu na različite modele autonomija. Na primer, prema O’Leriju podela, zajedno sa dekolonizacijom, genocidom, proterivanjem i homogenizacijom, pripada velikoj strategiji eliminacije etnonacionalnih razlika, dok autonomija, zajedno sa kontrolom, arbitražom i konsocijacijom, pripada velikoj strategiji upravljanja etnonacionalnim razlikama (O’Leary, 2010).

Podela sa sobom nosi kontigentne posledice, a može podrazumevati neprihvatljive troškove: transfere stanovništva ili spontane migracije. Nije čak ni jasno da podela ispunjava jedan od svojih ključnih ciljeva: sprečavanje ponovnog izbijanja sukoba. Stoga, promene granica mogu predstavljati „slona u sobi, koga će biti teško pretvoriti ponovo u miša” (Biber, 2019: 78). Štaviše, podela često zahteva još jedan krug podele i

secesije (Šefer, 1990: 186). Trenutni sporovi u Bosni i na Kosovu više su vođeni institucionalnim osnaživanjem nacionalističkih elemenata nego bezbednosnim dilemama koje proizilaze iz memorije sukoba.

To što je etničko nasilje na Kosovu koncentrisano duž linije razdvajanja između većinski albanskih i većinski srpskih teritorija sugerise da su neprijateljstva vođena posleratnom borbom za teritoriju koju su jedni smatrali mogućim sredstvom razmene, a drugi instrumentom potvrđivanja unutrašnjeg suvereniteta u odsustvu punog međunarodnog priznanja. Uprkos ranije iznetim podacima o manje šansi za izbijanjem sukoba posle konflikta, O'Leri tvrdi da podela i aranžmani koji posle toga slede su obično bili gori nego što su to predviđali zagovornici podele, kao i da su podele uvek izazivale više nasilja tokom i nakon podele nego što je to bilo pre nje (O'Leary, 2007: 907).

Na kraju, pitanje koje se postavlja je koliko podela ispunjava sve kriterijume koji su neophodni da bi razgraničenje bilo uspešno – one koje dovođe do uspostavljanja nove države, stvarajući etnički homogene zajednice bez novih sukoba oko raspodele resursa izazvanih podelom i bez destabilizujućih regionalnih efekata koji bi mogli transformisati unutrašnje sukobe u spoljne, regionalne požare (Sambanis & Schulhofer-Wohl, 2009: 116).

Kontekst - od suštinske autonomije do *de facto* priznanja

Početni predlog Beograda posle konflikta podrazumevao je široku autonomiju za Kosovo, ali u okviru teritorijalnog integriteta Srbije. Odlučno odbijanje privremenih vlasti u Prištini nateralo je Beograd na inventivnost, pa se za status Kosova u poslednjim rundama pregovora predlagao neki vid specijalne autonomije koje uživaju Olandska ostrva, Južni Tirol, Hong Kong (Ker Lindzi, 2011). Namera Beograda je bila jasna – pristajanje na široki oblik autonomije, stvaranje i „države u državi“ ali samo da se Kosovo deklarativno vodi kao sastavni deo Srbije. Takav predlog Beograda došao je kasno, budući da je Priština ohrabrena od strane predstavnika međunarodne zajednice pristajala samo na status nezavisne, međunarodno priznate države.

Takođe, trebalo bi imati na umu da Beograd isto tako nije spreman na potpuno uključivanje građana albanske nacionalnosti u politički sistem Srbije. Ideja o albanskim poslanicima u srpskom parlamentu, ili ministri-ma koji pripadaju ovoj etničkoj manjini, za Beograd gotovo podjednako je nezamisliva kao i ideja o nezavisnom Kosovu. Sa godinama koje prolaze čini se da je ideja o Kosovu u sastavu Srbije sve više neostvariva iako u najvišem pravnom aktu Srbije: preambula, prvi članovi Ustava i zakletva najviših državnih zvaničnika počinju slovom o Autonomnoj pokrajini Kosovu i Metohiji. Takvom stavu doprinosi i javno priznanje bivšeg predsednika Srbije, Tomislava Nikolića, da on „više nikada neće biti predsednik u Prištini“ (PTC 2012) ili aktuelnog predsednika da na „Kosovu nije sve naše, ali nije ni sve njihovo“ (Kosovo Online, 2019).

Parole „Kosovo je Srbija“ i „Kosovo je srce Srbije“ zamenjene su šturim izjavama da „Srbija nikada neće priznati Kosovo“ pa se i na nivou verbalnih poruka uočava promena iz ofanzivnog u defanzivni stav. Omekšavanje stava Beograda se prepoznaje još od 2011. godine usled otpočinjanja dijaloga Beograda i Prištine, gde je „nova srpska Vlada započela tzv. fazu „mekog prizemljivanja“, kojom je upravljala politika „I EU i Kosovo“ (Todorović i Malazogu, 2011: 10).

Uprkos agendama dijaloga koje su izbegavale temu podele, ona se od završetka sukoba najmanje dva put definisala kao politika državnog vrha. Prvo je premijer Đinđić ponudio ideju podele kao moguće konačno rešenje srpsko-albanskih odnosa, verujući da Kosovo neumitno ide ka nezavisnosti. U dokumentu „Strategija za Kosovo i Metohiju“, Đinđić je formulisao ideju o konstitutivnosti srpske zajednice kako bi se zaštitila njena uloga kao političkog faktora na Kosovu. U februaru 2003. godine, u pismu tadašnjem britanskom premijeru, predložio je tri opcije za status Kosova: „više od pokrajine, manje od federalne jedinice“ s pravom na buduću secesiju, „kiparsku demarkaciju bez promene granica“, i konačno, „promenu granica sporazumom“. Zaključio je: „trebalo bi da budemo dovoljno hrabri i da se suočimo sa najdramatičnijom opcijom – trećom“ (Đinđić, 2003). Petnaest godina kasnije, predsednik Vučić u okviru „Unutrašnjeg dijaloga“ javno podržava ideju „razgraničenja“ sa Albancima, ne precizirajući liniju razgraničenja, ali uz opasku da „imamo teritoriju za koju se ne zna ko je kako tretira i šta kome pripada – to je uvek izvor potencijalnih sukoba i problema“ (RTS, 2018).

Privremene vlasti u Prištini 2008. godine proglašavaju Deklaraciju o nezavisnosti a nedugo zatim usvajaju i Ustav Kosova. Vlada Srbije reaguje aktom o ništavnosti odluke privremenih vlasti na Kosovu, pozivajući se na Ustav Srbije, Povelju UN i međunarodni pravni poredak. Međutim, proglašenje nezavisnosti proizašlo je iz odluke velikih sila da problem Kosova reše davanjem punog međunarodnog subjektiviteta.

Proces dijaloga koji je započet u Briselu doveo je do dva zvanična sporazuma. Prvi, tzv. Briselski koji je 2013. označio početak integracije severa Kosova u institucije Prištine, a za uzvrat obećanje da će biti formirana autonomija u vidu Zajednice srpskih opština.

U međuvremenu, odsustvo primene dogovorenog u okviru dijaloga vođenog od strane Evropske unije, jačalo je argumente u prilog teritorijalnog razgraničenja. Iako su lideri Beograda i Prištine 2018. bili na tragu postizanja „prljavog mira“ postojao je jak otpor ne samo u međunarodnim krugovima već i među građanima srpske i albanske nacionalnosti da dođe do realizacije ove ideje. Istraživanje stavova Srba sa Kosova iz 2023. godine govori da najveći procenat ispitanika smatra da je za osiguravanje ostanka Srba na Kosovu najvažnije vraćanje statusa AP Kosovo u skladu sa Ustavom Republike Srbije i Rezolucijom 1244 (44.1%), nešto manji procenat (33%) navodi da je važno održavanje statusa quo u kome Srbija ne priznaje nezavisno Kosovo, bez Kosova u UN, blokada članstva Srbije i Kosova u EU i bez konstituisanja ZSO u srpskim opšti-

nama južno od Ibra i bez posebnog statusa za SPC i manastire, dok je za razgraničenje svega 2,5% Srba sa Kosova (CASA 2023) Analiza trendova koju sprovodi organizacija Aktiv pokazuje da ideja o razgraničenju nije uspela značajno da poveća podršku među građanima. Naprotiv, samo mali procenat ispitanika, 14.8%, u potpunosti podržava ovu ideju u 2023. godini, što je značajan porast u odnosu na prethodnu godinu (4,2%) I još manji procenat u ranijim godinama. Značajno je veći broj onih koji ne podržavaju ovaj predlog, sa 50.7% ispitanika koji se otvoreno protive, što je stabilan procenat populacije koja se tome protivi još od 2019. Ovi podaci ukazuju na to da dok postoji određeno povećanje otvorenosti za diskusiju, natpolovična većina i dalje ili ne podržava ideju razgraničenja ili se oseća neinformisano da bi zauzela jasan stav (NGO Aktiv 2023).

Drugi sporazum poznatiji kao „nemačko-francuski“ (EEAS 2023) koji je 2024. ozvaničio zahtev da se Srbija ne protivi članstvu Kosova u bilo kojoj međunarodnoj instituciji, uključujući Ujedinjene nacije, predstavlja pokušaj da se ideja podele zauvek stavi *ad acta* i status Kosova geopolitički reši u kratkom vremenskom periodu. Uprkos političkim dogovorima situacija na terenu je ostala nepromenjena, uz manji stepen integracije Srba u kosovske institucije u odnosu na početak primene Brisleskog sporazuma. Diskriminatorne aktivnosti vlade Aljbina Kurtija prema srpskoj zajednici probudile su dva dominirajuća straha kod srpske i albanske strane. Prvi, da bez obzira na bilo koju vrstu pritiska Srbi nikada neće biti lojalni građani prema vlastima u Prištini, i drugi, da bez obzira na sve garancije zapisane u sporazumima Srbi ne veruju u iskrenu nameru da će kosovske vlasti zaštititi njihovo pravo na posebnost. U uslovima trajnog nepoverenja argumenti za razgraničenje dobijaju na svojoj snazi.

Modeli rešavanja spornog statusa Kosova

Gledano u prošlost, mogu se pronaći mnogi datumi koji su delovali kao presudni za trajni status teritorije koju Srbija smatra svojom južnom pokrajinom. Trenutna situacija deluje više kao korak do sukoba nego do trajnog sporazuma. Ipak, ne bi trebalo zanemariti mogućnost da politički lideri promene situaciju i iznenade dogovorom.

Do sada je od strane Srbije „suštinska autonomija“ za Kosovo bila jedina opcija. Budući da je takvo rešenje u 2024. neostvarivo, može se pretpostaviti da je podela Kosova, sa formiranjem Zajednice srpskih opština južno od Ibra, uz specijalni status za srpsku kulturnu baštinu i formalno nepriznavanje kosovske nezavisnosti nešto što bi Beograd priželjkivao. S druge strane, formalno međusobno priznanje sa Srbijom, uz formiranje Zajednice srpskih opština, ali u skladu sa ustavom Kosova, ponuda je koja dolazi iz Prištine. Između ova dva maksimalistička zahteva, postoje još četiri, do sada spominjana scenarija.

Podela već decenijama zvuči kao moguć dostojanstven odlazak Srbije sa Kosova. Pozitivna strana ovog rešenja je što Srbija vraća kontrolu nad

teritorijom severa Kosova koju većinski nastanjuju Srbi. Iako je reč o populaciji koja je malobrojnija u odnosu na Srbe južno od Ibra, ova zajednica je sa urbanim jezgrom i ključnim resursima kompaktna i oslonjena na ostatak Srbije. Negativna strana ovog rešenja je budući status Srba koji nisu obuhvaćeni podelom. Priština bi u tom slučaju najverovatnije ukinula specijalan status Srba koji uključuje široka ovlašćenja lokalnih samouprava, zagarantovana mesta u parlamentu i učešće u vladi. Njihova marginalizacija uz akt podele verovatni bi za nekoliko decenija dovela do nestanka Srba i do upitnog statusa sprske kulturne baštine. Takođe, podela bi bila gotovo nemoguća bez formalnog priznanja nezavisnosti Kosova. Na kraju, ova ideja je teško ostvariva jer je odmah nakon okončanja sukoba 1999. imala ali i danas ima čvrste protivnike u međunarodnoj zajednici. Ipak, kako ističe Jovanović, Srbiji „vreme nije saveznik u postizanju boljih opcija“, što ujedno znači da ako se podela kao rešenje odbaci, nameće se priznanje secesije cele teritorije Kosova kao neminovan ishod (Jovanović, 2018: 25).

Drugo rešenje može se podvesti pod „normalizacijom“, odnosno ono što je Brisel, Berlin i najveći broj zemalja EU priželjkivao. Sporazum o sveobuhvatnoj normalizaciji koji ne bi značio formalno priznanje nezavisnosti Kosova, ali bi deblokirao Kosovo u međunarodnim institucijama. Linije razgraničenja bi u tom slučaju ostale iste, a srpska zajednica bi zauzvrat dobila Zajednicu srpskih opština u skladu sa evropskim modelom autonomije. Pozitivna strana ovog rešenja bila bi očuvanje jedinstvene srpske zajednice i njihove kulturne baštine na Kosovu u okviru široke autonomije i specijalnih veza sa Srbijom. Srbi bi na taj način ostali politički i društveni element koji bi mogao da utiče na odluke Prištine. Loša strana ovog rešenja je što Srbija u finalnom sporazumu uslovno dobija malo više od onoga što je postigla prvim sporazumom, a to je Zajednica srpskih opština. Drugo, veliko je pitanje da li će vlasti u Prištini poštovati autonomiju Srba nakon ostvarenja članstva u UN i drugim međunarodnim organizacijama. Nastavak sistemske diskriminacije obesmislio bi dodeljen specijalan status.

Korekcija granica je rešenje koje se najčešće pominje. Ona bi u ovom slučaju značila manju teritorijalnu satisfkaciju od podele Kosova. U prvom slučaju Kosovo bi se vratilo na linije iz 1953. godine, što bi značilo da Srbija preuzima kontrolu nad većim delom ili celom površinom opštine Leposavić. Druga solucija podrazumeva da Priština zadrži Mitrovicu i Gazivode (sa delom opštine Zubin Potok), a da Leposavić, Zvečan i severni deo Zubinog Potoka pripadnu Srbiji. Prednost prvog rešenja je što sever Kosova ostaje i dalje kompaktna sa 2 opštine i Mitrovićem kao urbanim centrom koji može da dobije status posebnog distrikta. Srbi bi i dalje činili relevantnu zajednicu kojoj bi Priština morala da garantuje specijalan status predviđen Ahtisarijevim planom i formiranje ZSO u skladu sa Briselskim sporazumom. Druga varijanta korekcije granica nudi veću teritorijalnu celinu. Takođe, oba rešenja kao i u slučaju podele strateški štite Kopaonik i meki trbuh centralne Srbije. Međutim, korekcija znači

i da resursi Trepča i Gazivode zahtevaju dogovor o zajedničkoj upravi Srba i Albanaca ali u okviru kosovskog sistema. Ukoliko je teritorija predmet pregovora, korekcija granica u oba slučaja može delovati kao mala satisfakcija za uslov međusobnog priznanja, ali vrlo prihvatljiva za međunarodne aktere koji ne žele čiste etničke linije razgraničenja.

Četvrto rešenje jeste razmena teritorija, koja bi se odvijala po etničkom principu. Eventualni plebiscit među stanovništvom bi verovatno iskazao većinsku volju Srba severno od reke Ibar da žive u Srbiji, a Albanaca u južnom delu Srbije da žive u nezavisnom Kosovu. Ovakvo rešenje ima prizvuk trajnog istorijskog sporazuma između Srba i Albanaca jer pomirenje ne deluje kao moguće bez etničkog razgraničavanja. Međutim, u ovakvom scenariju mnoga pitanja ostaju otvorena. Prvo je šta je pravi dobitak za Srbiju i Srbe na Kosovu? Srbija vrši razmenu svoje teritorije za teritoriju nad kojom želi da povrati kontrolu, što deluje kao igra nultog zbira. Takođe, razgraničenje nužno vodi ka povlačenju etničkih linija, što stvara opasnost od stihijskog premeštanja stanovništva. Ostvarenjem ovog rešenja zasigurno dolazi do gubitka specijalnih prava i marginalizacije preostale srpske zajednice na Kosovu.

Na kraju, status quo je predlog onih koji smataju da je rešenje u 2024. nepovoljna opcija za Srbiju. U nastavku diplomatske borbe Srbija bi obesmisllila napore Prištine na međunarodnom planu. Uz smanjenje broja zemalja koju priznaju kosovsku nezavisnost, odsustvo članstva u UN i ostalim međunarodnim organizacijama, Kosovo bi postala trajno sporna teritorija. Takođe, sa 5 članica EU koje osporavaju, Kosovo ne bi imalo jasnu evropsku perspektivu. Međutim, u odsustvu sporazuma članstvo Srbije u EU bi takođe bilo nemoguće.

Zaključak

Ideja o podeli odnosno razmeni teritorije kao konačnom rešenju za Kosovo polazi od tri pretpostavke. Osetan je međunarodni pritisak da se najskorije dođe do rešenja. U ograničenom vremenskom roku nema prostora za stvarnom i sveobuhvatnom normalizacijom odnosa. Drugo, visok stepen etničke distance opterećuje trenutne odnose Srba i Albanaca. Istorijski sporazum o pomirenju čini se dalekim i nepoželjnim u uslovima dubokog nepoverenja između dva društva.

Predstavljena kao uslov, „normalizacija“ je od početka značila suočavanje Srbije sa nezavisnošću Kosova. Pojedine članice Evropske unije nikada ne bi prihvatile članstvo Srbije bez decidnog priznanja i međunarodnog sporazuma sa Prištinom. Uz većinsko opredeljenje građana i javnu deklarisanost političkih lidera Srbije protiv priznavanja nezavisnosti, epilog normalizacije odnosa može biti samo nastavak „zamrznutog konflikta“ između Beograda i Prištine.

Međutim, normalizacija odnosa koja znači teritorijalno razgraničenje odnosno vraćanje severnih srpskih opština pod kontrolu Srbije naizgled

deluje mnogo prihvatljivije. Kao moguća i adekvatna nadoknada za odlazak Kosova 1999. godine. Ublažavanje nacionalnog poniženja i prevazilaženje prepreke ka daljim evrointegracijama. Ukoliko je uslov priznanje, a sve je izglednije da jeste, podela ili razmena za Srbiju deluju kao prihvatljivije alternative u odnosu na zamrznuti konflikt koji prećutno osnažuje kosovsku državnost.

Drugi argument koji se ističe u prilog teritorijalnom razgraničenju jesu demografske procene. Srba južno i severno od Ibra je sve manje. I da demografski pokazatelji u budućnosti pokažu pozitivnije rezultate, srpske sredine ostaju dominantno ruralne, teritorijalno nepovezane i infrastrukturno nerazvijene. Ostvarivanje Zajednice srpskih opština deluje kao institucionalni okvir sa ograničenim rokom trajanja. Onog dana kad Kosovo ostvari pun međunarodni subjektivitet postaviće se pitanje specijalnih prava preostalih Srba na Kosovu.

Treći argument u prilog podeli/razgraničenju jeste dosadašnje iskustvo integracije Srba od strane Prištine. Značajan raskorak između propisanih normi i stvarne primenena na terenu. Sistematska etnička diskriminacija, ugrožavanje privatne svojine, sprečavanje povratka raseljenih i ugrožavanje specijalnih zona za manastire u opisu su dosadašnje „izgradnje“ multietničkog društva na Kosovu. Za kosovske vlasti, integracija podrazumeva potiranje prava na posebnost, a zahtev za autonomijom se tumači kao antisistemsko delovanje.

Argumente osnažuje i Priština koja ima razloge da podrži teritorijalno razgraničenje ako ono podrazumeva razmenu teritorija. Nedovršeni politički sistem bez članstva u UN i integracija u EU zbog nepriznavanja od strane 5 članica zamenila bi funkcionalna, međunarodno priznata država u okrnjenim granicama. Srbija bi se takvim vidom sporazuma verovatno obavezala na priznavanje Kosova kao nezavisne države sa osnovnim paketom manjinskih prava za preostalu srpsku zajednicu južno od Ibra.

Ovakva vrsta sporazuma ima i značajne nedostake. Razgraničenje predstavlja potvrdu trajnog nerazumevanja Albanaca i Srba. Dijalog se okončava neuspešnim dogovorima i povlačenjem etničke linije koja bi mogla da rezultira masovnom migracijom stanovništva. Razgraničenje bi predstavljalo poraz za Beograd i Prištinu da sebe predstavle kao multietnička društva. Ukoliko postoji spremnost da se granice pomeraju po etničkom ključu to znači da su za Beograd Srbi važniji od građana Srbije albanske nacionalnosti i da su za Prištinu Albanci važniji od do sada proklamovanih građana Kosova srpske nacionalnosti. Štaviše, da su pogodni za trampu. Poruke koje ohrabruju sporazum o razgraničenju obeshrabruju one koji pripadaju manjinskim zajednicama i njihovu veru da će biti adekvatno zaštićeni kao punopravni građani u nevećinskoj sredini.

Ono što se takođe može postaviti kao prepreka realizaciji ideje o podeli teritorije je da se time možda ne rešava problem već multiplikuju frontovi. Nemoguće je povući čiste etničke linije što može dovesti do produžetka nerazumevanja i konfrontacija. Ujedno razgraničenje može legitimizovati zahteve drugih nacija u regionu da postupe po istom principu.

Jedna od glavnih prepreka razmatranju razgraničenja jeste to što bi svaki takav potez mogao stvoriti presedan. Iako je jednostrano proglašenje nezavisnosti već otvorilo ovo pitanje, novi koraci ka uspostavljanju potpunosti novih granica na osnovu etničkih političkih zajednica moglo bi da izazove nove probleme i trajno destabilizuje region (Grow, 2009: 250).

Eventualni sporazum o razgraničenju takođe ne ispunjava osnovni preduslov, a to je široki konsenzus Srba i Albanaca o pravednosti takvog rešenja. Ideja o Kosovu kao autonomnoj pokrajini i Kosovu kao međunarodno priznatoj državi suprotstavljene bez kompromisa ostaju u okvirima udobnog *statusa quo*. Stoga podela kao rešenje egzistira i dalje u domenu elitističkih promatranja i međunarodnih geostrateških promišljanja bez napora da se za modele konačnog rešenja spornog statusa Kosova dobije široka podrška građana kojih se to i tiče, i bez čije saglasnosti je nemoguće zamisliti mirnu i uspešnu primenu bilo kakvog sporazuma.

Delineation as a Solution to the Serbian-Albanian Dispute? Border Politics in the Post-Conflict Period

Abstract



Despite the unilateral declaration of independence in 2008, the Serbian-Albanian dispute over the final status of Kosovo remains unresolved. Between the substantive autonomy proclaimed in the Constitution of Serbia and the full international recognition of Kosovo's statehood, one of the proposed alternatives is the boundary demarcation between Belgrade and Pristina. Various scenarios for the delineation of borders are unified by the ethnic principle and "historical rights." This analysis begins with the question: Why is partition or boundary demarcation presented as the dominant solution to the Serbian-Albanian dispute over Kosovo's final status? Existing literature suggests that territorial division may prove more effective than broad autonomy concepts in societies burdened by the legacy of conflict. However, this paper will argue that, in the context of Kosovo, the politics of ethnic border delineation have not been supported by the population and carry with them a contingent future that could result in new population exoduses. The paper suggests that the enduring appeal of the idea of partition lies in the assumption of interethnic reconciliation, political and territorial satisfaction, the alleviation of national humiliation, as well as a tacit acquiescence to the declaratively contested independence of Kosovo.

Keywords



Kosovo, territorial partition, boundary demarcation, Serbian-Albanian dispute, border politics

Literatura

- RTS. (2012). „Николић: Никад више председник у Приштини“, (10.07.2012). Доступно преко: <http://www.rts.rs/page/stories/ci/story/Политика/1136688/Николић%3A+Никад+више+председник+у+Приштини.html>. (Датум посете: 28.08.2024.)
- Berg, E. (2009). “Re-Examining Sovereignty Claims in Changing Territorialities: Reflections from ‘Kosovo Syndrome’”, *Geopolitics*, 14:2, pp. 219-234.
- Bieber, Florian. (2019). “What could a Serbia-Kosovo border swap achieve?” *New Eastern Europe*, 2:73-78.
- Centar za afirmativne društvene akcije (Casa). (2023). „Interesi Srba sa Kosova u procesu normalizacije odnosa Beograda i Prištine“. (Datum posete: 29.08.2024). Dostupno na: <https://ngocasa.org/sr/interesi-srba-na-kosovu-u-procesu-normalizacije-odnosa-izmedju-beograda-i-pristine/>.
- Chapman, T., & Roeder, P. G. (2007). Partition as a solution to wars of nationalism: The importance of institutions. *American Political Science Review*, 101(4), pp. 677-691.
- Đindić, Z. (2003). *Pismo Bleru – Pisana zaostavština*. Fondacija Zoran Đindić.
- European Union External Service (EEAS). (2023). Belgrade-Pristina Dialogue: Agreement on the path to normalisation between Kosovo and Serbia. Brussels. (Datum posete: 29.08.2024). https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue-agreement-path-normalisation-between-kosovo-and-serbia_en.
- Gow, James. (2009). “Kosovo – The Final Frontier? From Transitional Administration to Transitional Statehood”, *Journal of Intervention and Statebuilding*, 3:2, pp. 239-257.
- Kaufmann, C. (1996). Possible and Impossible Solutions to Ethnic Civil Wars. *International Security*, 20(4), pp. 136-175.
- Ker-Lindsay, J. (2011). Kosovo: The path to contested statehood in the Balkans. I.B. Tauris.
- Ker-Lindsay, J. (2011). Principles and the Partition of Kosovo. *Peace Review*, 23(2), pp. 228-234.
- Kosovo Online. „Kosovo je deo Srbije, ali nije sve naše, nije ni njihovo,“, 17. oktobar 2019. *Kosovo Online*. <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/vucic-kosovo-je-deo-srbije-ali-nije-sve-nase-nije-ni-njihovo-17-10-2019>.
- Jovanović, Milan. (2018). „Podela Kosova i Metohije – iznuđeno rešenje nasilne i jednostrane secesije“, u: Veselin Kljajić (ur.), *Kosovo i Metohija kao nacionalno i državno pitanje Republike Srbije*, Fakultet političkih nauka, Beograd, str. 7-31.
- NGO Aktiv. (2024). *Analiza trendova 2023*. (Datum posete: 29.08.2024). Dostupno na: <https://ngoaktiv.org/wp-content/uploads/2024/02/Analiza-trendova-2023-srb-1-2.pdf>.
- O’Leary, B. (2010). Debating partition: Justifications, critiques, and evaluation. In K. Cordell & S. Wolff (Eds.), *Routledge handbook of ethnic conflict*, pp. 140-157.
- O’Leary, B. (2007). Analysing partition: Definition, classification and explanation. *Political Geography*, 26:(7), pp. 886-908.
- Radio Televizija Srbije. „Vučić: Ja sam za razgraničenje sa Albancima“. Dostupno preko: <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3224651/vucic-ja-sam-za-razgranicenje-sa-albancima.html> (Pristupljeno 10. oktobra 2024).
- Sambanis, N., & Schulhofer-Wohl, J. (2009). What’s in a line? *International Security*, 34:(2), pp. 82-118.
- Schaeffer, R. K. (1990). *Warpaths: The politics of partition*. New York: Hill and Wang.

Todorid, V., & Malazogu, L. (2011). Dijalog Priština-Beograd: Perspektive i izazovi. Dialog for Development (D4D). <https://d4d-ks.org/assets/2012/09/2011-11-16-PER-Dijalog-Pristina-BeogradSRB.pdf>.

https://doi.org/10.18485/fpn_pz.2024.27.3

UDC 323.173(497.115)"2008/..."
327(497.11:470)"2008/..."

Kosovsko pitanje i razvoj srpsko-ruskih odnosa od 2008. godine kroz prizmu uravnotežavanja pretnje

Sažetak



Rad istražuje drugačiji karakter, u komparativnoj perspektivi balkanskih država, srpsko-ruskih odnosa od 2008. godine, težeći da identifikuje ključni uzrok takvog razvoja. Za razliku od istorijskih veza i energetske zavisnosti, komponenti prisutnih i kod niza drugih država Balkana, pitanje statusa Kosova i Metohije kao pretnje teritorijalnom integritetu se identifikuje kao ključni element, koji je trasirao dinamiku tih odnosa. U teorijskom pogledu rad se oslanja na teoriju ravnoteže pretnje kao podesan okvir za kontekstualizaciju formiranja savezništva u slučaju kada su važni interesi ugroženi. Kontinuitet srpsko-ruskih odnosa u posmatranom periodu, bez obzira na promenu vlasti i geopolitičkog konteksta, ukazuje na važnost uravnotežavanja dugotrajno prisutne pretnje. U teorijskom razmatranju, rad skreće pažnju na snažnu tendenciju uravnotežavanja za države suočene sa pretnjom u međunarodnom sistemu, čak i u situaciji velike neravnoteže moći aktera.

Ključne reči



Srbija, Rusija, pretnja, uravnotežavanje, Balkan

[1] Doktorand na Fakultetu političkih nauka Univerzitet u Beogradu;
Imejl-adresa: nikola.preradovic2605@gmail.com; ORCID: 0009-0007-9571-4258.

Uvod

Karakter odnosa Republike Srbije sa Ruskom Federacijom je, komparativno posmatrano, drugačiji u odnosu na druge države i entitete Balkana. Gotovo sve su, ili tokom Hladnog rata, ili nakon njegovog završetka, odabrale evroatlantsku stratešku orijentaciju. Turska i Grčka su članice NATO od njegovog prvog proširenja 1952, a Atina je pristupila i Evropskoj uniji (EU) 1981. godine. Sa krahom socijalizma i druge balkanske države su težile članstvu u istim organizacijama, pa je Slovenija postala članica NATO i EU 2004, kada su se i Rumunija i Bugarska pridružile najznačajnijem vojnom transatlantskom savezu, dok su članstvo u uniji čekale još tri godine. Hrvatska je postala članica EU 2013, dok je, zajedno sa Albanijom, NATO pristupila 2009. godine. Severnoatlantskom savezu su se pridružile i Crna Gora 2017, kao i Severna Makedonija 2020. godine, dok evroatlantske aspiracije ima Bosna i Hercegovina i administracija u Prištini. Osim Turske, čije evropske integracije su faktički zamrznute i koja kao regionalna sila, ostajući u zapadnoj bezbednosnoj arhitekturi, autonomno deluje na međunarodnoj sceni, sve druge balkanske države su se formalno usaglasile sa Zajedničkom spoljnom i bezbednosnom politikom (ZSBP) EU, uvodeći sankcije Rusiji nakon početka Rata u Ukrajini.

Izuzetak je Srbija, koja je 2007. godine skupštinskom rezolucijom proglasila vojnu neutralnost (Vlada Republike Srbije, 2007), a iako je njen dugoročni spoljnopolitički cilj članstvo u EU, stepen usklađenosti sa ZSBP od iniciranja Ukrajinske krize 2014. godine značajno opada (RSE, 2023). Još 2013. godine je potpisana Deklaracija o strateškom partnerstvu Srbije i Rusije (RSE, 2013), a stavovi javnog mnjenja ukazuju da se Moskva percipira kao važan politički saveznik (RSE, 2023). Govoreći o odnosima Srbije i Rusije 2015. godine, tadašnji premijer, a aktuelni predsednik Srbije, Aleksandar Vučić ih je okarakterisao kao prijateljstvo na „racionalnim osnovama“ (Politika, 2015). Rad teži istraživanju uzroka formiranja, uporedno posmatrano u kontekstu Balkana, drugačijih od-

nosa Beograda i Moskve. Njegov cilj je teorijska konceptualizacija tih odnosa od jednostranog proglašenja nezavisnosti Kosova² 2008. godine, kao događaja koji je, u velikoj meri, definisao specifičan položaj Srbije na Balkanu, radi analize potencijalno racionalnih komponenti te saradnje.

Osnovna hipoteza ovog rada je da se specifičan karakter, za balkanske države, saradnje Srbije sa Rusijom može objasniti kao pokušaj mekog uravnotežavanja pretnje usled opasnosti secesije dela teritorije, koju su podržali SAD i druge najmoćnije države članice NATO. Meko uravnotežavanje (Pape, 2005: 10), u svetlu ogromne neravnoteže moći aktera, podrazumeva delovanje putem diplomatskih aranžmana, kroz međunarodne institucije i, u manjoj meri, ekonomskim sredstvima radi uravnotežavanja konkretno identifikovane pretnje. Rusija je, kao stalna članica Saveta bezbednosti, u najvažnijem globalnom multilateralnom forumu, Ujedinjenim nacijama, u mogućnosti da spreči formalno pravno usvajanje rešenja kosovskog pitanja koje bi ugrozilo interese Beograda. Suštinski, ona je jedina velika sila koja je, želeći da obnovi elemente sopstvenog uticaja na Balkanu i ojača svoje ekonomsko-energetsko prisustvo u regionu, pružila aktivnu podršku težnji Srbije da zaštiti svoj teritorijalni integritet. Na taj način kontekstualizovano, spoljnopolitičko delovanje Srbije prema Moskvi ne predstavlja produkt tradicionalnog ili istorijskog prijateljstva, niti iracionalnih simpatija javnog mnjenja, već pragmatičnu politiku uravnotežavanja konkretno identifikovane pretnje. Teorijski okvir koji oslikava ovu dinamiku saradnje je teorija ravnoteže pretnje Stivena Volta (Stephen Walt).

U metodološkom pogledu za proveru hipoteze i validnosti teorijskog okvira primarno su korišćeni kvalitativna analiza sadržaja kao i praćenje procesa, podesno za razmatranje teorija fokusiranih na mehanizme kauzalnog zaključivanja (Bennett and Checkel, 2015), izdvajajući kosovsko pitanje kao najznačajniji faktora koji je trasirao razvoja srpsko-ruskih odnosa od 2008. godine. Od izvora podataka, primarni se prevashodno odnose na ključne strateške dokumente i izjave državnih zvaničnika, dok sekundarne predstavlja teorijska i postojeća literatura o srpsko-ruskim odnosima u posmatranom periodu. Odabrana metodologija omogućava testiranje objašnjavajuće moći teorije, odnosno njene sposobnosti „da opiše i objasni uzroke ili efekte klase fenomena“ (Van Evera, 1997: 7-8), u ovom slučaju razvoj odnosa dve države kroz prizmu realizma kao teorije međunarodnih odnosa.

Nakon uvoda, sledeće poglavlje je posvećeno analizi teorije ravnoteže pretnje kao ključnog teorijskog pristupa korišćenog u radu, ukazujući na ugroženost teritorijalne celovitosti države kao jednog od osnovnih izvora pretnje. Nakon toga se ukratko oslikavaju osnovni elementi pretnje teritorijalnom integritetu nastale otvaranjem kosovskog pitanja 2008. godine. Fokus narednog poglavlja je na odnosu Srbije sa Rusijom od jed-

[2] Ovaj naziv je bez prejudiciranja statusa i u skladu je sa Rezolucijom Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1244.

nostranog proglašenja nezavisnosti Kosova do ruske invazije na Ukrajinu 2022. godine, kao jedne etape odnosa dve države. Peto poglavlje analizira saradnju od pojave novog kriznog žarišta na istoku evropskog kontinenta 2022. godine, koje je značajno otežalo, ali ne i redefinisalo, politiku balansiranja Srbije. Konačno, u zaključku se proverava hipoteza rada, oslikavajući značajno prisustvo elementa uravnotežavanja pretnje, u različitim geopolitičkim kontekstima od 2008. godine, u srpsko-ruskim odnosima.

Ravnoteža pretnje i teritorijalni integritet

U anarhičnom međunarodnom sistemu osnovni postulat državnog delovanja je samopomoć. Primarni, iako nesumnjivo ne jedini, cilj delovanja političkih jedinica u međunarodnim odnosima je opstanak. Jedan od važnih elemenata strategije očuvanja država u takmičarskoj sferi međunarodne politike je formiranje savezništva. Stiven Volt ukazuje da: „u anarhiji, države formiraju savezništva kako bi se zaštitile“ (Ibid, 1987: Preface). Dakle, savezništva suštinski predstavljaju sponu interesa političkih jedinica radi ostvarivanja zajedničkih ciljeva uključenih aktera. Političku suštinu imperativa saradnje u međunarodnim odnosima je uočio još Tukidid, u kontekstu antičke Grčke, ističući da je: „identičnost interesa najčvršća veza bilo između država bilo između pojedinaca“ (Morgentau, 2014: 10). Tradicionalni pristup problemu savezništva je oslikan u konceptu ravnoteže snaga. U tom kontekstu, on podrazumeva saradnju između država u cilju uravnotežavanja najmoćnije među njima kako bi se sprečila apsolutna prevlast bilo kog subjekta međunarodne politike. Ipak, konvencionalni pristup favorizuje razmatranje rivalstva i saradnje između velikih sila koje su najodgovornije za globalnu stabilnost, zapostavljajući kalkulacije malih i srednjih država prilikom izbora saveznika.

Razvijajući pristup formiranju savezništva koje uzima u obzir i interese aktera koji ne uživaju status velikih sila, Volt ističe da države primarno uravnotežavaju pretnje, a ne isključivo moć (Walt, 1987: 5). Kako on smatra: „Iako je moć važan deo računice, nije jedini. Preciznije je reći da države imaju tendenciju da ulaze u saveze sa ili protiv stranih sila koje predstavljaju najveću pretnju“ (Ibid, 1987: 21). Isticanje pretnje kao centralnog elementa strategija uravnotežavanja omogućava izdiferencirani pristup, koji za razliku od apsolutnog imperativa uravnotežavanja najmoćnijeg, uvažava i specifične izazove manjih političkih jedinica za koje je, uz globalnu, često još značajnija regionalna dinamika. Za male i srednje države, više nego ukupni odnosi moći između velikih sila u sistemu, važna je mogućnost globalnih igrača da projektuju sopstvenu moć u regionu i interesi specifičnih regionalnih aktera koje one promovišu i štite. Tako je tokom Hladnog rata na Bliskom Istoku za lokalne igrače relevantnija bila sposobnost SAD i Sovjetskog Saveza da oblikuju dinamiku regionalnih odnosa i podupru interese svojih saveznika, nego sam

odnos snaga dve supersile na nivou međunarodnog sistema. Predsednik Sadat je, na primer, razočaran neefikasnošću dugogodišnjeg savezništva sa SSSR, promenio spoljnopolitičku orijentaciju Egipta približivši državu SAD, uveren da se sa promenom pozicije njegove države može pridobiti i veća američka podrška za specifične egipatske interese u regionu (Ibid, 1987: 169). Slična dinamika je prisutna i u drugim regionima gde su akteri primarno fokusirani na specifične lokalne pretnje i načine da odgovore na njih.

Osnovni faktori koji konstituišu pretnju su: sveukupna moć, odnosno ukupna količina resursa, ekonomskih, vojnih, tehnoloških, demografskih, koji su dostupni jednoj državi ili savezu, geografska blizina, koja podrazumeva da političke jedinice koje su blizu imaju veću sposobnost projektovanja moći, ofanzivni kapaciteti, koji predstavljaju sposobnost da se ugrozi suverenost i teritorija druge zemlje po prihvatljivoj ceni i agresivne namere, koje znače da će akteri koji se percipiraju kao agresivni doprineti formiranju uravnotežavajućih koalicija protiv njih (Ibid, 1987: 21-25). Ukupna moć je važna, ali ne nužno odlučujuća. Paradoks moći je da ona i plaši i privlači. Ona može predstavljati pretnju, ali i učiniti aktera izrazito poželjnim saveznikom, zavisno od kombinacije sa drugim elementima. Navedeni faktori omogućavaju operacionalizaciju teorije ravnoteže pretnje prilikom analize nacionalnih politika pojedinačnih država.

Pretpostavka je da će drugačije kombinacije ovih faktora generisati i drugačije politike država, koje su suočene sa dve osnovne mogućnosti. Jedna se odnosi na svrstavanje uz državu ili savez koji predstavlja pretnju u situacijama kada je prisutna ogromna neravnoteža moći strana. Druga podrazumeva uravnotežavanje uočene pretnje bilo kroz saveze sa drugim silama ili jačanje sopstvenih kapaciteta, koja predstavlja preferencijalnu strategiju za aktere koji su sposobni da je izaberu. Akteri suočeni sa izrazito značajnom pretnjom od izrazito moćnog aktera se mogu usled značaja oba faktora odlučiti i za kombinaciju dva pristupa.

U kontekstu ovog rada, neophodno je i ukazati na dve komponente, koje utiču na izraziti značaj ugroženosti teritorijalnog integriteta kao jednog od osnovnih izvora pretnji državama u međunarodnom sistemu. Prvo, koreni takve percepcije se nalaze u samom karakteru savremenih političkih jedinica. Od nastanka modernog sistema država one su primarno definisane kao teritorijalni entiteti. U skladu sa klasičnim shvatanjem Maksa Vebera (Max Weber): „država je ljudska zajednica koja (uspešno) prisvaja monopol na legitimnu upotrebu nasilja na određenoj teritoriji“ (Weber, 1946: 6). Princip teritorijalnosti domet državne jurisdikcije vezuje za odgovarajuću geografsku celinu omeđenu državnim granicama. Ta praksa je kodifikovana i osnivačkim ugovorima najznačajnijih međunarodnih organizacija, pa tako Povelja Ujedinjenih nacija ističe da će se svi članovi suzdržavati od pretnje silom ili upotrebe sile protiv teritorijalnog integriteta i političke nezavisnosti bilo koje države (UN). Karakteristika savremenog međunarodnog sistema je čvrsta vezanost država za njihovu teritoriju. Druga komponenta koja pojačava vezanost za određene

teritorije je kognitivna i kulturološka vezanost za njih, koja se razvija kod nacija i etničkih zajednica. To su ideje koje predstavljaju subjektivnu dimenziju određene teritorije u pogledu simbolike, religijske važnosti, nacionalnih mitove i interpretacija istorije kod pojedinih grupa (Csurgai, 2021: 34). Karakterističan primer je rivalstvo oko Jerusalima koje povezuje interpretacije tri najrasprostranjenije monoteističke religije uključujući kontroverze oko političkog statusa grada (Ibid, 2021: 34). Prva komponenta koja oslikava značaj teritorijalnog integriteta za sve države u savremenim međunarodnim odnosima je često praćena i drugom, simboličnom i kulturnom, povezanošću naroda sa određenim teritorijama. Kombinacija ova dva faktora čini percepciju pretnje u slučaju ugroženosti teritorijalne celovitosti intenzivnijom.

Kosovsko pitanje

Nakon neuspeha pregovaračkog procesa između Beograda i Prištine pod okriljem Ujedinjenih nacija (Ker-Lindsay, 2009), 17. februara 2008. godine, bez prateće rezolucije Saveta bezbednosti UN, prištinska administracija jednostrano proglašava nezavisnost, koju ubrzo priznaju najmoćnije države članice NATO, predvođene SAD, Velikom Britanijom, Nemačkom i Francuskom. Vlast Srbije iskazuje jasan konsenzus u protivljenju takvoj odluci. Tako i tadašnji premijer, Vojislav Koštunica i predsednik, Boris Tadić, ističu da će Srbija nastaviti da brani svoj teritorijalni integritet i legitimne interese (Danas, 2024). Kosovsko pitanje, u kontekstu ovog rada, podrazumeva izazov teritorijalnom integritetu sa kojim se Srbija suočava nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti 2008. godine.

Pretnja teritorijalnom integritetu se u ovom slučaju manifestovala u svojoj dvostrukosti. Ona je predstavljala klasičan oblik secesije dela teritorije koji u državo-centričnom međunarodnom sistemu predstavlja ugrožavanje jednog od njegovih osnovnih postulata. U specifičnom kontekstu raspada Jugoslavije, ona je takođe predstavljala presedan u delovanju najmoćnijeg globalnog aktera. SAD su od druge polovine 90-ih godina prošlog veka odigrale važnu, a često i ključnu ulogu, u teritorijalnoj reintegraciji većine bivših jugoslovenskih republika, od Hrvatske preko Bosne i Hercegovine, kroz mirovni sporazum parafiran u Dejtonu, do Ohridskog sporazuma kojim su okončani sukobi u Makedoniji. Izuzetak je Srbija gde su SAD i nakon promene režima i spoljnopolitičke orijentacije 2000. godine, podržali secesiju dela državne teritorije. Odstupajući od prethodnog stava Badinterove komisije (Peščanik, 2008), koju je početkom jugoslovenske krize osnovala tadašnja Evropska zajednica, da su granice republika, u odsustvu sporazuma zainteresovanih strana, nepromenjive, promoteri nezavisnosti su smatrali da Kosovo predstavlja slučaj *sui generis* (EWB, 2017).

Drugi element prisutan u ovom kontekstu se odnosi na kulturnu i religijsku simboliku Kosova za konstituisanje identiteta moderne Srbije.

Tokom trajanja pregovora premijer Vojislav Koštunica je istakao da Kosovo predstavlja: „teritoriju gde je naša država rođena i duh naše nacije začet“ (Ejdus, 2020: 105). Komentarišući značaj proglašenja nezavisnosti predsednik Tadić naglašava da: „Kada sam rekao da nikada nećemo priznati Kosovo implicitno sam mislio da nećemo odustati od našeg identiteta. Ovo je nešto što nas definiše kao naciju u budućnosti“ (Ibid, 2020: 116). Navedene izjave oslikavaju izuzetan značaj koji je kosovska tradicija imala u formiranju nacionalnog i državnog identiteta moderne Srbije od XIX veka (Ibid, 2020: 39-65). Opasnost gubitka dela teritorije za koji se vezuje takva kulturološka važnost je doprinela jačanju percepcije pretnje.

Dominantno shvatanje je oslikano i u Strategiji nacionalne bezbednosti iz 2009. godine gde se ističe da: „Protivpravno jednostrano proglašena nezavisnost Kosova predstavlja najveću pretnju bezbednosti Republike Srbije“ (Služeni Glasnik Republike Srbije, 2009). Deceniju kasnije u novijoj Strategiji nacionalne bezbednosti se naglašava da: „Pokušaj otcepljenja Autonomne pokrajine Kosovo i Metohija ugrožava nacionalne interese Republike Srbije (...) Bezbednosni problemi na tom prostoru glavni su izvor nestabilnosti u Republici Srbiji i regionu“ (Službeni Glasnik Republike Srbije, 2019).

Analiza stavova u dva strateška dokumenta o nacionalnoj bezbednosti Srbije u rasponu od jedne decenije ukazuju da na percepciju pretnje nije drastično uticao dijalog Beograd i Prištine, koji se od 2011. godine vodi pod pokroviteljstvom EU (EEAS), a čiji je cilj normalizacija odnosa dve strane. Važni razlozi takvog ishoda uprkos nizu postignutih sporazuma, od tehničkih do principa za regulisanje budućih odnosa (Kancelarija za KiM Vlade Republike Srbije), je izostanak njihove pune implementacije, ali i međusobno nepoverenje aktera i nesigurnost u ishod samog procesa. Uprkos dijalogu, u posmatranom periodu je intenzitet pretnje, ostao relativno konstantan.

Identifikujući pretnju, postavlja se pitanje mogućih opcija političkog delovanja Srbije. Na Kosovu je od 1999. kontinuirano prisutan NATO, najmoćniji vojni savez u istoriji čovečanstva sa enormnim ofanzivnim kapacitetima i ukupnim vojnim izdvajanjima koja su iznosila 2020. godine čak 1096, 6 milijardi američkih dolara (Statista, 2023), zbirni udeo država u savezu u procentu globalnog BDP je iste godine iznosio blizu 48% (The Global Economy, 2021). Apsurdno je i upoređivati navedene podatke sa limitiranim kapacitetima delovanja jedne male države u međunarodnom sistemu. Geografski posmatrano, Srbija je u potpunosti okružena državama članicama ili državama na čijoj teritoriji je, ili je bio, prisutan NATO. Delovanje koje pruža osnov za percepciju agresivne namere je agresija NATO protiv SR Jugoslavije 1999. godine, ali i podrška koju su neke od najvažnijih članica saveza pružile secesionističkim aspiracijama na Kosovu. U enormno disproporcionalnim odnosima snaga, centralna strategija podrazumeva svrstavanje uz jačeg. Tako Srbija 2006. postaje učesnik NATO programa „Partnerstvo za mir“, a saradnju dodatno pro-

dubljuje usvajanjem Individualnog akcionog plana partnerstva 2014. godine (Ministarstvo odbrane Republike Srbije). Uz to NATO je i akter sa kojim Vojska Srbije održava i najveći broj vojnih vežbi (RSE, 2019). Ipak, specifičnost kosovskog pitanja je usloвила i manifestaciju elemenata politike uravnotežavanja. Činjenica da se to dogodilo u situaciji ogromne disproporcije u moći uključenih aktera ukazuje na snažan impuls u anarhičnom međunarodnom sistemu koju favorizuje uravnotežavanje za države koje identifikuju ozbiljnu pretnju po svoje vitalne interese, čak i kada takav pristup uključuje značajne rizike. Slučaj Srbije je primer potrage za relevantnim međunarodnim partnerima, koji bi pružili podršku teritorijalnom integritetu države u takmičarskoj sferi međunarodnih odnosa.

Od pretnje do strateškog partnerstva

U svetlu takve situacije kao potencijalni partner se pojavljuje Ruska Federacija, velika sila, tradicionalno prisutna na Balkanu. Fokus ovog poglavlja je na analizi različitih komponenti srpsko-ruske saradnje od 2008. do početka Rata u Ukrajini 2022. godine. Nakon kolapsa Sovjetskog Saveza i kraja Hladnog rata, Rusija je tokom 90-ih i ranih 2000-ih više pasivni posmatrač koji je podržavao dominantna nastojanja SAD i EU u vezi sa rešavanjem krize na prostoru bivše Jugoslavije (Đukanović, 2020: 46-47). Ipak, od druge polovine prve decenije XXI veka, sa političkom, ekonomskom i vojnom konsolidacijom režima u Moskvi i rastućim geopolitičkim tenzijama sa zapadnim zemljama, oslikanim u govoru ruskog predsednika Vladimira Putina na Minhenskoj konferenciji o bezbednosti 2007. godine (Kremlin, 2007), dolazi do snaženja materijalnih sposobnosti, ali i volje, Kremlja da autonomno projektuje svoju moć. Paradoks perioda je da se uprkos jačanju Rusije njen prostor za delovanje znatno sužavao, usled evroatlantskog strateškog opredeljenja ogromne većine balkanskih država. Ruska politika ja tragala za instrumentima uticaja i sopstvenom nišom na Balkanu.

Razmatrajući osnove političkog uticaja Rusije u regionu, Dušan Reljić ističe da on primarno počiva na tri stuba: privilegovanoj pozicije Moskve kao stalne članice Saveta bezbednosti UN sa pravom veta u svetskoj organizaciji, istorijskoj, kulturnoj i političkoj povezanosti sa narodima koji imaju pravoslavnu tradiciju na Balkanu i privrednom uticaju Kremlja, koji se manifestuje prevashodno u energetskom sektoru (Reljić, 2009: 6). Istorijsko-religijska povezanost je karakteristika većeg broja balkanskih država, ne predstavljajući specifičnost ni jedne od njih, uključujući i Srbiju. Ne zanemarujući uticaj kulturnih veza, koje kreiraju plodno tlo za jačanje meke moći i pozitivno prisustvo u javnom mnjenju, direktniji instrumenti uticaja su mogućnost blokade procesa u UN i snabdevanje balkanskih država neophodnom energijom. Energetska zavisnost od ruskog gasa je karakteristika gotovo svih država Balkana i relativno važna poluga političkog i ekonomskog uticaja, a de-

lovanje regionalnih aktera je usmereno ka diversifikaciji snabdevača energije (Bechev, 2023).

Za politiku uravnotežavanja pretnje secesije dela teritorije Srbije je od specifičnog značaja prvi stub ruskog uticaja, odnosno njena pozicija u Savetu bezbednosti UN, ali i drugim međunarodnim organizacijama. Iako je Rusija prvobitno podržala zaključke Kontakt grupe o statusu Kosova 2005. godine, vremenom se njena pozicija menjala (Đukanović, 2020). Ona je tokom pregovaračkog procesa pod okriljem UN insistirala da rešenje koje bi bilo usvojeno mora biti prihvatljivo za obe strane, odnosno i Beograd i Prištinu, suprotstavljajući se istovremeno zahtevima da se dijalog vremenski oroči (Ker-Lindsay, 2009). Suštinski, ona je ovim stavovima dosledno pratila neke od postulata srpske politike prema Kosovu. Sa druge strane na Zapadu se računalo da će Moskva popustiti, da neće biti dovoljno moćna da insistira na drugim rešenjima ili u najmanju ruku da se neće odlučiti da preti ili iskoristi veto u Savetu bezbednosti (Reljić, 2009). Ipak, to nije bio slučaj, a Rusija uskraćuje podršku predlogu specijalnog izvestioca generalnog sekretara svetske organizacije Matija Ahtisarija koji je podrazumevao „nadgledanu nezavisnost“ Kosova, što je stav Moskve koji nailazi na izrazito odobravanje Beograda (Đukanović, 2020: 48). Nakon jednostranog proglašenja nezavisnosti ruski ambasador u UN Vitalij Čurkin je naglasio da Rusija: „i dalje priznaje Republiku Srbiju u međunarodno priznatim granicama“, dodajući da secesija podriva temelje međunarodnih odnosa (B92, 2008). Tokom pregovaračkog procesa o statusu Kosova, Kremlj se profilisao kao centralni saveznik u nastojanjima Srbije da očuva svoj teritorijalni integritet. Suštinski, od tada, Rusija figurira kao jedan od stubova spoljne politike Srbije.

Doktrina o četiri stuba spoljne politike Srbije, koji se odnose na Evropsku uniju, Rusiju, SAD i Kinu, je poznata formulacija tadašnjeg predsednika Tadića iz 2009. godine (RTS, 2009). U odsustvu zvanične spoljnopolitičke strategije, ona obuhvata diferencirane odnose zavisnosti zemlja prema drugim relevantnim akterima. Specifičnost pozicije Srbije u međunarodnoj politici uslovljena je četvorostrukom međuzavisnošću: trgovinskom prema EU i susedstvu, finansijskom prema Zapadu i Kini i pojedinim arapskim državama, energetske u odnosu na Rusiju i tehnološkoj usmerenosti ka Nemačkoj (Visković, 2018: 23). Pored toga, za Srbiju je od 2008. godine izrazito značajna i ruska podrška u međunarodnim institucijama po pitanju Kosova. Neujednačena zavisnost od različitih partnera je uslovlila multi-vektorsku spoljnu politiku Srbije, politiku oslanjanja na različite, nekada i međusobno sukobljene partnere u različitim oblastima. Komentarišući obnovu ruske moći i njen značaj za spoljnu politiku Srbije, Tadić ističe da je ona: „obnovila svoje ekonomske i spoljnopolitičke potencijale i bila veliki prijatelj u podršci Srbiji u odbrani integriteta naše zemlje na Kosovu i Metohiji što nas je nedvosmisleno vodilo u posebno bliske odnose s Rusijom, pored istorijskog prijateljstva“ (RTS, 2009).

Osnovni razlog, odnosno traganje za načinom da se spreči međunarodna legitimacija secesije dela teritorije, je uslovio i karakter i način približavanja Srbije i Rusije. Podrška Moskve je bila izrazito važna u sprečavanju prijema Kosova u niz međunarodnih institucija, gde je pored pomenutog UN i pratećih specijalizovanih agencija, od velikog značaja i Organizacija za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) (Petrović, 2010: 6). Uz to pomenuta podrška je pomogla prilikom izglasavanja rezolucije A/63/L2 u Generalnoj skupštini UN kojom se od Međunarodnog suda pravde traži savetodavno mišljenje o legalnosti unilateralnog proglašenja nezavisnosti Kosova, a između dve države je uspostavljen strateški pristup zajedničkih nastupa na međunarodnoj sceni, koji se odnosio na koordinaciju diplomatskih pozicija u onim pitanjima važnim za obe zemlje (Ibid, 2010: 6). Zvaničnici su tokom ovog perioda učestalo govorili o strateškom partnerstvu dve države, a diskusije o formalizovanju tih odnosa su intenzivirane 2011. (RSE, 2011) da bi Deklaraciju o strateškom partnerstvu potpisali predsednici Nikolić i Putin 2013. godine u Sočiju. Činjenica da je do nastavka, a u nekim segmentima i intenziviranja saradnje, došlo nakon promene vlasti u Srbiji 2012. godine, ukazuje da se to nije drastično odrazilo na srpsko-ruske odnose. Primer tih tendencija je Sporazum o saradnji koji Srpska napredna stranka potpisuje sa Jedinštenom Rusijom, najvećom strankom u ruskoj Dumi 2018. godine (RTS, 2018). Tokom diplomatske kampanje Srbije sa ciljem uveravanja pojedinih država da povuku priznanje nezavisnosti Kosova 2019. godine su se pojavile i informacije o ruskoj podršci tim naporima kroz unapređivanje bilateralnih odnosa sa zemljama koje su se za otpriznanje odlučile, što su navodi koje je Ministarstvo spoljnih poslova u Beogradu negiralo (RSE, 2019). Politička saradnja je u ovom periodu evoluirala, zasnivajući se primarno na ruskoj podršci u multilateralnim forumima naporima Srbije da očuva svoj teritorijalni integritet, koja je vodila postepenom jačanju bilateralnih odnosa dve zemlje.

Druga sfera u kojoj su unapređeni odnosi je vojna saradnja. Od 2013. godine Srbije je posmatrač u Organizaciji ugovora o zajedničkoj bezbednosti (ODKB) (Đukanović, 2020: 48), vojnom savezu u kome Rusija ima centralnu ulogu. Vojna saradnja dve zemlje se manifestuje i kroz niz zajedničkih vojnih vežbi, od kojih se jedna od poznatijih održavala na svake dve godine od 2015. do 2021. godine, zajedno sa Belorusijom, pod nazivom „Slovensko bratstvo“ (RTS, 2021), ali i nabavku ruske vojne opreme od strane Srbije (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2019).

Političku okosnicu saradnje je, uz viši stepen vojne saradnje, pratilo i intenziviranje razvoja ekonomsko-energetskih odnosa dve zemlje. Ubrzo nakon ruskog protivljenja jednostranoj nezavisnosti Kosova, usledilo je i značajno ulaganje ruskog kapitala u energetski sektor Srbije, uključujući i kupovinu većinskog udela u Naftnoj industriji Srbije od strane kompanije Gazprom Neft (Simonov, 2009). U istom periodu je i najavljen gasovod „Južni tok“, koji bi prolazio kroz nekoliko država Balkana, uključujući i Srbiju, ali se od njega 2014. godine usled protivljenja EU i SAD odustalo

(Đukanović, 2020: 48). Centralni značaj energetike u ovoj sferi odnosa je praćen i postepenim rastom spoljnotrgovinskih odnosa, te je u Rusiju izvezeno 4,1% ukupne vrednosti izvezene robe Srbije u 2022. godini (Trailović i Rapaić, 2023: 78). Takođe, Srbija je potpisala sporazum o slobodnoj trgovini sa Evroazijskom ekonomskom unijom, organizacijom u kojoj je ruska ekonomija najveća (Ibid, 2023: 73). Ipak, u ovom segmentu, Moskva je partner koji značajno zaostaje ne samo za dominantnim spoljnotrgovinskim partnerom Srbije, Evropskom unijom, već sve više i Kinom (Pluton Logistics, 2022).

Politika uravnotežavanja pretnje Srbije kroz razvoj odnosa sa Rusijom je ograničenog dometa usled ograničene sposobnosti Moskve da projektuje svoju moć u regionu. Ona nije politički, vojno i ekonomski akter sposoban da vrši odlučujući uticaj na balkansku politiku. Usled toga srpsko uravnotežavanje je primarno sprečilo međunarodnu formalizaciju procesa secesije dela državne teritorije u značajnim multilateralnim forumima, ali nije preokrenulo političke tokove u regionu. Ipak, važnost ugroženog interesa je uslovlila razvoj odnosa od saradnje u međunarodnim organizacijama preko jačanja bilateralnih političkih odnosa, vojne saradnje i energetsko-ekonomskih odnosa. Politika Srbije se odvija na paralelnim kolosecima, sa jedne strane težeći integraciji u EU radi ekonomskog razvoja i unapređenja političkog položaja, dok sa druge, ona pokušava da uravnoteži pretnju od jednostrane secesije Kosova, koju su neke od najznačajnijih zapadnih država podržale, putem saradnje sa Moskvom. Najveći izazov za tu politiku predstavlja eskalacija geopolitičkih tenzija između Ruske Federacije i ključnih država Zapada koja je kulminaciju doživela u Ukrajinskoj krizi, koja 2022. godine prerasta u ratni konflikt.

Saradnja u svetlu Rata u Ukrajini

Rat u Ukrajini predstavlja najvažniju krizu sa kojom se evropski kontinent suočava od kraja Hladnog rata. On je pogotovo suzio manevarski prostor političkim jedinicama koje svoju međunarodnu poziciju zasnivaju na raznorodnim partnerstvima. Prve naznake značajnog problema za Srbiju su se mogle uočiti 2014. godine, kada je nakon aneksije Krima, intenzivirano rivalstvo na relaciji Zapad-Rusija. Državno rukovodstvo je tada podržalo teritorijalni integritet Ukrajine, bez eksplicitne osude Rusije i uvođenja sankcija (Istinomer, 2014). Nakon 24. februara 2022. konflikt na istoku Ukrajine prerasta u otvoreni ratni sukob, što poziciju Srbije značajno otežava. Savet za nacionalnu bezbednost Srbije 25. februara usvaja niz zaključaka o Ratu u Ukrajini, koji definišu politiku zemlje prema konfliktu (N1, 2022). U suštini, zaključci, u velikoj meri, održavaju stavove usvojene tokom krimske krize, odnosno jasno podržavaju suverenitet i teritorijalni integritet Ukrajine, ali naglašavaju da uvođenje sankcija nije u nacionalnom interesu Srbije (Ibid, 2022). Beograd je, takođe, glasao sa niz rezolucija Generalne skupštine Ujedinjenih

nacija koje osuđuju rusku agresiju, kao i za isključenje Rusije iz Saveta UN za ljudska prava (Nova, 2022). Uz to, sporadično se pojavljuju i informacije o indirektnoj, odnosno preko trećih strana, prodaji srpskog oružja Ukrajini tokom rata, što zvaničnici negiraju (RSE, 2023).

Odluka da se ne uvedu sankcije, ali osudi delovanje Rusije u Ukrajini oslikava i dvostrukost pozicije Srbije. Sa jedne strane, nakon širokog asortimana sankcije koje su EU i SAD uvele Moskvi nakon početka rata, osuda u međunarodnim organizacijama je predstavlja pozitivan signal koji je Beograd želeo da pošalje svojim značajnim partnerima, koji poseduju najveću sposobnost uticaja na regionalne prilike. Ona je ukazala i na značaj zaštite teritorijalnog integriteta i suvereniteta država članica UN iz perspektive Srbije, koji uz univerzalne norme međunarodnog prava, promoviše i partikularne interese oslikane u želji da se ospori legitimitet jednostranog otepljenja dela sopstvene teritorije. Ipak, univerzalni principi su podložni različitim tumačenjima obojenim specifičnim interesima aktera. Tako se pravo na samoopredeljenje i zaštita teritorijalnog integriteta drugačije shvataju u slučajevima Ukrajine, Gruzije ili Srbije u većini najmoćnijih država Zapada i Rusiji. Rusija se pozivala na „kosovski presedan“ radi promocije svojih interesa na Krimu, u Donbasu, Abhaziji ili Južnoj Osetiji, dok je Srbija težila izbegavanju takvih paralela (Trailović i Rapaić, 2023: 74), načelno poštujući teritorijalni integritet svih država članica UN. Sa druge strane, činjenica da je Srbija jedna od retkih evropskih država koje nisu uvele sankcije Rusiji je naglasila kontinuirani značaj koji se pridaje odnosu sa Moskvom. To oslikava i izjava predsednika Vučića koji ističe da će Srbija uvesti sankcije Rusiji isključivo ako joj nad glavom bude visio „Damoklov mač“ (RSE, 2022). Uporedo posmatrajući spoljne politike balkanskih država, Beograd je zaista, nakon ruske invazije 2022, postao izuzetak, jer tokom krimske krize 2014. godine, restriktivnim merama se nisu pridružile ni Makedonija i Bosna i Hercegovina (Đukanović, 2020: 49).

Promena geopolitičkih okolnosti sa početkom ratnog konflikta je ipak uticala na smanjenje intenziteta bilateralnih odnosa, političke i vojno-bezbednosne saradnje Srbije i Rusije. Krizno žarište na istoku evropskog kontinenta je dodatno demonstriralo ograničenu mogućnost Moskve da utiče na balkanske prilike. Pojavnu manifestaciju te činjenice predstavlja otkazivanje dogovorene posete ruskog ministra spoljnih poslova Sergeja Lavrova Beogradu (Trailović i Rapaić, 2023: 75), u junu 2022. godine, usled zabrane preletanja njegovog aviona preko teritorije suseda Srbije, koji su usvojili restriktivne mere prema Moskvi. Moratorijum na vojne vežbe sa stranim partnerima Srbija uvodi odmah po izbivanju rata, čime faktički zamrzava dalje vojne vežbe sa Rusijom, ali pravi izuzetak 2023. godine radi održavanja vežbe „Platinasti vuk 23“, primarno sa zapadnim partnerima (RSE, 2023). Rat u Ukrajini se odrazio na kvantitet i kvalitet srpsko-ruskih odnosa.

Politika uravnotežavanja pretnje je znatno otežana za Beograd, ali nije došlo do fundamentalne transformacije iste. Nastavak zajedničkog

razmatranja nastupa na međunarodnoj sceni je uočljiv kroz tradicionalno potpisivanje Plana konsultacija ministarstava spoljnih poslova Srbije i Rusije za 2023. i 2024. godinu na marginama zasedanja Generalne skupštine UN, koji je usled početka rata izazvao snažnije reakcije Zapada nego ranijih godina (Trailović i Rapaić, 2023: 74-75). Kontinuitet spolj-nopolitičkog delovanja je najavio i predsednik Vučić u intervjuu za ruski TASS ističući da će Srbija nastaviti sa politikom neuvođenja sankcija uprkos pritiscima Zapada (RSE, 2024). Promena geopolitičkih okolnosti je otežala, ali ne i onemogućila konstantni element uravnotežavanja prisutan u srpskoj politici od 2008. godine.

Zaključak

Rad istražuje, u uporednoj perspektivi balkanskih država, specifičan karakter srpsko-ruskih odnosa od 2008. godine težeći da locira ključni uzrok takvog razvoja. Dve značajne varijable, istorijsko-kulturne veze i, pogotovo, energetska zavisnost, su igrale ulogu u dinamici tih odnosa. Međutim, one ne predstavljaju posebnost Srbije, već zajedničku karakteristiku značajnog broja balkanskih država. Specifičan element koji je odlučujuće uticao na genezu srpsko-ruskih odnosa je otvaranje kosovskog pitanja kao pretnje teritorijalnom integritetu, jednog od najznačajnijih oblika ugrožavanje nacionalne bezbednosti u modernom sistemu država, jednostranim proglašenjem nezavisnosti 2008. godine. Teorijski okvir koji objašnjava potragu Srbije za međunarodnim partnerima u takvoj situaciji je teorija ravnoteže pretnje. Važan razlog razvoja odnosa i saradnje među državama je uravnotežavanje identifikovane pretnje. Osnovni elementi koji konstituišu pretnju, sveukupna moć i ofanzivni kapaciteti, u ovom slučaju oličeni u prisustvu NATO na Kosovu i podršci koju se secesionistima pružile najvažnije članice najmoćnijeg vojnog saveza na svetu, geografska blizina, oslikana u geografskoj okruženosti Srbije članicama NATO ili državama evroatlantske strateške orijentacije i percepcija agresivnih namera, koja, uz navedenu podršku unilateralnom otcepljenju, svoje korene ima i u ratu iz 1999. godine, su uticali na spoljnopolitičko delovanje Beograda. Ono je spram aktera koji su najsposobniji da projektuju svoju moć u regionu, a to su u ekonomskom pogledu EU, a u vojnom SAD i NATO dvostruko. Sa jedne strane, njena dominantna dimenzija podrazumeva svrstavanje uz jačeg, preko težnje za članstvom u EU radi unapređenja ekonomskih interesa i političke pozicije, ali i, u kontekstu ovog rada, relevantnije saradnje sa NATO, preko „Partnerstva za mir“ i Individualnog akcionog plana partnerstva, razvijajući odnose sa vojno najmoćnijim savezom prisutnim na Balkanu. Ipak, u spoljnopolitičkom delovanju Beograda su prisutni i elementi mekog uravnotežavanja pretnje, koji su se manifestovali i, u velikoj meri, trasirali razvoj odnosa sa Rusijom, sa primarnim fokusom na multilateralna tela u kojima Moskva poseduje pravo veta.

Politika uravnotežavanja nije promenjena nakon promene vlasti 2012, dakle na nju nisu presudno uticali ideosinkratični činoci, a kriza na istoku Evrope, koja 2022. godine prerasta u veliki kontinentalni rat, je otežava, ali ne dovodi do suštinskog odustajanja od nje. Kontinuirano prisustvo pretnje je uslovalo i kontinuitet politike uprkos geopolitičkim izazovima. U kontekstu šireg razmatranja delovanja država u međunarodnom sistemu, analizirani primer demonstrira snažnu tendenciju mekog uravnotežavanja, kao makar prateće strategije za koju će se političke jedinice odlučiti i u situaciji ogromne disproporcije materijalnih kapaciteta ako su važni interesi ugroženi.

Na osnovu navedenog, može se naslutiti da će perspektiva srpsko-ruskih odnosa, u velikoj meri, zavisiti od statusa kosovskog pitanja u budućnosti. Postojanje pretnje teritorijalnom integritetu će generisati i potrebu za uravnotežavanjem iste u narednom periodu, a Rusija će, uprkos smanjenom regionalnom uticaju sa iniciranjem Rata u Ukrajini, delovanjem u međunarodnim organizacijama, ostati parcijalni deo te strategije. Spoljnopolitički zaokret Srbije, nalik egipatskoj transformaciji za vreme predsednika Sadata, bi verovatno zahtevao suštinski kompromis koji bi doprineo smanjenju intenziteta ili dugotrajnom rešavanju pretnje teritorijalnom integritetu.

Kosovo question and development of Serbian-Russian relations since 2008 through the lens of threat balancing

Abstract

The paper investigates the different character, in the comparative perspective of the Balkan states, of Serbian-Russian relations since 2008, striving to identify the key cause of such development. In contrast to historical ties and energy dependence, components present in a number of other Balkan countries, the question of the status of Kosovo and Metohija as a threat to territorial integrity is identified as a key element, which traced the dynamics of those relations. From a theoretical point of view, the paper relies on the balance of threat theory as a suitable framework for contextualizing the formation of alliances in the case when important interests are threatened. The continuity of Serbian-Russian relations in the observed period, regardless of the change of government and geopolitical context, indicates the importance of balancing the long-term present threat. From a theoretical considerations, the paper draws attention to a strong balancing tendency for states facing a threat in the international system, even in a situation of great power imbalance of actors.

Keywords

Serbia, Russia, threat, balancing, Balkans

Literatura

- A. Pape, Robert, Soft Balancing against the United States: *International Security*, Vol. 30, No. 1 (Summer, 2005), pp. 7-45.
- „Aktivna faza vežbe Slovensko bratstvo 2021”, Vojska Srbije, https://www.vs.rs/sr_lat/vesti/A182E6DBD00011EB8D050050568F5424/aktivna-faza-vezbe-slovensko-bratstvo-2021 (Datum posete: 18. februara 2024).
- Bennett, Andrew, Checkel, James, (2015). “Process tracing: from philosophical roots to best practices” in: *Process Tracing – From Metaphor to Analytical Tool*, UK: Cambridge University Press.
- „Belgrade-Pristina Dialogue”, EEAS, https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue_en (Datum posete: 10. februara 2024).
- Bechev, Dimitar, 1. 12. 2023, “Russia’s Energy Clout in the Balkans Is On Borrowed Time”, Carnegie Endowment for International Peace, <https://carnegieendowment.org/politika/91154> (Datum posete: 13. februara 2024).
- Csurgai, Gyula, (2021), “The Main Components of Geopolitical Analysis” u: *Geopolitics and International Relations – Grounding World Politics Anew*. The Netherlands: Brill | Nijhoff.
- „Combined defense expenditure of NATO countries from 2014 to 2023”, Statista, <https://www.statista.com/statistics/1293301/combined-defense-expenditures-nato/> (Datum posete: 10. februara 2024).
- „Četiri stuba srpske spoljne politike, RTS, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/123741/ce-tiri-stuba-srpske-spoljne-politike.html> (Datum posete: 15. februara 2024).
- „Detalji Putinove posete Beogradu”, Radio Slobodna Evropa, https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija_rusija_tadic_putin/2347791.html (Datum posete: 16. februara 2024).
- Đukanović, Dragan, (2020). *Balkan na posthloratovskom raskršću (1989-2020)*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- „EU: Kosovo a sui generis case, no double standards”, European Western Balkans, <https://europeanwesternbalkans.com/2017/10/03/eu-kosovo-sui-generis-case-no-double-standards/> (Datum posete: 10 februara 2024).
- Ejdus, Filip, (2020). *Crisis and Ontological Insecurity – Serbia’s Anxiety over Kosovo’s Secession*. Switzerland: Palgrave Macmillan.
- „Građani Srbije politički okrenuti Rusiji, ekonomski prema EU”, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-gradjani-rusija-eu-politika-ekonomija/32357459.html> (Datum posete: 2. februara 2024).
- Ker-Lindsay, James, (2009). *Kosovo – The Path to Contested Statehood in the Balkans*. London: I.B. Tauris & Co Ltd.
- „Kako je proglašena nezavisnost Kosova 2008. godine i šta su tada rekli Koštunica, Vučić, Tadić?”, Danas, <https://www.danas.rs/vesti/politika/godisnjica-proglasenja-nezavisnosti-kosova-2008/> (Datum posete: 8. februara 2024).
- „Kad je Srbija glasala protiv Rusije u UN: Nova rampa za Moskvu zbog agresije na Ukrajinu”, Nova, <https://nova.rs/vesti/politika/kad-je-srbija-glasala-protiv-rusije-u-nova-rampa-za-moskvu-zbog-agresije-na-ukrajinu/> (Datum posete: 21. februara 2024).
- Morgentau, Hans, (2014). *Teorija međunarodne politike*. Podgorica: CID.

- „Nikolić i Putin potpisali Deklaraciju o strateškom partnerstvu“, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/nikolic-i-putin-potpisali-deklaraciju-o-strateškom-partnerstvu/24996484.html> (Datum posete: 2. februara 2024).
- N. Petrović, Žarko, (2010). „Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka“ u: *Odnosi Rusije i Srbije na početku XXI veka*, Beograd:International and Security Affairs Centre.
- „Pregovarački proces sa Prištinom“, Kancelarija za Kosovo i Metohiju Vlade Republike Srbije, <https://www.kim.gov.rs/lat/pregovaracki-proces.php> (Datum posete: 10. februara 2024).
- „Percentage of world GDP – Country rankings“, The Global Economy, https://www.theglobaleconomy.com/rankings/gdp_share/NATO/ (Datum posete: 10. februara 2024).
- „Partnerstvo za mir“, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, <https://www.mod.gov.rs/lat/4358/partnerstvo-za-mir-4358> (Datum posete: 11. februara 2024).
- „Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije“, Vlada Republike Srbije, Beograd, 2007.
- Reljić, Dušan, (2009). *Rusija i Zapadni Balkan*. Beograd:ISAAC fond.
- „‘Ruska veza’ u navodnom povlačenju priznanja Kosova?“, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/30073173.html> (Datum posete: 17. februara 2024).
- „ Rusija ‘zabrinuta’ zbog informacija o prodaji srpskog oružja Ukrajini“, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/rusija-ukrajina-prodaja-srpskog-oruzja-/32296323.html> (Datum posete: 21. februara 2024).
- „Srbija zaostaje u usklađivanju spoljne politike sa EU“, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-eu-spoljna-politika/32544201.html> (Datum posete: 2. februara 2024).
- „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, Službeni Glasnik Republike Srbije, br. 88, Beograd, 2009.
- „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije“, Službeni glasnik Republike Srbije, br. 94, Beograd, 2019.
- „S kim Vojska Srbije najviše vežba“, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/infografika-vojne-ve%C5%BEbe-srbije-nato-rusija/30006111.html> (Datum posete: 11. februara 2024).
- „Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy“, Kremlin.ru, <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> (Datum posete: 12. februara 2024).
- „Sporazum o saradnji SNS-a i Jedinствene Rusije, RTS, <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/3301256/sporazum-o-saradnji-sns-a-i-jedinstvene-rusije.html> (Datum posete: 17. februara 2024).
- Simonov, Konstantin, „Ruski energetske interesi u Jugoistočnoj Evropi“, ISAAC fond, <https://www.isac-fund.org/download/06-Dr%20Konstantin%20Simonov%20-%20Ruski%20energetski%20interesi%20u%20JIE.pdf> (Datum posete: 16. februara 2024).
- „Suverenitet da, sankcije ne“, Istinomer, <https://www.istinomer.rs/analize/suverenitet-da-sankcije-ne/> (Datum posete: 21. februara 2024).

- „Tadić u UN: Poništiti nezavisnost”, B92, https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2008&mm=02&dd=18&nav_category=640&nav_id=285257 (Datum posete: 15. februara 2024).
- Trailović, Dragan, Rapaić, Stevan, Odnosi Srbije i Rusije u periodu Ukrajinske krize: *Nacionalni Interes*, XIX, br. 3 (2023), str. 67-91.
- „United Nations Charter”, *United Nations*, Article 2(4).
- „Uspešna vojna saradnje Srbije i Rusije”, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, <https://www.mod.gov.rs/lat/13545/uspesna-vojna-saradnja-srbije-i-rusije-13545> (Datum posete: 17. februara 2024).
- „Vučić: Srbija i Rusija prijatelji na racionalnim osnovama”, *Politika*, <https://www.politika.rs/scc/clanak/342118/Vucic-Srbija-i-Rusija-prijatelji-na-racionalnim-osnovama> (Datum posete: 2. februara 2024).
- Van Evera, Stephen, (1997). *Guide to Methods for Students of Political Science*, USA: Cornell University Press.
- Visković, Ivo, Determinante spoljne politike Srbije: teorijski model i njegova primena: *Međunarodna politika*, LXIX, 1169 (2018), str. 5-30.
- „Vodeći trgovinski partneri Srbije u 2022. - Nemačka i dalje na prvom mestu”, Pluton Logistics, <https://plutonlogistics.com/izvoznici/ovo-su-vodeci-trgovinski-partneri-srbije-u-2022-nemacka-i-dalje-na-prvom-mestu/> (Datum posete: 21. februara 2024).
- „Vučić: Sankcije Rusiji samo ako imamo ‘Damoklov mač’ nad glavom”, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/vucic-rusija-sankcije/32124532.html> (Datum posete: 22. februara 2024).
- „Vojne vežbe Srbije i Zapada izuzetak od moratorijuma”, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/vojne-ve%C5%BEbe-srbije-i-zapada-izuzetak-od-moratorijuma-/32350857.html> (Datum posete: 23. februara 2024).
- „Vučić za ruski TASS: Srbija će nastaviti da odbija uvođenje sankcija Rusiji”, Radio Slobodna Evropa, <https://www.slobodnaevropa.org/a/vucic-sankcije-rusija/32827329.html> (Datum posete: 23. februara 2024).
- „Zaključci Saveta za nacionalnu bezbednost o ratu u Ukrajini”, N1, <https://rs.n1info.com/vesti/zakljucci-saveta-za-nacionalnu-bezbednost-o-ratu-u-ukrajini/> (Datum posete: 21. februara 2024).
- Walt, Stephen, (1987). *The Origins of Alliances*. New York: Cornell University Press.
- Weber, Max, (1946). *Politics as a Vocation*. New York: Oxford University Press.
- „10 mišljenja Badinterove komisije”, Peščanik, <https://pescanik.net/10-misljenja-badinterove-komisije/> (Datum posete: 9. februara 2024).

https://doi.org/10.18485/fpn_pz.2024.27.4

UDC 327.88:316.774(497.11)

340.134:316.774(497.11)

Politička nezavisnost medija i novi medijski zakoni: implikacije na demokratiju u Srbiji

Sažetak



Analički izveštaji poslednjih godina procenjuju veoma visokim rizike za političku nezavisnost medija u Srbiji i njihovu uređivačku autonomiju, koji su konstantno među najvišim u Evropi (Bleyer-Simon, 2023; Milutinović, 2024). Intenzivan politički uticaj u medijskom sektoru vrši se pretežno ekonomskim uslovljavanjima, i to putem mehanizama državnog oglašavanja i projektnog sufinansiranja medija (Maksić, 2021; Babić, 2024; Đurić, 2023). Osim toga, nakon 20 godina, država je poslednjim regulatornim promenama ozakonila svoj povratak u medijsko vlasništvo, istovremeno propuštajući priliku da propiše adekvatne i sveobuhvatne garancije uređivačke nezavisnosti medija. Stoga u ovom radu analiziramo pojedinačne izmene medijskog zakonodavstva iz 2023, sa stanovišta njihove usaglašenosti sa ciljevima definisanim u Medijskoj strategiji (2020), koje se tiču demokratskih funkcija medija. Fokus je na indikatorima političke nezavisnosti i uređivačke autonomije medija. Zaključujemo da se, u aktuelnom političkom ambijentu kompetitivnog autoritarizma (Levitsky i Way, 2020:53), pravni povratak države u medijsko vlasništvo može tumačiti kao nova pretnja za medijski pluralizam i demokratsku javnost.

[1] Viša naučna istraživačica, Institut za evropske studije u Beogradu; Imejl-adresa: irina.milutinovic@gmail.com; ORCID: 0000-0003-4074-1906.

Ključne reči



politička nezavisnost medija, uređivačka autonomija medija, medijski zakoni, demokratija, Republika Srbija

Uvod

Reformom medijskih zakona koja je pokrenuta nakon 2000. godine, projektovana je solidna osnova za uređivanje demokratske javne sfere u Srbiji u skladu sa tzv. evropskim standardima.² Međutim, primena nove regulative predstavljala je složen izazov za demokratske institucije u razvoju. Republika Srbija je u prvim godinama političke tranzicije baštinila izuzetno nepovoljne političke i društvene uslove za demokratsku transformaciju medijskog sistema. Nedoslednošću u sprovođenju medijskih zakona u prvoj deceniji medijske tranzicije (2001–2010), a potom i njihovim grubim opstrukcijama u drugoj (2011–2020), sve intenzivnije je potkopavana sloboda medija i inhibiran je razvoj medijskog pluralizma u Srbiji. Početkom treće decenije 21. veka u Srbiji je obnovljen nepovoljan (kompetitivni autoritarni) politički ambijent za slobodne i pluralističke medije i generisano je stanje intenzivne regresije njihovih demokratskih funkcija (Levitsky i Way, 2020). Florijan Biber tvrdi da se povratak autoritarnosti u Srbiji, nakon 12 godina poluspešne demokratske konsolidacije, dogodio dolaskom na vlast Srpske napredne stranke 2012. godine, kada je počela da se sprovodi sistematska centralizacija vlasti, erozija nezavisnih institucija i kontrola medija kroz neformalne pritiske i autocenzuru (Bieber, 2020: 46). I drugi autori analiziraju kombinaciju uslova koji proizvode medijsko zarobljavanje i asimetrični paralelizam u

[2] Medijski zakoni doneti nakon smene autoritarnog režima Slobodana Miloševića (Zakon o radio-difuziji iz 2002. i Zakon o javnom informisanju iz 2003. i 2005) bili su demokratski i uspešno usaglašeni sa standardima Saveta Evrope.

kompetitivnim autoritarnim medijskim sistemima (poput Peruško et al, 2021). Relevantna uporedna istraživanja poslednjih godina otkrivaju da glavne prepreke za medijski pluralizam u hibridnim političkim režimima kompetitivnog autoritarnog tipa proizlaze iz (a) nedostatka transparentnosti na medijskom tržištu i visoke koncentracije medijskog vlasništva, s jedne strane, i (b) pritisaka političkih i komercijalnih interesa na novinarsku delatnost, s druge (Bleyer-Simon et al., 2023; Milutinović, 2023). Ključni aktuelni problemi medijskog sistema Srbije skopčani su sa veoma visokim rizicima za ostvarivanje političke nezavisnosti medija, kao i za njihovu uređivačku samostalnost u odnosu na komercijalne i vlasničke uticaje. Upravo ova dva indikatora su istaknuti među najlošije ocenjenim indikatorima demokratskog zdravlja domaćeg medijskog poretka (Bleyer-Simon et al., 2023).³

Glavne prepreke za funkcionisanje demokratskog i pluralističkog medijskog sistema dobro su uočene u dokumentu Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020–2025 (Medijske strategije), koji je Vlada usvojila početkom 2020. godine. S obzirom na transparentnu i inkluzivnu proceduru koja je pratila izradu Medijske strategije, stručna javnost je očekivala da će se implementacijom definisanih normativnih okvira putem zakonskih amandmana, ojačati pravna zaštita za političku nezavisnost medija i uspostaviti uslovi za unapređivanje medijskog pluralizma. U pogledu identifikovane pretnje u vezi sa transparentnošću i koncentracijom na medijskom tržištu, Medijska strategija je projektovala set zakonskih izmena. Neke mere su predviđene sa ciljem poboljšanja transparentnosti novčanih tokova u medijskim kompanijama; planirano je uvođenje odgovarajućih mera radi transparentnije i pravičnije alokacije javnih sredstava za finansiranje medijskih sadržaja, uključujući i oglašavanje iz državnih resursa (Medijska strategija, 2020). Kada je reč o problematičnom indikatoru uređivačke nezavisnosti medija, Akcionim planom Medijske strategije bilo je predviđeno da izmenama i dopunama Zakona o javnom informisanju i medijima budu propisane garancije za prava urednika i novinara u odnosu na uputstva vlasnika i menadžmenta medija (Akcioni plan, 2021: 14). Planirane su zakonske garancije za razdvajanje uređivačkih i rukovodećih funkcija u medijima javnog servisa, kao i promene u postupku imenovanja i razrešenja glavnih urednika kako bi se osigurala njihova nezavisnost od političkog uticaja. U tom smislu, predviđene su izmene Zakona o javnim medijskim servisima koje će obezbediti da u procesu izbora i opoziva direktora i glavnih

[3] Panevropska studija o stanju medijskog pluralizma iz 2023. navodi: „Zdrava demokratija je moguća samo tamo gde postoji informisano građanstvo i politički pluralizam, koji duboko zavise od nezavisnih, slobodnih i kvalitetnih medija. U evropskim društvima, demokratska uloga medija je da obezbede platformu da se čuju različiti kvalifikovani i pouzdani glasovi i da se o različitim perspektivama raspravlja na informisan način zasnovan na dokazima” (Bleyer-Simon et al., 2023: 90). Među kriterijuma demokratskog zdravlja naročito su apostrofirani nezavisni javni mediji, kao „kritična komponenta zdravog demokratskog sistema i bastioni političkog pluralizma” (*ibid.*, str. 14).

urednika javnih medijskih servisa mogu da učestvuju samo njihovi organi (*ibid.*, 70).

U skladu s vremenskim rasporedom koji je utvrđen Akcionim planom, izmene Zakona o javnom informisanju i medijima trebalo je realizovati do kraja poslednjeg kvartala 2021. godine; izmene Zakona o elektronskim medijima do drugog tromesečja 2022, a izmene Zakona o javnim medijskim servisima trebalo je da budu izvršene do kraja trećeg kvartala 2022. Međutim, rokovi za izmene i dopune sva tri medijska zakona su nekoliko puta odlagani, bilo usled konsekvencijalnih poteškoća, bilo zbog toga što je Vlada provela u tehničkom mandatu približno šest meseci nakon izbora 2022. godine. Kada je u julu 2021. formirana Radna grupa za izmene i dopune ZJIM, postalo je jasno da će značajan broj preporuka iz Medijske strategije ostati bez konsenzusa, jer su ih provladini predstavnici opstruirali podnošenjem tzv. alternativnih rešenja, koja su, zapravo, bila suprotna izvornim ciljevima strateškog dokumenta (Babić, 2024). Konačno, Narodna skupština Republike Srbije usvojila je, u oktobru 2023, dva potpuno nova medijska zakona – Zakon o javnom informisanju i medijima (ZJIM) i Zakon o elektronskim medijima (ZEM). Od političke volje vladajuće većine zavisilo je šta će od planiranog u strateškom dokumentu biti i ostvareno; stoga model implementacije Medijske strategije deluje kao svojevrsna provera demokratskog kapaciteta aktuelnog režima. Novim zakonskim odredbama implementiran je samo deo mera koje su bile predviđene Medijskom strategijom, dok su neka rešenja ostala neuverljiva, a pojedine zakonske odredbe su u potpunosti neusaglašene s Medijskom strategijom i s Direktivom o audiovizuelnim medijskim uslugama (AVMSD).

Konkretno, pozitivne izmene vidljive su kroz nove odredbe ZJIM-a o sadržaju Registra medija, kao i kroz uvođenje posebne Evidencije proizvođača medijskih sadržaja i Jedinstvenog informacionog sistema za sprovođenje i praćenje sufinansiranih medijskih projekata. Takođe, detaljnije je regulisan proces projektnog sufinansiranja u skladu sa predlozima novinarskih i medijskih udruženja. I novi ZEM donosi nekoliko pozitivnih rešenja u vezi sa Regulatorom (REM): isključena su politička tela iz sastava ovlašćenih predlagača članova Saveta REM-a; preciznije su definisana pravila nespojivosti sa članstvom u Savetu; proširen je opseg mera koje Savet može da preduzme prema pružaocima medijskih usluga. S druge strane, neuverljiva (manjkava) zakonska rešenja tiču se, najpre, odredaba kojima se uvodi funkcija direktora REM-a i neprecizno propisuje procedura njegovog imenovanja. Zatim, iako je Medijska strategija planirala momentalnu promenu sastava Saveta REM-a (tzv. resetovanje), za Vladu to nije bilo prihvatljivo rešenje, pa je izbor novih članova Saveta po novim kriterijumima odložen za godinu dana nakon stupanja na snagu novog ZEM-a. Takođe, Zakon je propustio priliku da unapredi postupak izdavanja dozvola za pružanje medijskih usluga, da bolje reguliše političko oglašavanje u skladu sa preporukama ODIHR-a, kao i da uspostavi sudsku i građansku kontrolu postupanja REM-a po pritužbama građana

i organizacija. Međutim, za buduće stanje (ne)demokratske javne sfere u Srbiji mogu biti najznačajnije zakonske izmene koje su dozvolile povratak državnog vlasništva u medijskom sektoru (čl. 39, stav 5, tačka 2 ZJIM-a). Pomenuta odredba nije usaglašena sa Medijskom strategijom i AVMS direktivom, i u aktuelnom političkom okruženju gde demokratske institucije nisu snažne i gde princip kontrole i ravnoteže vlasti nije pouzdan, može da vodi do još snažnije državno-partijske kontrole nad medijskim sistemom putem monopolizovanja informacija, sprečavanja njihovog slobodnog protoka, itd. Stoga su pojedini međunarodni akteri upozorili da država mora da obezbedi garancije da medijski zakoni neće biti zloupotrebljeni (CMF & CRTA, 2023).

Uloga medija u oblikovanju demokratske javnosti i zarobljavanje medija

Pored političkih, agenasa civilnog društva, i drugih, mediji imaju odgovornost za dinamiku i kvalitet demokratske javnosti. Da bi javna sfera bila demokratska, ona mora biti dostupna svim građanima, kojima su zagarantovane slobode mišljenja i izražavanja. Bez obzira na referentnu teoriju demokratije (da li govorimo o plebiscitarnoj, deliberativnoj ili reprezentativnoj demokratiji), u svakom od ovih modela komuniciranje (odnosno mediji) ima značajnu ulogu. Prema dominantnoj teoriji demokratije od 80-ih godina prošlog veka, mediji ostvaruju svoju društvenu ulogu ukoliko funkcionišu kao platforma za kvalifikovanu javnu raspravu kroz koju građani formiraju mišljenje o opštim stvarima (Cohen, 1989). Diskurzivna teorija prava i demokratije Jürgena Habermasa (Jürgen Habermas) objašnjava: javnomnjenjski stavovi o društvenim problemima, koji se materijalizuju glasanjem na izborima, prethodno se artikulišu kroz pluralističku debatnu participaciju političkih aktera, medija i građana (Habermas, 1996). Habermas podvlači da značajan deo kompetencija koje opredeljuju kvalitet demokratskog odlučivanja proizlazi iz odgovarajućeg – objektivnog, nepristrasnog i pravovremenog informisanja (Habermas, 1996: 359).

Mediji svakodnevno, iz nepreglednog mnoštva informacija, selektuju, oblikuju, ističu i pojačavaju poruke (Entman, 1993: 52). Oni postavljaju agendu društvenih pitanja i posreduju javnosti obrasce za njihovo tumačenje, kako selekcijom i hijerarhijom tema koju uspostavljaju na dnevnom nivou (Kunczik & Zipfel, 2005), tako i isticanjem i ponavljanjem pojedinih tematskih atributa, odnosno njihovim uokviravanjem i pojačavanjem (McCombs, 1997; Coleman et al., 2009). Isticanjem određenih aspekata izabranih događaja ili pojava, uz istovremeno umanjivanje značaja njihovih drugih aspekata (tzv. uokviravanjem), mediji mogu uticati na način na koji primaoci poruka reaguju na određenu temu (Goffman, 1974). Medijska uokviravanja se uvek odvijaju u određenom kontekstu gde se različiti politički, ekonomski, ideološki, verski i drugi akteri nad-

meću za svoje mesto u reprodukciji društvene moći (Van Dijk, 2018). Stoga kritičke studije diskursa (Critical Discourse Studies - CDS) posmatraju uokviravanje kao procese kroz koje društva reprodukuju značenja. Za demokratiju je od ključne važnosti pitanje dominacije okvira, jer izbalansiranost u uokviravanju određenog pitanja uvek zahteva upotrebu neke vrste alternativnog narativa ili kontraokvira (Entman, 1993), a oni su mogući samo u pluralističkom medijskom okruženju. Pored toga što postavljaju sopstvene okvire, mediji funkcionišu i kao *posrednici* ili prenosioци okvira (obrazaca tumačenja) koje kreiraju drugi javni ili komunikacijski akteri (vlada, drugi mediji, interesne grupe, građani, itd.) (Brüggemann, 2014). Džon Kingdon (John Kingdon) medije prepoznaje u onoj grupi društvenih faktora koji mogu uticati na upravljanje vladinim agendama. Njihova funkcija je da deluju kao slobodni i nezavisni posrednici između građana i njihovih izabраних političkih predstavnika (Kingdon, 2014). U demokratiji koja dobro funkcioniše mediji konstituišu slobodnu i pluralističku javnu platformu, na kojoj građani uživaju mogućnosti da budu valjano informisani, da diskutuju odluke vlasti i da posredno participiraju u oblikovanju političke agende.

Nasuprot tome, politizacija medija predstavlja jedan od ključnih faktora u usponu i opstanku autoritarnih režima, koji medije instrumentalizuju sa ciljem kontrole javnog mnjenja i potiskivanja političke konkurencije. Literatura daje dosta primera da je usled politizacije medija ozbiljno ugrožena ili čak suzbijena njihova uloga kao izvora informacija i čuvara demokratije (Voltmer, 2008; King et al., 2013; Guerrero, 2014; Rybinska, 2014; Enikolopov & Petrova, 2015; Haselmayer et al., 2017; Yeşil, 2018). Jedan od takvih političkih sistema koji sistematski instrumentalizuju, politizuju i zarobljavaju medije su kompetitivni autoritarni režimi, među kojima je klasifikovana i Republika Srbija od 2019. godine (Levitsky i Way, 2020). Ova kategorija hibridnog režima karakteriše se formalno prisutnim institucionalnim ambijentom predstavničke demokratije, u kojem su, međutim, demokratske institucije nefunkcionalne odnosno zarobljene od strane vladajućeg državno-partijskog aparata; politički izbori su višestranački ali nisu poštени; politička konkurencija je stvarna, ali su uslovi za političko nadmetanje privilegovani u korist vlasti (*ibidem*). U održavanju neravnoteže terena za političko nadmetanje značajnu ulogu imaju politički kontrolisani mediji, koji mobilišu glasačku podršku vladajućih elita održavajući njihovu prednost u odnosu na protivnike. U ovim režimima javni i privatni mediji su normativno slobodni, ali su u stvarnosti na meti zarobljavanja od strane vladajućeg političkog autoriteta. Princip medijskog zarobljavanja je direktno suprotstavljen načelu medijske autonomije (Hallin i Mancini, 2004). Zarobljavanje medija se obično definiše kao „neopravdani uticaj države na medije i njihovu demokratsku ulogu” (Peruško et al, 2021: 219), koji država sprovodi putem vlasništva nad glavnim tradicionalnim medijima, vladine direktne ili indirektnе kontrole, nedozvoljenog državnog oglašavanja, pritiska na novinare, itd. (V-Dem, 2018). Cilj političke vlasti je da ograničava medijski pluralizam

u hibridnim režimima, ali za razliku od potpuno autoritarnih (hegemonističkih), kompetitivni autoritarizmi ga ne ukidaju već dopuštaju opstanak manjeg dela medijske industrije koji podržava kritički diskurs (Schedler, 2013). Ovi mediji su, po pravilu, u Srbiji marginalizovani kako po obimu tako i po dometu i uticaju.

Ova studija u zadatom teorijskom okviru diskutuje poslednje zakonodavne inicijative u domaćem medijskom sektoru, analizirajući posebno zakonske odredbe koje utiču na kapacitet medija da ispunjavaju svoje demokratske funkcije.

Pregled stanja i aktuelne regulatorne intervencije

Premda je vlasništvo na srpskom medijskom tržištu diversifikovano, većina medijskih kuća je na direktan ili indirektan način pod kontrolom subjekata bliskih vladajućoj stranci. Srpsko medijsko tržište je visokokoncentrisano i polarizovano: „provladini mediji su brojniji, veći i uticajni, a oni kritički orijentisani su manje brojni i imaju manju pokrivenost i (srazmerno) slabiji uticaj u javnosti” (Milutinović, 2023: 282). Važna karakteristika medijskog diskursa je pomanjkanje unutrašnjeg pluralizma tj. pluralizma sadržaja, jer značajna većina medija deluje gotovo homogeno, posredujući javnosti vladine političke agende, bez odgovarajućeg kritičkog i analitičkog pristupa (*ibid.*). Posledično, javnost je često polarizovana medijskom instrumentalizacijom pitanja od javnog značaja u matrici „mi protiv njih”, a konstruktivni kritički glasovi su marginalizovani i nemoćni da unaprede demokratsku debatnu participaciju. Politički i ekonomski pritisci koje trpe mediji u Srbiji, analizirani u dva iscrpna elaborata Saveta za borbu protiv korupcije (2011. i 2015), intenzivirani su poslednjih godina u političkom okruženju koje kontroliše Srpska napredna stranka (SNS). O tome svedoče brojni analitički izveštaji, kako vladini (godišnji izveštaji Evropske komisije o napretku), tako i međunarodnih nevladinih organizacija (na primer, Reportera bez granica) i akademskog sektora (Evropskog univerzitetskog instituta – MPM). Najveće pretnje za javni interes u medijima dolaze od klijentelističkih mreža koje formiraju predstavnici vlasti sa politički povezanim menadžerima medijskih organizacija ili njihovim vlasnicima. Mnogi od njih imaju svoje poslovne interese i u drugim, nemedijskim industrijama, od informacionih tehnologija, PR-a i marketinga, do građevinarstva, ugostiteljstva, transportnih usluga, proizvodnje hrane itd. (MOM, 2023). Mreža indirektnog medijskog vlasništva, odn. skrivene veze vlasnika medijskih preduzeća sa vladajućom političkom elitom, omogućavaju njeno snažno uporište u televizijskom, radijskom, digitalnom i tržištu dnevne štampe.

Visoka koncentracija medijskog vlasništva i publike je među ključnim faktorima koji sprečavaju funkcionalan medijski pluralizam.⁴ Politički

[4] Osam najvećih medijskih organizacija, koje podržavaju vladajuću stranku, imaju ukupan udeo publike od približno 75% (MPM, 2024).

uticaj u medijima uglavnom se realizuje putem ekonomskih uslovljavanja (preko poreske politike, državnog oglašavanja, direktnog ili indirektnog subvencionisanja, itd.) (Maksić, 2021; Đurić, 2023; Babić, 2024). Malobrojni mediji koji nastupaju kritički prema režimu neretko su, od strane visokih javnih funkcionera i medija koji ih podržavaju, targetirani kao politički protivnici. Izloženost pritiscima i pretnjama, uz ekonomsku nesigurnost profesije, dovodi do visoke stope autocenzure među novinarima. Istraživanja reprezentativnih srpskih novinarskih udruženja i Saveta Evrope pokazuju da tri četvrtine novinara u Srbiji ima iskustva s autocenzurom (UNS & NUNS, 2023). Posledično, indikatori političke nezavisnosti medija u Srbiji poslednjih godina su ocenjeni veoma visokim stepenom rizika u istraživanjima koje sprovodi Centar za medijsku slobodu i pluralizam (Media Pluralism Monitor - MPM). U poslednjem godišnjem izveštaju MPM-a (MPM, 2024), najvišim rizicima podležu uređivačka autonomija (rizik od 93% na skali od 100%) i politička nezavisnost medija (83%) (Bleyer-Simon, 2024; Milutinović, 2024). Razlozi za izrazitu neotpornost medija u odnosu na političke pritiske tiču se, kako normativne pozadine, tako i diskurzivne prakse u medijskim redakcijama.

Finansijski i vlasnički aspekti medijske zarobljenosti

Netransparentnost finansijskih tokova na medijskom tržištu predstavlja permanentnu pretnju za demokratiju, jer omogućava konspirativne dogovore i angažmane kojima finansijske i političke elite štite partikularne na štetu opštih interesa. Vladajuća stranka vrši uticaj na medije putem usmeravanja državnih sredstava i putem kontrole oglašavanja. Kada su u pitanju direktne državne subvencije, one se u najvećoj meri dodeljuju kroz mehanizam projektnog sufinansiranja putem javnih konkursa. Zakonom o javnom informisanju i medijima propisan je mehanizam distribucije novca koji izdvajaju nacionalne, regionalne i lokalne samouprave za posebne projekte proizvodnje sadržaja u javnom interesu. Međutim, model projektnog sufinansiranja je višestruko zloupotrebljavan u prethodnoj deceniji (Medijska strategija, 2020: 5; 35). Premda je prvobitna ideja projektnog sufinansiranja bila da se lokalnim medijima pomogne da pokrivaju teme od posebnog interesa za lokalne zajednice, aktuelni politički sistem je ovaj model obesmislio transformišući ga u finansiranje lojalnih medija (IREX, 2023: 18), koji praktično, preko konkursa za projektno sufinansiranje, dobijaju finansijsku podršku za svoj redovan rad. Kada je reč o indirektnim državnim subvencijama, poreske olakšice, reprogramiranje dugova i druge povlastice bile su dostupne izuzetno i privilegovanim izdavačima medija, što ih je dovelo do njihovog povoljnijeg položaja na tržištu u odnosu na konkurenciju (Đurić, 2023: 12).

Na medijskom tržištu postoje i drugi oblici subvencionisanja. Oni se ostvaruju putem mehanizama javnih nabavki i direktnog ugovaranja medijskih usluga, koji se uglavnom svode na medijsko pokrivanje lokalnih

institucija i javnih preduzeća. Direktno ugovaranje predstavlja vid državnog oglašavanja, a ugovorni odnos se najčešće definiše ugovorima o poslovno-tehničkoj saradnji. Na direktno ugovaranje medijskih usluga primenjuje se Zakon o oglašavanju, koji ne pruža adekvatan i sveobuhvatan okvir tim pre što se odnosi na komercijalno oglašavanje. Državno i političko oglašavanje nije posebno regulisano niti ovim niti drugim zakonskim aktom. Ovaj model budžetiranja medija javnim novcem je najmanje transparentan: odvija u odsustvu konkursne procedure (bez javnih poziva, bez nezavisne komisije koja odlučuje, bez jasnih kriterijuma za izbor medija koji će pružiti određenu uslugu, bez adekvatnog nadzora i odgovarajućih prethodnih analiza tržišta), čime se otvaraju mogućnosti za vršenje neprimerenog uticaja od strane javne administracije i preduzeća na uređivačku politiku medija (Maksić, 2021: 17).

Konačno, ukрупnjavanje medijskog vlasništva pod državno-partijskim paternalizmom poslednjih godina, dovelo je do značajno veće tržišne koncentracije Telekom Srbije (kompanija čiji je većinski akcionar država) u odnosu na njegovog glavnog konkurenta u privatnom vlasništvu Junajted grupe (United Media Group).⁵ Prethodnih godina Telekom je priznao kontrolu nad pet privatnih televizija preko drugih pravnih lica kao osnivača, što po (tada važećim) medijskim zakonima nije bilo dozvoljeno (Babić, 2024: 27). Osvajanje dominacije Telekom nad Junajted grupom ima potencijalno značajne političke implikacije: budući da je ova druga kompanija vlasnik malobrojnih kritički orijentisanih medija⁶, direktna posledica njihovog tržišnog potiskivanja je redukovanje izloženosti publike diversifikovanim medijskim sadržajima, a time i smanjenje uticaja onih medija koji plasiraju kritičke stavove o aktuelnoj vlasti. Kako bi se uloga državnih resursa u medijima izvela iz sive zone i postala transparentnija, odnosno da bi se smanjio državno-partijski uticaj na medijsko tržište, Medijska strategija je projektovala niz mera za unapređivanje zakonskog okvira. Međutim, izgleda da se nedavno dogodilo nešto suprotno: da je novim zakonskim odredbama iz 2023. godine omogućen još izvesniji uticaj državno-partijskog aparata u medijskom sektoru.

Naime, novi ZJIM je omogućio državnim kompanijama da osnivaju i kupuju medije, na način što je propisan izuzetak od pravila da Republika, autonomna pokrajina, odnosno jedinica lokalne samouprave, kao i drugi subjekti u javnoj svojini, ne mogu biti vlasnici medija. Odredba ZJIM-a iz čl. 39, stav 5, tačka 2 definiše da se ova zabrana ne odnosi na pravna lica čiji je osnivač država a koja se bave elektronskim komunikacijama, čime imenovana pravna lica stiču zakonsko pravo postanu izdavači medija. Ovaregula je u stručnim krugovima tumačena kao kontroverzna, budući da je dve decenije državi bilo zakonom zabranjeno da raspolaže

[5] Prema zvaničnim podacima za treći kvartal 2023. godine, tržišni udeo Telekoma Srbije narastao je na 53,2% u odnosu na privatnog konkurenta SBB-a sa 40,5% (RATEL, 2023: 14).

[6] To su kablovskih televizijski kanali N1 i Nova, njihov provajder SBB, dnevni list Danas i novoosnovani nedeljnik Radar.

medijskim vlasništvom.⁷ Ipak, država je u čitavom periodu uspevala da zadrži formalno vlasništvo nad nekolicinom medija, iako je potvrdila svoju načelnu orijentaciju i u dokumentu Medijske strategije iz 2011, gde se obavezala da će se sasvim povući iz medija. Nakon finalnih privatizacija preostalih državnih medija, koje su se dogodile u periodu 2019–2022. u sumnjivim okolnostima⁸, vlada je nastavila da utiče na medijsko tržište preko delatnosti Telekomu. Stoga se nameće zaključak da je vladajući režim ozakonjenjem državnog vlasništva u medijima, zapravo, legalizovao stanje na terenu. Regulatorni zaokret je u stručnoj javnosti percipiran sa sumnjom da će novi pravni aranžman omogućiti još snažniju kontrolu države nad medijskim tržištem i informisanjem građana. Na ovu sumornu predikciju navodi negativno iskustvo srpskog medijskog sistema, koji je u sličnom regulatornom aranžmanu pre početka medijske tranzicije 2000-ih, trpeo snažan državno-partijski uticaj sa dugoročnim negativnim posledicama na demokratski kapacitet medija i na kvalitet demokratskih političkih procesa uopšte.

Ono što podržava naše pesimistično uverenje je činjenica da su novi medijski zakoni istovremeno propustili priliku da propišu adekvatna ograničenja sa ciljem sprečavanja sukoba interesa između medijskih vlasnika i političkih stranaka i drugih interesnih grupa. Legislativa iz 2023. nije propisala sveobuhvatnu, adekvatnu i efikasnu zakonsku zaštitu od direktne ili indirektno kontrole medija od strane političkih aktera. Takođe, kada je u pitanju primena indirektnog subvencionisanja u medijskom sektoru, i dalje postoji samo minimum propisa. Poslednje zakonske promene nisu donele poboljšanja garantujući jasnija pravila i bolju transparentnost indirektnih medijskih subvencija, iako se to očekivalo prema tekstu Medijske strategije. Stoga je smisleno očekivati da će se distribucija ovih subvencija i ubuduće koristiti kao mehanizam političkog uslovljavanja, po principu lakšeg pristupa državnim fondovima i poreskim olakšicama za one medije koje kontrolišu kompanije i pojedinci bliski vlastima.

Istini za volju, u okviru novih medijskih zakona su postignuta i neka regulatorna poboljšanja. Nova pravila ZJIM-a nalažu da se u Registru medija evidentira širi spektar podataka, uključujući podatke o visini sredstava dobijenih direktno ili indirektno od organa javne vlasti, a

[7] Čl. 42 Zakona o radio-difuziji, *Sl. glasnik RS*, br. 42/2002, 97/2004, 76/2005, 62/2006, 85/2006, 86/2006 i 41/2009. i čl. 14 stav 3 Zakona o javnom informisanju, *Sl. glasnik RS*, br. 43/2003, 61/2005, 71/2009 i 89/2010 – odluka US.

[8] Poslednji medij sa državnim vlasništvom, dnevni list *Politika*, privatizovan je 2022. u netransparentnim okolnostima, od strane iste kompanije koja je privatizovala *Večernje novosti* 2019. i za koju se veruje da uživa podršku vlade. Novinska agencija TANJUG je, takođe, privatizovana krajem 2020. godine, kada je novoosnovano preduzeće „Tačno“ iz Beograda kupilo pravo korišćenja brenda i Tanjugovo imovinsko pravo na period od deset godina. Savet za borbu protiv korupcije podneo je, 21. aprila 2022, Vladi Srbije izveštaj o Tanjugu, gde je ukazano da je država, kao stopostotni vlasnik, „propustila priliku da racionalno upravlja respektabilnom državnom agencijom tokom njenog procesa transformacije“ (Savet za borbu protiv korupcije, 2022)

novim ZEM-om je propisano i nekoliko odredbi koje su bile predviđene Medijskom strategijom, a zahtevaju prijavljivanje većeg obima podataka o vlasničkoj strukturi izdavača medija, o novcu i drugim donacijama iz javnih prihoda. U tom cilju su formirani su novi registri – Evidencija proizvođača medijskih sadržaja i Jedinstveni informacioni sistem za sprovođenje i praćenje sufinansiranih medijskih projekata. Ipak, zakonske promene koje su uspešno usklađene sa predlozima medijskih udruženja i projekcijama Medijske strategije biće pod izazovom implementacije u narednom periodu. Čini se da su sada vlasti, obesmišljavajući zakonska poboljšanja (UNS, 2024), rešene da se više orijentišu na sistem direktnih ugovaranja sa medijima, koja su u domaćoj regulativi uređena još uvek veoma maglovitim pravilima. Naime, iako budžet nadležnog Ministarstva informisanja i telekomunikacija za sufinansiranje medijskih projekata u 2024. raspolaze nešto većim iznosom sredstava u odnosu na prethodnu godinu⁹ brojne lokalne samouprave su od početka 2024. značajno umanjile iznose za projektno sufinansiranje medija (neke i do 10 puta), a novac su preusmerile na usluge po ugovoru ili na druge nenamenske troškove. Primena zakona je često bila jedan od najvećih problema u čitavom periodu medijske tranzicije; dok su standardi na papiru prilično jasni i demokratski, oni u praksi često nisu funkcionalni jer se zakoni po potrebi zaobilaze ili nekažnjivo krše.

Regulatorne garancije za uređivačku autonomiju medija

Kakvi su efekti opisanog poretka na praksu u medijskim redakcijama? Problemi uređivačke autonomije medija u Srbiji su intenzivni, sa sistematskim i višegodišnjim uticajem politike i ekonomije na uređivački sadržaj. Vlasti, političke stranke i državne kompanije i dalje koriste svoju finansijsku moć da utiču na uređivačku politiku medija. Ove procene su kvantifikovane u analitičkim MPM izveštajima, koji pokazuju značajno pogoršanje indikatora uređivačke autonomije od komercijalnog i vlasničkog uticaja u toku poslednjih 6 godina, i ocenjuju nivo rizika za uređivačku autonomiju medija od čak 83% u 2023 (Milutinović, 2024: 23). Pokazatelj uticaja vlasničkih interesa u oblikovanju uređivačkog sadržaja dostigao je maksimalnu ocenu rizika u prošloj godini (100%) (*ibidem*). Dakle, pored političkih, pritisci u redakcijama komercijalnih medija skopčani su sa ostvarivanjem profita, pa se neretko favorizuje tabloidizacija (Đurić, 2023:25). Novinari i urednici povlađuju pritiscima medijskih vlasnika, koji se mešaju u izbor tema i sagovornika, zahtevaju prikriveno oglašavanje i posebne tretmane za pojedine oglašivače. Uticaji koji se manifestuju u sferi finansiranja očigledniji su u manjim medijima koji rade u lokalnim sredinama i imaju problematičnu održivost.

[9] Za ostvarivanje javnog interesa u oblasti informisanja u 2024, Ministarstvu je iz državnog budžeta opredeljeno 352 miliona dinara, što je za 27 miliona (ili 8%) više nego u 2023. (Ministarstvo informisanja i telekomunikacije 2023)

Ipak, kada su u pitanju regulatorne garancije za uređivačku autonomiju medija u odnosu na političke, vlasničke i ekonomske pritiske, izmjenjena regulativa 2023. nije implementirala mere Medijske strategije u cilju poboljšanja pravne zaštite. Štaviše, novi ZJIM nije eksplicitno identifikovao vlasnike i menadžment medija kao izvor potencijalnog pritiska, iako je to bilo predviđeno Akcionim planom Medijske strategije (Akcioni plan, 2020:14). Takođe, Zakon nije propisao adekvatne pravno obavezujuće garancije i instrumente zaštite prava urednika u odnosu na uputstva vlasnika i menadžmenta medija, što je kardinalni nedostatak imajući u vidu napred ilustrovane trendove. Uređivačka autonomija u javnim i komercijalnim medijima definisana je samo opštim i nedovoljnim zakonskim odredbama u čl. 4 ZJIM-a, koji propisuje da se uređivačka autonomija medija ne sme ugrožavati pritiskom, pretnjama ili ucenama urednika, novinara ili izvora informacija (st. 3) i zabranjuje direktnu i indirektnu diskriminaciju urednika medija, novinara i drugih lica u oblasti javnog informisanja (st. 2). Pored ovoga, ne postoje nikakve efikasnije regulatorne garancije ili organizacione mere zaštite sa ciljem sprečavanja političkog ili ekonomskog uticaja na imenovanja i razrešenja glavnih urednika. Novim ZJIM-om je uvedena samo odredba koja propisuje da uredniku ne može prestati radni odnos, niti mu se umanjiti zarada za odbijanje da izvrši zahtev kojim bi prekršio zakonske i etičke odredbe (čl. 63 st. 4 ZJIM-a). Međutim, kako nisu uvedene šeme socijalne zaštite novinara iz Akcionog plana u slučaju promene medijskog vlasništva, niti su uspostavljene druge pravne i ekonomske garancije poput kolektivnih ugovora, teško je očekivati da će minimalne pozitivne zakonske izmene biti funkcionalne u praksi.

Zaključak

Pokazali smo da podložnost medijskog sistema za političku kontrolu ima svoje pravno ishodište. Kako je priroda medijskog sistema rezultat političkih odluka i pravnog i institucionalnog okvira koji determinišu vladajućim političkim faktorima u državi, oni imaju i najveću odgovornost za njegovo aktuelno stanje. I pored novog regulatornog okvira za medije uspostavljenog 2023. donošenjem dva medijska zakona, zakonodavac je propustio priliku da unapredi pravnu zaštitu medijskog pluralizma i nezavisnosti u skladu s Medijskom strategijom iz 2020. Pojedine izmene zakona nisu u skladu ni sa međunarodnim i evropskim standardima o slobodi medija i slobodi izražavanja, ocenila je Evropska federacija novinara (EFJ, 2023). U aktuelnom političkom ambijentu kompetitivnog autoritarizma, pravni povratak države u medijsko vlasništvo ne samo da je u suprotnosti sa ciljevima Medijske strategije, već se može tumačiti kao nova pretnja za ideju funkcionalnog medijskog tržišta koje je zaštićeno od političkog uticaja. Medijska koncentracija u Srbiji se izvesno ne može posmatrati samo kroz prizmu ekonomskih principa tržišne konkurencije, već više

kao proces vođen od strane izvršne vlasti kako bi zadržala odlučujući uticaj i kontrolu nad medijskom scenom. Stoga su poznavaoi prilika upozorili da država mora da garantuje da medijski zakoni neće biti zloupotrebjeni (CMF & CRTA, 2023).

U Republici Srbijini su vraćeni u dejstvo nedemokratski medijski zakoni, međutim, nisu uklonjeni ni rizici da se uspostave restriktivne izmene medijske regulative u budućnosti. U tom smislu, ne treba potceniti oklevanje Vlade da implementira sve mere iz Akcionog plana Medijske strategije, koja je pre tri godine korektno prezentovala stanje u medijskom sistemu i projektovala odmerene mehanizme za unapređivanje njegovih profesionalnih i demokratskih funkcija. Poslednjim izmenama dva medijska zakona, kompromitovan je kapacitet političke volje nadležnih da sprovedu najavljenju reformu i njene maksimalističke ciljeve koje su najavili strateškim dokumentom. Vlada je potvrdila svoj manir povremenog implementiranja zahtevanih regulatornih reformi u okviru pregovaračkog procesa sa EU, koje se u praksi neretko izbegavaju ili ignorišu. Jer vladajuće stranke uspešno pronalaze načine da zadrže, čak i da uvećaju svoj uticaj na skoro čitav medijski pejzaž.

Politička kontrola medija se i dalje ostvaruje preko vlasnika medija koji su povezani poslovnim i političkim interesima s vladajućom elitom, i efikasno se sprovodi u medijskim redakcijama zahvaljujući nepostojanju regulatornih mehanizama koji garantuju uređivačku nezavisnost od vlasničkog ili uticaja menadžmenta. Uređivačka politika je kod većine medija zavisna od državno-partijske agende. Istraživanja jasno razotkrivaju procese diskurzivne prakse u medijskim redakcijama: najveći i najuticajniji mediji (medijski mejnstrim) skoro u potpunosti preuzimaju vladine okvire kada je predmet neko osetljivo pitanje od javnog ili političkog značaja. Perspektive o javnim pitanjima koje mediji posreduju su neuravnotežene usled neizbalansirane koncentracije komunikacione moći. Suženost unutrašnjeg pluralizma u medijima odražava stanje političkog pluralizma u društvu. Režimske stranke uživaju skoro hegemonu medijsku pokrivenost. Medijska promocija političke kulture koja ima sve manje tolerancije za raznolikost stavova u javnom prostoru i racionalnu diskusiju korišćenjem argumenata, rezultira smanjivanjem društvenih kapaciteta za demokratsku deliberaciju. Negativne posledice aktuelne medijske politike po medijski pluralizam i kvalitet demokratije u Srbiji elaborirane su u brojnim izveštajima (IREX, 2023; Freedom House, 2023; V-Dem, 2023). Ako se razume da su mediji jedan od glavnih stubova vladajućeg političkog režima koji podržavaju njegovu političku moć, onda je iluzorno očekivati da će aktuelna politička elita u Srbiji uvesti takva pravila koja bi kreirala medijski sistem od poverenja, istovremeno lišavajući sebe privilegije da kontroliše većinu medija u zemlji i da vodi permanentnu političku kampanju u gotovo svim medijima.

Political Independence of Media and New Media Laws: Implications for Democracy in Serbia

Abstract

Relevant analytical reports in recent years estimate very high risks for the political independence of the media in Serbia and for their editorial autonomy, which are consistently among the highest in Europe (Bleyer-Simon, 2023; Milutinović, 2024). Intensive political influence in the media sector is mainly exercised through economic conditioning, through the mechanisms of state advertising and project co-financing of the media. In addition, after 20 years, the state legalized its return to media ownership with the latest regulatory changes, at the same time missing the opportunity to prescribe adequate and comprehensive guarantees of media editorial independence. Therefore, in this paper, we analyse the certain changes to the media legislation in 2023, from the point of view of their compliance with the goals defined in the Media Strategy (2020), which dealt with the improvement of the professional and democratic functions of the media. We conclude that, in the current political environment of competitive authoritarianism, the legal return of the state to media ownership can be interpreted as a new threat to media pluralism and to the democratic public.

Keywords

Political Independence of Media, Editorial Autonomy of Media, Media Regulation, Democracy, the Republic of Serbia

Literatura

- Akcioni plan (2020). „Akcioni plan za sprovođenje Strategije razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020-2025. godina, u periodu 2020-2022”. Vlada RS, <http://vvv.pravno-informacioni-sistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/vlada/drugiakt/2020/148/1> (Datum posete: 18.10.2024)
- Babić, Marija (2024). „Freedom of Expression and Media Pluralism 2023 Alternative Report on the Implementation of the Revised Action Plan for Chapter 23 in Serbia”, NUNS, <https://en.nuns.rs/media/2024/02/FREEDOM-OF-EXPRESSION-AND-MEDIA-PLURALISM.pdf> (Datum posete: 10.03.2024)
- Bieber, Florian (2020). *The Rise of Authoritarianism in the Western Balkans*. Cham: Palgrave Macmillan.
- Bleyer-Simon, Konrad et al. (2024). *Monitoring media pluralism in the digital era : application of the media pluralism monitor in the European member states and in candidate countries in 2023*. Florence: Centre for Media Pluralism and Media Freedom.
- Bleyer-Simon, Konrad et al. (2023). *Monitoring media pluralism in the digital era : application of the media pluralism monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2022*. Florence: Centre for Media Pluralism and Media Freedom

- Brüggemann, Michael , Between frame setting and frame sending: How journalists contribute to news frames: *Communication Theory*, Vol. 24, No. 1 (2014), pp. 61–82, <https://doi.org/10.1111/comt.12027>
- CMF i CRTA, 26.10.2023, „The state to guarantee that media laws will not be abused”, [http://Koalicija za slobodu medija i CRTA: Država da garantuje da medijski zakoni neće biti zloupotrebjeni - NUNS \(Datum posete: 10.03.2024\)](http://Koalicija za slobodu medija i CRTA: Država da garantuje da medijski zakoni neće biti zloupotrebjeni - NUNS (Datum posete: 10.03.2024))
- Cohen, Joshua (1989). „Deliberation and Democratic Legitimacy”, u: *The Good Polity: Normative Analysis of the State*. Oxford: Basil Blackwell.
- Coleman, Renita et al. (2009). „Agenda setting”, u: *The Handbook of Journalism Studies* (pp. 147–160). New York: Routledge.
- Đurić, Rade (2023). *Srbija - Indikatori za nivo slobode medija i bezbednosti novinara 2022*. Beograd: Nezavisno udruženje novinara Srbije.
- Entman, Robert M, „Framing: Toward Clarification of a Fractured Paradigm”: *Journal of Communication*, Vol. 43, No. 4 (Autumn 1993), pp. 51–58.
- Freedom House (2023). „Serbia: Freedom in the World 2023 Country Report”, [http://Serbia: Freedom in the World 2023 Country Report | Freedom House \(Datum posete: 08.03.2024\)](http://Serbia: Freedom in the World 2023 Country Report | Freedom House (Datum posete: 08.03.2024))
- Goffman, Erving (1974). *Frame Analysis: An Essay on Organization of Experience*, Northeastern University Press. Cambridge: Harvard University Press.
- Habermas, Jürgen (1996). *Between Facts and Norms. Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge, Mass: MIT Press.
- Hallin, Daniel i Paolo Mancini (2004). *Comparing Media Systems. Three models of media and politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- IPSOS i IREX (2023). „Media Market Assessment Study”.
- IREX (2023). „Serbia. Vibrant Information Barometer 2023”, [http://vibrant-information-barometer-2023-serbia\(irex.org\) \(Datum posete: 10.03.2024\)](http://vibrant-information-barometer-2023-serbia(irex.org) (Datum posete: 10.03.2024))
- Kingdon, John W. (2014). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Second Edition. Harlow, Essex: Pearson Education Limited.
- Kunczik, Michael i Astrid Zipfel (2006). *Uvod u znanost o medijima i komunikologiju*. Zagreb: Zaklada Friedrich Ebert.
- Levitsky, Steven i Lucan A. Way , „The New Competitive Authoritarianism”: *Journal of Democracy*, Vol. 31, No 1 (2020), pp. 51–65, doi:10.1353/jod.2020.0004.
- Maksić, Tanja (2021). „Poslovi 1 na 1 sa državom. Monitoring državnog finansiranja medija putem direktnog ugovaranja”, *Direktna-ugovaranja.pdf (nuns.rs)(Datum posete: 09.03.2024)*
- McCombs, Maxwell (1997). New frontiers in agenda setting: Agendas of attributes and frames ”, Paper presented at the annual convention of the Association for Education in Journalism and Mass Communication, Chicago 30 July–2 August.
- Medijska strategija RS (Strategija razvoja sistema javnog informisanja u Republici Srbiji za period 2020–2025. godina), Službeni glasnik RS br. 11 od 7. februara 2020.
- Milutinović, Irina (2023). *Hibridni mediji i hibridni režimi. Medijski pluralizam i uspon kompetitivnog autoritarizma u savremenoj Evropi*. Beograd: IES i Arhipelag.
- Milutinović, Irina (2024). *Monitoring media pluralism in the digital era : application of the Media Pluralism Monitor in the European member states and candidate countries. Country report : Serbia*. Florence: Centre for Media Pluralism and Media Freedom

- MOM (Media Ownership Monitor) (2023), [http://Indicators | Media Ownership Monitor \(mom-gmr.org\)](http://Indicators | Media Ownership Monitor (mom-gmr.org))
- Peruško, Zrinjka et al. (2021). *Comparing Post-Socialist Media Systems. The Case of Southeast Europe*. London and New York: Routledge Taylor and Francis Group.
- RATEL (2023). „An Overview of the Electronic Communications Market in the Republic of Serbia. The Third Quarter of 2023”, [http://Q3 2023.pdf \(ratel.rs\)](http://Q3 2023.pdf (ratel.rs)) (Datum posete: 18.10.2024)
- Savet za borbu protiv korupcije (2022). „Izveštaj o Tanjugu”, <http://www.antikorupcija-savet.gov.rs/izvestaji/cid1028-3334/izvestaj-o-novinskoj-agenciji-tanjug>
- Scanned Document (mit.gov.rs)(Datum posete: 03.03.2024)
- Schedler, Andreas (2013). *The Politics of Uncertainty Sustaining and Subverting Electoral Authoritarianism*, Oxford: Oxford University Press.
- UNS & NUNS (2023). „Safety of Journalists Behind the headlines: Threats, attacks and pressure on journalists in Serbia”, <https://rm.coe.int/hf42-research-threats-attacks-on-journalists/1680aee322> (Datum posete: 05.03.2024)
- UNS (2024). „Ministarstvo informisanja da reaguje na drastično umanjivanje sredstava za medijske projekte u lokalnim samoupravama”, UNS: Ministarstvo informisanja da reaguje na drastično umanjivanje sredstava za medijske projekte u lokalnim samoupravama (cenzolovka.rs) (Datum posete: 05.03.2024)
- Van Dijk, Teun A. (2018). „Socio-cognitive discourse studies”, u: *The Routledge Handbook of Critical Discourse Studies* (pp. 26–43). NY: Routledge.
- V-Dem Institute (2023). „Democracy Report 2023. Defiance in the Face of Autocratization”, http://Vdem_democracyreport2023_lowres.pdf(Datum posete: 17.10.2024)
- Zakon o elektronskim medijima (ZEM), *Službeni glasnik RS*, br. 92/2023.
- Zakon o javnom informisanju i medijima (ZJIM), *Službeni glasnik RS*, br. 92/2023.

Upotreba veštačke inteligencije u kreiranju medijskog sadržaja u Srbiji

Sažetak

Fenomen veštačke inteligencije izaziva velike kontraverze u svetu, ali i brojne nedoumice i suprotstavljene stavove o njenoj upotrebi u različitim sferama društva, sa pokušajima da se pronađu adekvatna rešenja i preporuke o tome gde su granice. Među oblastima koje se pominju u široj javnosti i naučnoj zajednici na koje veštačka inteligencija ima veliki uticaj jesu upravo mediji i informisanje. Prema rezultatima ovog istraživanja, od 23 uticajna medija gotovo 70 odsto njih je do sada koristilo AI u kreiranju svog sadržaja ili je makar eksperimentisalo po tom pitanju. Urednici u Srbiji najčešće koriste čet-botove za traženje informacija i prevod tekstova, pisanje delova tekstova, davanje naslova i pravljenje ilustracija i fotografija za članke, dok mali broj njih piše kompletne tekstove uz pomoć novih softvera. Rezultati istraživanja pokazuju da se u Srbiji u 44 odsto slučajeva AI koristi za dnevno-informativni sadržaj kao što su vesti iz sfera politike, društva, ekonomije i sveta, a u oko 30 odsto za kreiranje „laganijeg“ sadržaja.

Ključne reči

veštačka inteligencija, mediji, novinarstvo, medijski sadržaj, ChatGPT

[1] Doktorand na studijama Mediji i komunikacije, Fakultet političkih nauka Univerzitet u Beogradu; Imejl-adresa: bojan.cvejic@gmail.com; ORCID: 0009-0006-2869-0391.

Uvod

Veštačka inteligencija (artificial intelligence, u daljem radi AI) predstavlja skup algoritama, robota i sistema vođenih podacima, „sa zajedničkim imeniteljem da mogu zameniti ljudski rad” (Wiik, 2023: 96), koji napreduju kako se širi baza podataka. AI se razvija znatno brže nego što se moglo očekivati i nego što se može nadalje pretpostaviti, a njeni dometi mnogima su nepoznanica zbog čega postoje brojne bojazni i skepse. U medijima se sve češće piše o dometima AI u različitim oblastima, ali i predviđanjima o tome čemu sve može doprineti – od upotrebe u medicini, ekonomiji, umetnosti, medijima, do „učešća” u radu tajnih službi, ratovima pa i internet prevarama. Izveštaj Međunarodnog monetarnog fonda iz januara 2024. ukazuje da će AI uticati na oko 40 odsto poslova i 60 odsto radnih mesta, te pesimisti u javnosti neretko pominju i pojam „kraja ljudske istorije”.

Mediji koriste alate i prednosti AI godinama unazad, ali su do nedavno to bili prateći poslovi kao što su analitički softveri za praćenje čitanosti, alati za transkripciju, prevođenje, programi za automatizaciju deljenja objava na društvenim mrežama i slično. Teoretirač medija Džon Pavlik upozorio je još 2008. da sa porastom novih tehnologija „medijski sadržaj doživljava dramatične promene” (Pavlik, 2008: 103), dok drugi danas tvrde da je upotreba AI za generisanje medijskih sadržaja postala već „neizbežna” (Ivancsics i Hansen, 2019).

Egzistencijalna ugroženost novinara kao zanimanja dovela se u pitanju tek krajem 2022. kada je kompanija OpenAI lansirala besplatnog čet bota AI pod nazivom ChatGPT koji može da odgovara na pitanja, piše eseje i novinarske članke. Ovaj model AI, koji postao masovno dostupan, u stanju je da generiše tekst sličan čoveku. Kompanija Google krajem 2023. pokreće konkurenciju OpenAI u vidu veštačke inteligencije pod

nazivom Gemini i svog čet bota Bard koji funkcioniše po sličnom principu kao ChatGPT.

U stručnoj i akademskoj javnosti otvorena su brojna pitanja o tome da li svi ovi programi AI mogu u budućnosti zameniti novinare u redakcijama. Stanovišta su različita, od onih najpesimističnijih, do onih koji smatraju da će razvoj nove tehnologije samo doprineti boljem i efikasnijem radu, ali i unaprediti kvalitet novinarstva.

U okviru ispitivanja stavova „Pew Research Center” oko 18 odsto ispitanih stručnjaka reklo je da su više uzbuđeni nego zabrinuti zbog predstojećih tehnoloških promena, a 42 odsto je reklo da su podjednako uzbuđeni i zabrinuti (Andreson and Rainie, 2023). Učestvujući u ovom istraživanju, Ben Šneiderman, stručnjak za tehnologiju i autor „Human-Centered AI”, istakao je prednosti AI koje bi, prema njegovom mišljenju, mogle da omogućе smanjenje dezinformacija, veću sigurnost, privatnost i bolju društvenu povezanost i uporedio razvoj novih alata sa „razvojem vakcine protiv COVID-19 za 42 dana”.

U istom ispitivanju konsultant i bivši direktor „Silicon Valley” Alan D. Muter naveo je da će „AI proizvoditi sve oblike medijskog sadržaja, ali verovatno bez elana i rasuđivanja kojima su ranije doprinosili ljudi”, dok je Majkl Kliman, viši saradnik na Univerzitetu Kalifornija u San Diegu, skrenuo pažnju na opasnost i suočavanje sa rizikom od potkopavanja osnovnog poverenja koje imamo u komunikacije ako ne prouzrokuju stvarnu štetu u kratkom roku. „Druga strana je da će stvoriti bolje informisan i nijansiraniji pristup tumačenju digitalnih medija i komunikacija, što će nas možda više dovesti do ličnih interakcija” (Andreson i Rainie, 2023).

Optimističan stav ima i Rasel Nojman, profesor medijske tehnologije na Univerzitetu u Njujorku, koji je napisao da AI možemo da vidimo kao dopunu ljudskoj inteligenciji, a ne kao konkurenciju sa njom.

S druge strane, pojedini stručnjaci su u međuvremenu rekli da je najveća mana modela AI poput ChatGPT to što, iako je sposoban da imitira ljudsko pisanje, nema pravo razumevanje o čemu piše, pa često pravi greške i ima izlete mašte koje su neki nazvali „halucinacijama” (Ingram, 2023).

Upotreba veštačke inteligencije u medijima u svetu

Dok teoretičari i akademska javnost polemišu o prednostima i manama, medijski profesionalci u praksi suočeni sa „nepoznom poplavom informacija” (Brey, 2020: 31) u tu svrhu već uveliko koriste alate AI u kreiranju sadržaja, što pokazuju brojna istraživanja. To potvrđuje i tezu medijskih teoretičara Bernata Ivanscicsa i Marka Hansena da „nijedna spoljna sila zvana AI ne oblikuje novinarstvo protiv njegove volje” (Ivanscics i Hansen, 2019).

Međutim, nije sve počelo sa pojavom ChatGPT ili Guglovog Barda. Pojedini svetski mediji razvili su sopstvene alate za automatsko generisanje sadržaja znatno ranije. Jedan od najpoznatijih primera aplikacija za proizvodnju sadržaja je „Kuejbot“ (engl. Quakebot), program koji je Los Anđeles Tajms počeo da koristi još 2014. godine, a čija je svrha da prati podatke Geološkog zavoda SAD i piše izveštaje o seizmološkim aktivnostima. Forbs i Njujork Tajms takođe se često oslanjaju na algoritamsku proizvodnju za svoj sadržaj, pri čemu je krajnji rezultat gotovo nemoguće razlikovati od ljudskog pisanja (Clervall, 2014 prema: Kotenidis i Veglis, 2021).

Teoretičar Andreas Graf ocenio je da je u automatizaciji tradicionalnih novinarskih zadataka, kao što su prikupljanje podataka i analize, kao i samog pisanja i objavljivanja vesti dve očigledne ekonomske koristi: povećanje brzine i obima pokrivenosti vestima, odnosno onih tema i oblasti koje ranije nisu bile pokrivena zbog ograničenih resursa redakcija (Graefe, 2016: 22, 23).

Tri novija istraživanja pokazuju kako je broj medija koji koriste različite softvere za automatizaciju sadržaja značajno porastao sa ubrzanim razvojem veštačke inteligencije. Istražujući kako i gde sve koriste nove alate mediji u SAD, Velikoj Britaniji i Nemačkoj, istraživač Feliks Sajmon došao je do zaključka da medijske organizacije obuhvaćene uzorkom njegovog istraživanja koriste proizvode AI „skoro svuda“ (Simon, 2023: 24).

Takođe, rezultati istraživanja Londonske škole za ekonomske i političke nauke iz 2023. pokazuju da više od 75 odsto ispitanika koristi AI u najmanje jednoj oblasti među kojima su prikupljanje, proizvodnja i distribucija vesti, dok je oko 85 odsto do sada eksperimentisalo sa tehnologijama za generisanje fotografija i pravljenje sažetaka tekstova i dokumenata (Becket i Yaseen, 2023: 6, 58). Izveštaj je zasnovan na anketi među 105 medijskih organizacija iz 46 različitih zemalja sveta.

Istraživanje ukazuje da je razvoj novih tehnologija kao što je ChatGPT otvorio brojne nove mogućnosti, ali i izazove u upotrebi AI u kreiranju sadržaja. Redakcije već eksperimentišu i koriste čet botove u proizvodnji sadržaja, uključujući izradu sažetaka, naslova, vizuelnih pričanja priča i u proceni različitih izvora podataka.

Slične rezultate dalo je i istraživanje Rojtersovog instituta iz januara 2024. godine. Prema njihovim nalazima, mediji u svetu koriste nove alate i za testiranje naslova, uzimanje beleški i transkripciju, ali i prevod članaka (Newman, 2024). Kao primer se navodi Le Monde koji koristi AI u prevođenju članaka, omogućavajući da se oko 30 priča dnevno pojavi na engleskom jeziku što je značajno više nego što je bilo moguće ranije.

Pojedini mediji koriste alate kao što je Midjourney za kreiranje grafičkih ilustracija o temama kao što su tehnologija i kuvanje, dok je nemački tabloid Ekpress.de stvorio virtuelnu novinarku po imenu Klara Indernah, koja piše više od pet odsto objavljenih priča o širokom spektru tema (Newman, 2024).

Još jedan primer medija u kojem tekstove u celosti piše novinar koji nema ljudski oblik je Vašington Post, koji je 2016. razvio sopstvenu AI pod nazivom „Heliograph”, kao podršku urednicima tokom Letnjih olimpijskih igara u Rio de Žaneiru. Od tada, „Heliograf” je napisao 850 tekstova, koji su se uglavnom fokusirali na političke i sportske vesti (Ali i Hassoun, 2019).

Upotreba AI, pokazalo se, otvara i nova radna mesta u medijskim i novinarskim organizacijama, pa je tako Njujork Tajms nedavno imenovao Zaka Sjuarda za prvog uredničkog direktora Inicijative za veštačku inteligenciju. I novinska agencija Asošijejtet Pres ima poziciju menadžera strategije i rukovodioca AI na kojoj se nalazi Frančesko Markoni, koji veruje da bi automatizacija uz pomoć AI mogla da oslobodi novinare određenih poslova sa ciljem većeg fokusiranja na aspekte novinarstva koji su najvažniji.

Preporuke o korišćenju veštačke inteligencije u medijima

Glavna tačka polemike oko upotrebe AI prilikom proizvodnje sadržaja u medijima jeste zabrinutost medijskih stručnjaka za očuvanje kredibiliteta novinarstva. Svi se, ipak, slažu da upotreba novih tehnologija mora da „podrazumeva poštovanje svih načela profesionalne novinarske prakse i etičkih pravila koja važe i u drugim oblicima izveštavanja” (Krstić, 2017: 91).

Teoretičari medija i medijski profesionalci pokušavaju da uspostave kompromis o tome koje su granice upotrebe AI u medijima, šta je dozvoljeno, a šta zabranjeno i kako da se izbegnu zamke koje mogu dovesti do nepoštovanja profesionalnih i etičkih standarda i pada kredibiliteta i daljeg nepoverenja u medijima. Brojne međunarodne novinarske organizacije ali i nacionalna samoregulatorna tela, kao što su saveti za štampu, već su izdale smernice u vezi sa novim izazovima sa kojima se suočava novinarstvo.

Međunarodna organizacija Reporteri bez granica objavila je u novembru 2023. smernice kojima se donekle reguliše ova oblast. Prema njihovim preporukama, upotreba AI treba da bude smišljena odluka koju donose ljudi. Među preporukama ove organizacije su i da mediji moraju da preuzmu uređivačku odgovornost, kao i da svaka upotreba veštačke inteligencije mora biti jasno naznačena u sadržajima.

Evropska federacija novinara (EFJ) je podržala smernice i preporuke Reportera bez granica. Na brojnim tribinama i panelima na ovu temu koje je organizovala EFJ ocenjeno je da su potrebna uputstva o korišćenju AI u medijima, transparentno obeležavanje takvih sadržaja, ali i da saveti za štampu u svakoj državi treba da dopune svoje smernice.

Savet za štampu u Srbiji je još 2021. dopunio svoje smernice za primenu Kodeksa novinara Srbije u onlajn okruženju. U smernicama se navodi mediji mogu koristiti AI u kreiranju sadržaja, pod uslovom da je „koriste

odgovorno i srazmerno, te da prilikom korišćenja veštačke inteligencije poštuju principe zaštite podataka o ličnosti, informacione bezbednosti i nediskriminacije”.

„Medijski sadržaj kreiran upotrebom AI potpada pod uredničku odgovornost medija i ne oslobađa novinara i urednika obaveze poštovanja bilo kog pravila propisanog Kodeksom, a naročito ga ne oslobađa obaveze dužne novinarske pažnje”, propisuju smernice za primenu Kodeksa.

Dalje se dodaje da su mediji dužni da čitaoce informišu o korišćenju AI u kreiranju medijskog sadržaja, sa napomenom u kom segmentu je korišćena, koja vrsta AI i na koji način funkcioniše.

Evropska unija je decembra 2023. usvojila zakon koji se odnosi na AI. Ovaj dokument se ne odnosi na uporebu tehnologija konkretno u medijima, ali daje opšte smernice u kojima se ističe da sadržaji generisani AI moraju da budu označeni kao takvi.

Upotreba veštačke inteligencije u medijima u Srbiji

Za potrebe ovog rada sprovedeno je istraživanje korišćenju AI u kreiranju sadržaja u medijima u Srbiji. Upitnik od sedam pitanja sa ponudjenim odgovorima i jednim otvorenim tipom pitanja popunila su 23 urednika iz 30 medija. Kao uzorak su izabrani mediji različitih uređivačkih politika, prema uticaju u javnosti, posećenosti, teritorijalnom nivou koji pokrivaju, ali i niša mediji koji su specijalizovani za određene teme.

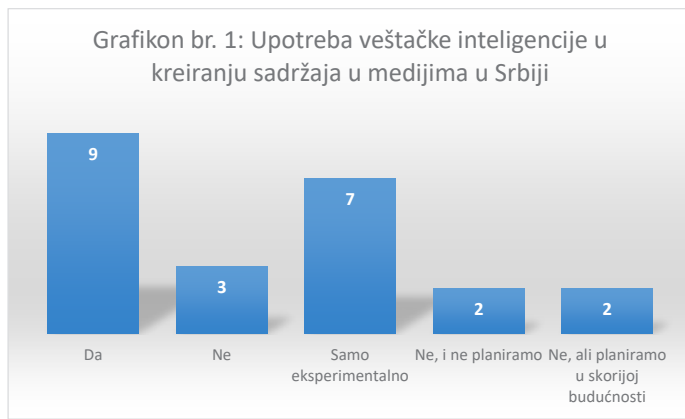
Istraživanjem su obuhvaćeni nacionalni dnevno-informativni portali koji se nalaze u prvih 25 mesta na Gemius listi prema broju mesečnih korisnika u decembru 2024. godine, kao što su referentni portali N1, Danas i Politika sa različitim ideološkim orijentacijama i tabloidi Blic, Kurir, Nova, Telegraf, Mondo, Novosti, 24sedam, Direktno i B92. Potom, uvršćeni su i portali javnih servisa Radio-televizije Srbije i Radio-televizije Vojvodine, ali i filijale na srpskom jeziku internacionalnih medijskih brendova kao što su BBC, Euronews, Bloomberg i DW. Od lokalnih i regionalnih medija uzorkom su obuhvaćeni Južne vesti (Niš i region juga Srbije), 021 (Novi Sad), Magločistač (Subotica), Glas Šumadije (Kragujevac), Pressek (Kragujevac) i Glas Zaječara (Zaječar).

Kao specijalizovani portali, u ispitivanje su uključeni KRIK kao predstavnik medija istraživačkog novinarstva, Nova ekonomija kao medij kome je u fokusu ekonomsko novinarstvo, Bebac kao portal posvećen roditeljstvu, Sportklub kao dnevno sportsko glasilo i Zadovoljna kao portal sa magazinskim sadržajem. Istraživanjem je obuhvaćen i sajt Insajder kao predstavnik referentnog medija koji je često citiran u drugim medijima. Upitnik je bio anonimnog tipa kako bi se dobili što tačniji podaci, te samim tim i relevantniji rezultati.

Rezultati ovog istraživanja sprovedenog tokom decembra 2023. i januara 2024. pokazali su da je 39,1 odsto njih koristilo već AI u kreira-

nju medijskog sadržaja, dok je 30,4 odsto ispitanika eksperimentisalo s ovim alatima nove tehnologije. Gotovo 13 odsto urednika odgovorilo je da nije koristilo AI, manje od 10 odsto njih nije i ne planira da koristi, dok isto toliko kaže da nisu koristili ali da planiraju u skorijoj budućnosti.

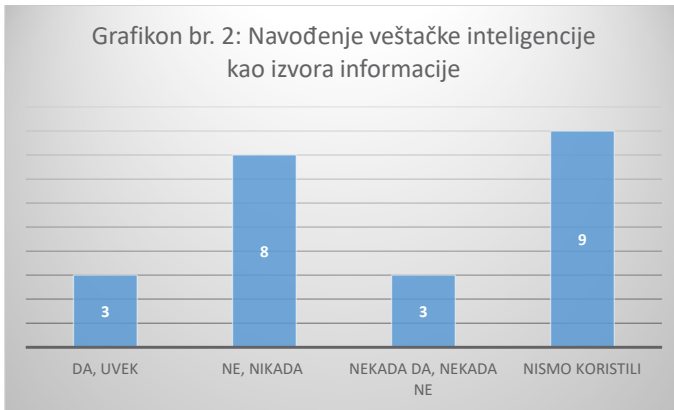
Gotovo 40 odsto učesnika u anketnom ispitivanju nije dosad koristilo nove alate prilikom proizvodnje medijskog sadržaja.



Posmatrajući učestalost upotrebe AI u medijima u Srbiji, svaki peti urednik istakao je da je koristi nekoliko puta sedmično, retko 17,4 odsto njih, dok svakog dana i nekoliko puta mesečno koristi po 8,7 odsto redakcija.

Na pitanje u koje svrhe su koristili metode AI pri proizvodnji sadržaja, na prvom mestu su traženje informacija i prevod tekstova sa po 30,4 odsto, potom slede pisanje delova tekstova odnosno bekgroundova sa 21,7 odsto, te davanje naslova i pravljenje ilustracija i fotografija za članke - sa po 17,4 odsto odgovora.

Oko 13 odsto redakcija prilikom korišćenja novih softvera je jasno naznačila AI kao izvor informacija, isti procenat je odgovorio „nekada da, nekada ne”, dok trećina njih nije nikada jasno i transparentno navela izvor.



U medijima u Srbiji, prema rezultatima ovog istraživanja, nove metode koje učestvuju u proizvodnji sadržaja najčešće se koriste u vestima iz oblasti politike i društva (21,7%), potom u zabavnim sadržajima (17,4%), te u vestima i temama iz sveta i magazinskim temama (po 13%).

Urednici određenih lokalnih medija iz Srbije, koji su obuhvaćeni predmetom analize, na jednoj od medijskih konferencija pričali su u koje svrhe koriste AI kao pomoć. Glavni i odgovorni urednik Južnih vesti Milan Zirojević rekao je da koriste AI za pojedine stvari - najčešće za sumiranje velikih dokumenata, i testiranje naslova. Zoran Strika, glavni urednik portala 021, naveo je da koriste veštačku inteligenciju za „lakše sadržaje”, da je jedan od kvizova koji je objavljen na tom sajtu uradila kompletno AI, a da ChatGPT redovno pomaže u „pisanju” recepata.

Pretražujući po medijima u Srbiji koji su obuhvaćeni predmetom analize, uočeno je da je mali broj sadržaja prepoznatljiv kao onaj u kojima je korišćena AI kao izvor. Većina pronađenih primera je u okviru magazinskog ili „soft” sadržaja u kojima je AI jasno obeležena kao izvor od kojeg su potekle informacije.

Među takvim medijima su referentni mediji kao što su Danas i N1 koji su, sudeći na osnovu primera, generisani sadržaj koristili u kategorijama koje se ne mogu smatrati dnevno-informativnim sadržajem.

Portal Danas.rs je testirao ChatGPT tako što je čet botu dao komandu da napiše tekst od 500 reči koji će doneti veliki broj „klikova”. AI je odabrala temu veganske ishrane i napisala tekst koji je u ovom mediju prenet u celosti, sa jasnom oznakom ko ga je napisao. Tekst je objavljen pod naslovom „Bot nam je napisao tekst za koji tvrdi da će ga sigurno pročitati veliki broj ljudi”.

Na portalu televizije N1 objavljeno je više naslova u kojima se ističe da je sadržaj kreirala AI, a koji su bili jednostavni za pronaći pomoću internet pretraživača. Reč je o laganijim sadržajima kao što su „Slavski kolač po receptu veštačke inteligencije”, „Šta je parizer: Pitali smo veštačku inteligenciju da nam napiše tekst”, „Kviz opšteg znanja koji je sa-

stavila veštačka inteligencija: Znete li odgovore?”, „20 najboljih pesama svih vremena, prema izboru veštačke inteligencije”.

Sličan primer je i tekst na portalu Novar.rs „Pitali smo veštačku inteligenciju ko je najveća muzička zvezda i odgovor će vas iznenaditi” koji je objavljen u okviru vesti iz oblasti šou biznisa.

Tabloidni portal Mondo.rs objavio je tekst „Koji biznis donosi zaradu u Srbiji - ChatGPT odgovara: Ovde treba ulagati pare, višestruko se vraća, ali ima i rizik”. Iako je AI jasno naznačena kao izvor u naslovu i tekstu, članak je objavljen u kategoriji Info/Ekonomija, čime je izjednačen s ostalim ozbiljnim i „pravim” vestima, a da pritom ni u samom tekstu nije navedeno da informacije ne treba shvatati olako.

Specijalizovani portal za roditeljstvo „Bebac” poigrao se sa AI u vezi sa izradom ilustracija, te je upitao jedan od alata da im da virtuelni prikaz kolica za bebe u budućnosti (Ilustracija br. 1). Tekst je objavljen pod naslovom „Evo kako veštačka inteligencija vidi kolica budućnosti: Da li ćemo sa bebom u svemir ili u park?”

Ilustracija br. 1: Primer fotografije koju je portal Bebac izradio uz pomoć veštačke inteligencije



Izvor: AI Midjourney

Stavovi urednika o korišćenju veštačke inteligencije

Mišljenja urednika medija u Srbiji podeljena su po pitanju upotrebe AI. Na pitanje da li očekuju da će AI moći da zameni novinare, od 23 urednika njih 18, odnosno 78,3 odsto, odgovorilo je „ne”. Četvoro je reklo da je ta teza moguća, jedan da ne zna odgovor, dok niko nije odgovorio da to jeste moguće u budućnosti.

Međutim, više od polovine ispitanika u ovom anketnom ispitivanju odgovorilo je da AI može da pomogne novinarima i urednicima „u nekim slučajevima” (ocena 3). Na skali procene od 1 do 5, najmanju ocenu odnosno da alati AI nisu uopšte korisni dao je samo jedan ispitanik od 23,

da je korisna „u maloj meri” dva ispitanika, dok 13 odsto njih smatra da često može da olakša posao novinarima. Najvišu ocenu 5 – da je AI korisna u svakodnevnom radu i da ubrzava procese dalo je 17,4 procenata urednika.



U okviru upitnika na jedino neobavezno pitanje pod oznakom „Komentar ili napomena”, odgovorilo je 11 ispitanih urednika, takođe anonimno. Većina se slaže da se AI mora koristiti oprezno, dok pojedini tvrde da su u alatima nove tehnologije pronašli izlaz za velike dnevne targete u pisanju tekstova koji su nametnuti novinarima poslednjih godina.

„Novinari će zajedno morati da se izbore sa tim da AI ne bude zamena za ono čime se bave, već da bude alatka koja će im omogućiti da se kvalitetnije bave svojim poslom. Može da bude pomoć pri obradi podataka, analiziranju materijala i prevođenju”, navodi se u jednom od odgovora, dok urednik drugog medija tvrdi da je „pravo novinarstvo kreacija, a AI repeticija postojećeg”.

U otvorenom tipu pitanja gde su učesnici ankete upitani u kom delu posla AI ne može da zameni novinare, među odgovorima se navode određeni novinarski žanrovi, ali i pojedini „tehnički” procesi u radu medijskih poslenika. Najveći broj ispitanika naveo je u ovom delu da čet botovi ne mogu da zamene medijske profesionalce u proveru činjenica, izveštavanje sa terena i uzimanju izjava. To argumentuje donekle i novinarska teorija, prema kojoj je novinar obavezan ima najmanje tri sagovornika – „onoga ko trpi dati problem, onoga ko je uzrok datog problema i, po mogućstvu, nezavisnog eksperta koji će dati problem staviti u kontekst” (Kulić, 2022: 25).

Od žanrova za koje se ne može generisati sadržaj urednici navode najčešće da su to komentar i kolumna², kvalitetni intervju, reportaža

[2] Kolumna je novinarska forma u kojoj „autor pojavu analizira i procenjuje, ali to čini isključivo iz svog ugla, dajući i načinu razmišljanja i stilu lični pečat potpu-

koju pojedini teoretičari smatraju „kraljevskom disciplinom u novinarstvu” (Brey, 2020: 55), ali i istraživačko novinarstvo kao posebna vrsta žurnalistike.

Pojedini ispitanici navode i da su pojedini ljudski faktori kod novinara nezamenjivi:

- *AI nikada neće moći da prenese ono što novinar oseća i što je u stanju da napiše kada se ne služi isključivo faktima nego i nekim memorijama.*
- *Nisam siguran da u budućnosti AI neće biti u stanju da zameni neki deo novinarskog posla, barem kada je o pisanju reč. Vredno će biti novinarsko iskustvo, ono što pokupe na terenu, priča koju donesu.*
- *Nikad ne može da dočara emociju.*
- *Šansa za novinare je da dobro pišu i budu kreativni, pa će i tu uvek biti bolji nego softver.*

Zaključak

Novinari, prema definicijama u teoriji i praksi, nisu samo puki prenosioci informacija. Novinar mora da zna razmišlja, ima predznanje o temama o kojima piše i daje kontekst, ali i da u tekstovima ponekad predstavi i svoje zapažanje pojedinih događaja, neretko gradeći sopstveni stil izveštavanja. Samim tim, postavlja se pitanje da li će ikada neki softver moći da u potpunosti zameni čoveka u novinarskoj profesiji, kao što smatraju pojedini stručnjaci.

Istraživanje koje je predmet ovog rada, na osnovu stavova urednika 23 medija na tržištu Srbije, pokazuje da nove tehnologije u vidu čet botova koji stvaraju generisani sadržaj mogu značajno doprineti radu novinara, ali da i dalje postoje stvari za koje je ljudski faktor neizbežan i u skorijoj budućnosti nezamenjiv.

Mediji se na globalnom nivou suočavaju danas sa obiljem informacija, novinari imaju takozvane „targete” u broju tekstova koje treba da isporuču na dnevnom nivou, a sve u skladu sa algoritmima i novim navikama publike koje sve to diktiraju. Čini se, na osnovu globalnih ali i istraživanja koje je bilo predmet ovog rada, da su mnogi mediji zato rado prihvatili prednosti koje omogućava razvoj AI, pogotovo čet botova kao što su ChatGPT i Bard koji su u mogućnosti da odgovaraju na pitanja i pišu čak čitave novinarske tekstove. Znatno broju urednika u Srbiji i dalje odbija da koristi nove tehnološke mogućnosti, smatrajući da nijedan alat ne može da zameni ono što novinar u ljudskom obliku može da napiše.

Rezultati tri novija istraživanja na svetskom nivou pokazuju da više od 75 odsto ispitanih medija koristi AI u različite svrhe – u proizvodnji i

ne originalnosti” (Todorović, 2002: 99) i koja sadrži „određeni ugao gledanja po kojem je kolumnista prepoznatljiv čak i bez potpisa” (Kulić, 2022: 139).

distribuciji vesti, za generisanje fotografija, pravljenje sažetaka tekstova, u testiranju naslova, prevodu, transkripciji sadržaja.

Ni Srbija ne zaostaje mnogo za svetskim trendovima. Od 23 uticajna medija gotovo 70 odsto njih je do sada koristilo AI u kreiranju svog sadržaja ili je makar eksperimentisalo po tom pitanju. Urednici u Srbiji istakli su da najčešće koriste čet botove za traženje informacija i prevod tekstova, pisanje delova tekstova odnosno bekgraundova, davanje naslova i pravljenje ilustracija i fotografija za članke, dok mali broj njih piše kompletne tekstove uz pomoć novih softvera.

Rezultati istraživanja pokazuju da se u Srbiji u 44 odsto slučajeva AI koristi za dnevno-informativni sadržaj kao što su vesti iz sfera politike, društva, ekonomije i sveta, a u oko 30 odsto za kreiranje „laganijeg“ sadržaja.

Istraživanje ukazuje i da, iako AI može doprineti mnogim „pozadinskim poslovima“ novinara, mnoge tehnike ne mogu da zamene čoveka. Među njima su provera činjenica, izveštavanje sa terena i uzimanje izjava. U prilog poslednjem govore i brojne teze teoretičara medija da je novinar za složenije priče dužan da ima što više sagovornika koji će pojave i dešavanja razmatrati iz različitih uglova i sa drugačijih stanovišta. Softveri novih tehnologija možda mogu ili će moći da detektuju sagovornike za određene teme, ali teško da će ikada moći da pronađu njihove kontakte, pozovu ih i uzmu izjave.

Tu su i novinarski žanrovi, koji prema stavovima ispitanika iz istraživanja ali i prema teoriji novinarstva, za koje se smatra da AI ne može da uradi ne samo bolje od novinara, već možda i nikako. Među njima su komentar, kolumna i reportaža.

S obzirom na to da su mnogi medijski teoretičari i istraživači na globalnom nivou saglasni da je upotreba AI u proizvodnji medijskog sadržaja postala neizbežna, uveliko se polemise o načinu i pravilima njenog korišćenja. Brojne međunarodne novinarske organizacije, ali i Savet za štampu u Srbiji, već su objavili smernice i preporuke redakcijama – da su urednici i novinari i dalje odgovorni za bilo koji sadržaj koji se objavi u medijima, ali i da generisan sadržaj mora biti transparentno označen kao takav.

Međutim, rezultati istraživanja koje je sprovedeno za potrebe ovog rada pokazuju da trećina medija od obuhvaćenog uzorka nikada nije jasno navela AI kao izvor informacija, dok oko 13 odsto redakcija u Srbiji to ne učini svaki put.

Alati AI koji generišu sadržaj razvijaju se poslednjih meseci iz dana u dan, te će stručnoj i akademskoj javnosti biti nepoznanica šta se sve dalje može očekivati i kako to može uticati na medije, te će stoga sve češće biti neophodno smernice za primenu profesionalnih i etičkih standarda dopunjavati i menjati.

Uprkos velikom broju negativnih gledišta o tome da će zanimanje novinara zbog razvoja novih tehnologija postati prošlost, deluje da su ipak brojnija opimistična stanovišta koja u AI vide prednost u tome što će se

novinari osloboditi nekih sporednih poslova i uspeti da se zbog toga fokusiraju više na kvalitet. Između ostalog, i u zakonu koji je usvojila EU o AI se navodi kao visoki rizik uticaja AI na donošenje odluka o napredovanju zaposlenih i prestanku radnih ugovornih odnosa.

Da se to ne bi desilo, ključna je uloga samih novinara i urednika u tome na koji će način koristiti prednosti AI i kako će se izboriti sa novim izazovima sa kojima se suočavaju mediji, a koji su već postali svakodnevnica u njihovom radu.

U prilog zaključku, testirali smo dva četa – ChatGPT i Bard – i pitali ih da li će novinari u budućnosti ostati bez posla zbog razvoja AI.

Guglov bot Bard je odgovorio da novinari verovatno neće ostati bez posla zbog AI, koja će verovatno preuzeti mnoge od rutinskih zadataka novinara, poput prikupljanja podataka, provere činjenica i pisanja osnovnih izveštaja. Ipak, dodaje da će novinari i dalje biti potrebni za zadatke koji zahtevaju ljudsku inteligenciju i kreativnost, poput analize, interpretacije i pripovedanja priča.

ChatGPT kompanije OpenAI je na isto pitanje odgovorio AI ne može nužno da će ih potpuno zameniti ili ostaviti bez posla. „Automatizacija može pomoći u efikasnijem obavljanju određenih novinarskih zadataka poput analize podataka, generisanja izveštaja o sportskim događajima ili čak pisanja određenih vrsta vesti. Međutim, ljudski faktor je i dalje važan – novinari donose dublje razumevanje, kontekst i interpretaciju informacija”, naveo je ChatGPT.

The use of artificial intelligence in the creation of media content in Serbia

Abstract



The phenomenon of artificial intelligence is causing significant controversies worldwide, as well as numerous uncertainties and conflicting views on its use in various spheres of society, with attempts to find adequate solutions and recommendations on where the boundaries lie. Among the areas widely discussed in the public and scientific community where artificial intelligence has a significant impact are the media and journalism. Based on the findings of this study, nearly 70 percent of 23 influential media outlets have either utilized AI in content creation or have experimented with it. Editors in Serbia most commonly use chatbots for information gathering, text translation, drafting sections of articles, headline generation, and producing illustrations and photos for articles, while a small number rely on new software to write complete articles. The research indicates that, in Serbia, AI is employed in 44 percent of cases for daily news content, covering topics such as politics, society, economy, and international affairs, and in approximately 30 percent of cases for creating "lighter" content.

Keywords



artificial intelligence, journalism, media content, media, ChatGPT

Literatura

- AlBusiness, October 31 2017, „Future of Journalism Will Be Augmented Thanks to AI”, <https://aibusiness.com/verticals/future-of-journalism-will-be-augmented-thanks-to-ai>, (Datum posete: 31.01.2024.)
- Ali, Waleed i Hassoun, Mohamed, Artificial Intelligence and Automated Journalism: Contemporary Challenges and New Opportunities: *International Journal of Media, Journalism and Mass Communications (IJMJC)*, Vol. 5, Issue 1 (2019), pp. 40-49.
- Anderson, Janna and Rainie Lee, June 21 2023, „As AI Spreads, Experts Predict the Best and Worst Changes in Digital Life by 2035”. Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/internet/2023/06/21/as-ai-spreads-experts-predict-the-best-and-worst-changes-in-digital-life-by-2035/> (Datum posete: 26.01.2024.)
- Beckett, Charie and Yaseen, Mira (2023). *Generating Change – A global survey of what news organisations are doing with AI*. London: The London School of Economics and Political Science, Google News Initiative, POLIS Journalism at LSE.
- Brey, Thomas (2020). *Kvalitetno novinarstvo u Jugoistočnoj Evropi – udžbenik i priručnik za uvežbavanje novinarskih tehnika rada*. Beograd: Fondacija Fridrih Nauman za slobodu.
- EFJ, August 18 2023, „Feature: Media literacy tools in the age of AI-generated disinformation”, <https://europeanjournalists.org/blog/2023/08/18/feature-media-literacy-tools-in-the-age-of-ai-generated-disinformation/> (Datum posete: 30.01.2024.)
- EU u Srbiji, December 11 2023, „Usvojen EU Zakon o veštačkoj inteligenciji”, <https://europa.rs/usvojen-eu-zakon-o-vestackoj-inteligenciji/> (Datum posete: 30.01.2024.)
- Gemius, January 1 2024, „Lista najposećenijih portala u Srbiji – decembar 2023”, <https://e.gemius.com/rs/rankings/12730> (Datum posete: 06.02.2024.)
- Graefe, Andreas (2016). *Guide to Automated Journalism*. New York: Columbia Journalism School.
- IMF, January 14 2024, „AI Will Transform the Global Economy. Let's Make Sure It Benefits Humanity”, <https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/01/14/ai-will-transform-the-global-economy-lets-make-sure-it-benefits-humanity> (Datum posete: 08.02.2024.)
- Ingram, Mathew, February 9 2023, „Is AI software a partner for journalism, or a disaster?”. *Columbia Journalism Review*, https://www.cjr.org/the_media_today/ai_software_chatgpt_journalism.php (Datum posete: 09.02.2024.)
- Ivancsics, Bernat and Hansen, Mark, November 21 2019, „Actually, it's about Ethics, AI, and Journalism: Reporting on and with Computation and Data”. *Columbia Journalism Review*, https://www.cjr.org/tow_center_reports/ai-ethics-journalism-and-computati-on-ibm-new-york-times.php (Datum posete: 09.02.2024.)
- Kotenidis, Efthimis and Veglis, Andreas, May 21 2021, „Algorithmic Journalism – Current Applications and Future Perspectives”. MDPI., <https://www.mdpi.com/2673-5172/2/2/14https://www.mdpi.com/2673-5172/2/2/14> (Datum posete: 30.01.2024.)
- Krstić, Aleksandra, Medijska upotreba augmentovane i virtuelne stvarnosti: problematizacija koncepta ‚imerzivnog‘ novinarstva: *Časopis CM*, No. 41, Year XII (2017), pp. 81-104.
- Kulić, Milica (2022). *Savremeno novinarstvo – od ideologije profesije do novinarskih žanrova*. Beograd: Čigoja štampa, Fakultet političkih nauka.

- N1, October 28 2023, „Koliko mediji u Srbiji koriste AI i šta čitate što napravi veštačka inteligencija”, <https://n1info.rs/vesti/mediji-u-srbiji-koliko-koriste-ai/> (Datum posete: 08.02.2024.)
- Newman, Nic, January 9 2024, Journalism, media, and technology trends and predictions 2024”. Reuters Institute, University of Oxford, <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/journalism-media-and-technology-trends-and-predictions-2024>. (Datum posete: 08.02.2024.)
- New York Times, December 12 2023, „Zach Seward Is the Newsroom’s Editorial Director of A.I. Initiatives”, <https://www.nytc.com/press/zach-seward-is-the-newsrooms-editorial-director-of-a-i-initiatives/> (Datum posete: 01.02.2024.)
- NUNS, September 20 2023, „EFJ: Veštačka inteligencija je već u novinarstvu, kako postaviti granice?”, <https://nuns.rs/efj-vestacka-inteligencija-je-vec-u-novinarstvu-kako-postaviti-granice/> (Datum posete: 30.01.2024.)
- Pavlik, John (2008). *Media in the digital age*. New York: Columbia University Press.
- Reporters without borders, November 10 2023, „Paris chapter on AI and journalism”, <https://rsf.org/sites/default/files/medias/file/2023/11/Paris%20charter%20on%20AI%20in%20Journalism.pdf> (Datum posete: 30.01.2024.)
- Savet za štampu, 2021, „Smernice za primenu Kodeksa novinara Srbije u onlajn okruženju 2.0”, <https://savetzastampu.rs/lat/publikacije/smernice-za-primenu-kodeksa-novinarar-srbije-u-onlajn-okruzenju-2-0/> (Datum posete: 30.01.2024.)
- Todorović, Neda (2002). *Novinarstvo – interpretativno i istraživačko*. Beograd: Čigoja štampa, Beograd.
- Wiik, Jenny (2023), „Artificial Intelligence in Journalism and Journalistic Practice”, u *Handbook for Journalism Educators: Reporting on Artificial Intelligence*. Paris: UNESCO, pp. 94-108.

https://doi.org/10.18485/fpn_pz.2024.27.6

UDC 327(73)

Američka izuzetnost i spoljna politika: Mit u službi predsednika Sjedinjenih Američkih Država Džordža V. Buša i Baraka Obame

Sažetak



U radu se istražuje mit o američkoj izuzetnosti kao mehanizam opravdavanja spoljnopolitičkih odluka američkih predsednika Džordža V. Buša i Baraka Obame. Najpre će biti reči o mitu o američkoj izuzetnosti i njegovoj ulozi u savremenom političkom životu. Zatim ćemo to staviti u kontekst predsedničkih mandata dvojice pomenutih predsednika, a onda ćemo u zaključnim razmatranjima dati i uporednu analizu. U razmatranje se uzimaju, pre svega spoljnopolitički, govori dvojice predsednika. Pokazaćemo da se bez obzira na različite pristupe spoljnoj politici i Buš i Obama koriste mitom o američkoj izuzetnosti kako bi osigurali podršku za svoje politike, ali i da upravo usled različitih ciljeva na različite načine i interpretiraju mit prilagođavajući ga željenom značenju. Kroz analizu diskursa videćemo da su obojica predsednika više sklona aktivnoj američkoj ulozi u svetu, ali se kod Buša ona oslanja pre svega na „tvrdu“ moć i unilateralizam, a kod Obame na „pametnu“ moć i multilateralizam.

[1] Istraživačica-pripravnica, Fakultet političkih nauka Univerzitet u Beogradu; Imejl-adresa: nevena.jovanovic@fpn.bg.ac.rs; ORCID: 0009-0006-8084-9849.

Ključne reči

američka izuzetnost, Barak Obama, Džordž V. Buš, SAD, američka spoljna politika

Uvod

Cilj istraživanja ovog rada jeste da se ispita na koji način se savremeni politički mit koristi u političkoj komunikaciji kao mehanizam legitimisanja spoljnopolitičkih odluka i prakse. Kao konkretan primer posmatra se mit o američkoj izuzetnosti i to za vreme mandata dvojice predsednika Sjedinjenih Američkih Država - Republikanca Džordža V. Buša i Demokrate Baraka Obame. U razmatranje se uzimaju, pre svega spoljnopolitički, govori dvojice predsednika. Najpre će biti reči o mitu o američkoj izuzetnosti, nastanku i razvoju tog mita i njegovoj ulozi u savremenom političkom životu. Zatim ćemo to staviti u kontekst predsedničkih mandata Džordža V. Buša (George Walker Bush) i Baraka Obame (Barack Obama) kako bismo sagledali kako su komunicirali mit o američkoj izuzetnosti za potrebe legitimisanja svojih spoljnopolitičkih odluka, a onda ćemo u zaključnim razmatranjima dati i uporednu analizu. Pokazaćemo da se bez obzira na različite pristupe spoljnoj politici, što je delom posledica i toga što predstavljaju dve različite političke stranke, i Buš i Obama koriste mitom o američkoj izuzetnosti kako bi osigurali podršku za svoje politike, ali i da upravo usled različitih potreba na različite načine i interpretiraju mit prilagođavajući ga željenom značenju. Ipak, tvrdimo da to ima izvesne granice, jer nakon što su jednom konstruisani mitovi imaju tendenciju da nastave svoj život potpuno nezavisno od svojih tvoraca i njihovih prvobitnih namera, a posledično i da usmeravaju politički diskurs. Kroz analizu diskursa videćemo da su obojica predsednika više sklona aktivnoj američkoj ulozi u svetu, ali se kod Buša ona oslanja pre

svega na „tvrdu“ moć i unilateralizam, a kod Obame na „pametnu“ moć i multilateralizam.

Iako je posvećenost američkoj izuzetnosti daleko od samo retoričke alatke, a i svakako može neko sa pravom primetiti da se spoljna politika neretko razlikuje od onoga što se komunicira, predmet ovog rada jeste analiza diskursa dvojice američkih predsednika, te se njihovom spoljno-političkom praksom i/li odstupanjem od onoga što se komuniciralo ovog puta nećemo baviti.

Mit o američkoj izuzetnosti

Sam koncept američke izuzetnosti (engl. *american exceptionalism*) dugo nije bio predmet nekog značajnijeg interesovanja Amerikanaca.² Ideja o „gradu na brdu“ (engl. *City upon a Hill*) i istorijskoj sudbini Amerike dobila je svoje obrise još 1630. godine u propovedi Džona Vintropa (John Winthrop), „zaboravljenog američkog osnivača“ (Bremer, 2003), koja će kasnije postati neka vrsta svetog teksta američke istorije (Hodgson, 2009: 1). Daleko od toga da je od tog momenta propoved bila stalna inspiracija kroz američku istoriju, ona nestaje iz istorijskih spisa sve do 1838. godine kada je jednu verziju objavilo Istorijsko društvo Masačusetsa (Massachusetts Historical Society), a u politički diskurs ideju o „gradu na brdu“ u koji sa pažnjom gleda čitav svet uvodi Džon F. Kenedi (John F. Kennedy) 1961. godine (Kennedy, 1961). Vintropova propoved nema nikakve veze sa univerzalnom globalnom misijom Amerike u svetu, koja u to vreme niti postoji. Ova propoved, u religijske svrhe pisana, imala je zadatak da pozove na oprez, da ne naprave grešku i da budu na usluzi Bogu, a daleko od toga da je pisana u slavu, tada još uvek nepostojećih, Sjedinjenih Američkih Država u koje kao primer gleda čitav svet. Možda je samom igrom sudbine baš 30-ih godina 19. veka, kada je i propoved o „gradu na brdu“ pronađena, Aleksis de Tokvil (Alexis de Tocqueville) krenuo u svoju misiju u SAD koja će rezultirati kapitalnim delom „O demokratiji u Americi“ (Democracy in America) u kom se po prvi put spominje koncept američke izuzetnosti (O'Connor, 2020: 125; McCrisken, 2003: 1). Tokvil je uveo ovaj koncept ne da bi Ameriku izdvojio kao kvalitativno superiorniju već da bi napravio razliku između republikanizma u Americi i starih režima u Evropi. Ovaj Francuz je naravno posebno isticao specifične okolnosti u kojima su Amerikanci formirali svoju državu, za ostatak sveta vrlo neuobičajene, ali pažljivom čitaocu neće promaći da pored toga što je Tokvil i napisao da ne može da razdvoji Ameriku od Evrope, uprkos tome što ih okean deli, on je prema SAD bio i vrlo kritički nastrojen. Zamerao im je dosadan patriotizam, nedostatak poezije i intelektualnog rada, a povrhu svega sklonost ka tiraniji većine (Tocquevi-

[2] Termin američka izuzetnost u američkim publikacijama od 1980. do 2000. godine pojavio se svega 457 puta, u narednih 10 godina 2.558 puta, a onda od 2010. pa do 2012. godine čak 4.172 puta (Hughes, 2015: 527-551).

lle, 2000: 268, 424). Prvi će se ovom konceptu nakon Tokvila vratiti tek Sejmur Martin Lipset (Seymour Martin Lipset) i to pripisavši mu nešto drugačije značenje.³ Istoimenu knjigu („Američka izuzetnost: mač sa dve oštrice“) kako kaže piše u momentu kada mnogi brinu da su najbolje godine Amerike prošle i kada Amerikanci više nemaju poverenja u lidere i institucije (Lipset, 1996: 17). Ova zabrinutost ukazala je na potrebu da se Sjedinjene Države iznova sagledaju u komparativnoj perspektivi, da se vide načini na koje se razlikuju od drugih ekonomski razvijenih nacija, jer kako kaže Lipset nemoguće je razumeti zemlju a da se ne vidi kako se razlikuje od drugih (17). Iako autor u svojoj knjizi ispravno tvrdi da je Tokvil svojim delom podstakao pisanja o američkoj izuzetnosti, potpuno je neosnovana njegova tvrdnja da je Tokvil prvi označio Sjedinjene Države kao izuzetne, u smislu kvalitativno drugačije od drugih nacija. Lipset je verovao da se te izuzetne razlike između SAD i ostalih država kroz uporednu i istorijsku analizu mogu i identifikovati i izmeriti, iako priznaje da je izuzetnost „mač sa dve oštrice“ (18). Kao te ključne razlike Lipset izdvaja: slobodu, egalitarnost, individualizam, populizam i slobodno tržište (engl. *laissez-faire*) (19).

Ne samo da bi utvrđivanje takvih standarda različitosti i kriterijuma izuzetnosti bilo sasvim neutemeljeno, već i za potrebe ovog rada posve nesvrhovito. U ovom radu mit o američkoj izuzetnosti posmatra se kao jedan od najvažnijih aspekata američkog identiteta i ideološka komponenta američkog nacionalizma. Politički mitovi nalaze se u samom središtu političkih ideologija. Tako je isto sa mitom o američkoj izuzetnosti koji se na osnovnom makro nivou nalazi u središtu američke političke kulture i to su trajne vrednosti jednog društva koje se sporo menjaju. Na nivou ispod nalaze se posebni sistemi verovanja koji se stalno menjaju i prilagođavaju. Na mikro nivou nalazimo doktrine, diskurs, individualne aktere i njihova lična uverenja (O'Connor, 2020: 122). Imajući u vidu mitsku višeznačnost, upravo na ovom poslednjem mikro nivou akteri na osnovu svojih ličnih uverenja i/li onoga što je šire prihvaćeno u tom društveno-političkom kontekstu upisuju određena značenja u koncept američke izuzetnosti. Mogu se identifikovati tri osnovna elementa ovog koncepta: izuzetnost osnivanja države (engl. *the exceptionalism of birth*), izuzetnost kao zemlje mogućnosti (engl. *the exceptionalism of opportunity*) i izuzetnost američke uloge u svetu (engl. *the exceptionalism of role*) (123). Iako su sva tri elementa međusobno povezana i zavisna, nas u ovom radu prevashodno interesuje poslednji.

Iako se još i Sejmur Martin Lipset dotakao veze između ovog koncepta i ulaska Amerike u ratove, uloga identiteta u spoljnoj politici pa samim tim i mita o američkoj izuzetnosti tek je u skorije vreme priznata. Lipset je pisao kako je protestantski moralizam uticao na sveukupan način vođenja američke spoljne politike, te da je zbog toga podrška ratu za

[3] Lipset prvi put koncept spominje još 1963. godine u svojoj knjizi *The First New Nation: The United States in Historical and Comparative Perspective*, a onda i 1996. u istoimenoj knjizi *American Exceptionalism: A Double-Edged Sword*.

Amerikance moralna koliko i otpor njemu. Ipak, da bi podržali rat i da bi pristali da ubijaju druge i umiru za svoju zemlju, Amerikanci su morali da odrede svoju ulogu u tim sukobima tako da uvek budu na Božjoj strani a protiv Satane i samog zla (Lipset, 1996: 20). Ovde valja reći da u oblasti međunarodnih odnosa pitanje koje se postavlja nije da li su SAD zaista izuzetne prema određenim kriterijumima, već da li Amerikanci veruju u to i kako ovo važno uverenje utiče na američku spoljnu politiku (Hrnjaz and Krstić, 2015: 30). Relevantnost ovog koncepta za naučnike međunarodnih odnosa je pre svega u tome što pruža mehanizam za legitimisanje spoljnopolitičkih odluka i prakse. Iako mu se mogu pripisati vrlo različita značenja, suština ovog mita je u uverenju da Sjedinjene Države nisu tek jedna nacija među brojnim nacijama, već da je reč o narodu označenom „prstom sudbine“ (Hodgson, 2009: 27), „poslednjoj, najboljoj nadi Zemlje“ (Lincoln, 1862), kako je to rekao Abraham Linkoln (Abraham Lincoln), koja je ne samo najbogatija i najmoćnija svetska sila, već je i politički i moralno izuzetna (Hodgson, 2009: 10). Stiven Volt (Stephen M. Walt) iz realističkog ugla posmatra ovaj koncept kao američko prvenstvo u moći i sklonost da se drugi u međunarodnoj areni doživljavaju kao neravnopravni (Hrnjaz and Krstić, 2015: 30). On, takođe, dodaje da većina definicija američke izuzetnosti pretpostavlja da su američke vrednosti, politički sistem i istorija jedinstveni i vredni opšteg divljenja, te da su zato SAD predodređene da na svetskoj sceni igraju posebnu ulogu (Walt, 2011: 72). Liberalne teorije povezuju američku izuzetnost sa jedinstvenim karakterom američke demokratije, te sa američkom misijom širenja demokratije širom sveta kako bi se svet učinio boljim mestom (Hrnjaz and Krstić, 2015: 30).

Jedan od prvih doprinosa istraživanju obrazaca upotrebe ovog koncepta u spoljnoj politici je onaj prema kom koncept američke izuzetnosti može da vodi u dva spoljnopolitička pravca: izolacionistički (Amerika kao uzor) i misionarski (aktivna međunarodna uloga Amerike) (McCrisken, 2009: 181-199). Bilo je autora koji su kasnije kritikovali ovako postavljenu pojednostavljenu dihotomiju i uopšte doveli u pitanje tezu o američkom izolacionizmu sugerišući da je ona prevaziđena. U ovom radu koristiće se jedan od sveobuhvatnijih modela za istraživanje spoljnopolitičkih aspekata koncepta američke izuzetnosti, koji se zasniva na tri različite dihotomije, a koji su ponudili Krstić i Hrnjaz. Prva dihotomija je između aktivne i pasivne spoljne politike, druga između unilateralizma i multilateralizma i treća između tvrde i meke moći na osnovu toga koja spoljnopolitička sredstva se zagovaraju (Hrnjaz and Krstić, 2015: 31).

Koristeći spomenut model tri dihotomije za potrebe ovog rada najpre ćemo sagledati kako su Džordž V. Buš i Barak Obama komunicirali mit o američkoj izuzetnosti za potrebe legitimisanja svojih spoljnopolitičkih odluka, a onda ćemo u zaključnim razmatranjima dati i uporednu analizu.

Američka izuzetnost u diskursu Džordža V. Buša

Džordžu V. Bušu koncept američke izuzetnosti poslužio je ne samo da opravda spoljnopolitičko delovanje SAD nakon terorističkih napada, već i da pokuša da objasni traumatizovanoj naciji koja se sa napadima na sopstvenom tlu prethodno susretala tek još dva puta,⁴ zašto je neprijatelj odabrao baš SAD za metu. Već tu mogu se jasno videti naznake značenja koja Buš upisuje u mit o američkoj izuzetnosti.⁵ Prema njegovim rečima, Amerika je napadnuta baš zato što je izuzetna i dom slobode – zato mrze njihov način života, politički izabranu vladu i slobode i plaše se toga (Bush, 2001-2008: 57; 61; 68).

Ako se za potrebe analize u ovom radu držimo tri spomenute dihotomije, za Buša, najpre, nema dileme da izuzetnost Amerike podrazumeva vrlo aktivnu ulogu Sjedinjenih Država u svetu. Iako su teroristički napadi očekivano usmerili pažnju i Amerikanaca i predsednika na spoljnu politiku,⁶ neosnovano bi bilo tvrditi da je to presudno uticalo na viziju Dž. V. Buša o tome kakvu spoljnu politiku namerava da vodi. On je još i tokom predsedničke kampanje, pre nego što će postati predsednik, imao jasnu viziju o američkoj spoljnoj politici koja će odražavati „američki karakter“, tvrdeći da je izbor između američkih interesa i ideala lažno nametnut te da Amerika i svojom odlukom i sudbinom treba da promovise političku slobodu (Bush, 1999). Dakle, Bušova Freedom Agenda, koja je podrazumevala vrlo aktivnu ulogu SAD u svetu i širenje demokratije, već tada je bila u nastajanju. Ipak, za njega se američka izuzetnost odražava u tome što Sjedinjene Države nemaju nameru da osvajaju već je, kako kaže, to priča o moći koja ide u svet da štiti, a ne da poseduje, da brani, ali ne da osvaja (Bush, 2001-2008: 1). Događaji koji su usledili samo su dali dodatno opravdanje i potporu za takvu strategiju. Valja imati u vidu da za Buša to nije samo zadatak na koji su događaji Ameriku primorali pa su kroz „tugu i gnev pronašli svoju misiju“ (72), već je za Ameriku, koja je pozvana da predvodi ka slobodi u novom veku (269), to i moralna dužnost i jedina ispravna stvar jer nema druge nacije koja bi mogla odlučnije da odgovori na poziv istorije (90; 404), pa su snažne SAD najbolja nada svetu za mir i slobodu.⁷ Povlačenje Sjedinjenih Država u izolacionizam imalo bi kobne posledice ne samo po bezbednost Amerikanaca već i po živote

[4] Britanci su 1814. godine umarširali u tada tek osnovan grad Vašington i palili Kapitol i Belu kuću, a drugi je bio napad Japanaca na Perl Harbur 1941. godine.

[5] „Kao što smo pružali sigurnost drugim nacijama, tako smo i potlačenim narodima bili inspiracija. Znali su za bar jedno mesto — zemlju svetla i nade — gde je sloboda cenjena i sigurna. I molili su se da ih Amerika ne zaboravi, njih i svoju misiju promocije slobode širom sveta“ (Bush, 2001-2008: 177).

[6] Iako je to neuobičajeno jer prema istraživanjima javnog mnjenja Amerikanci više pažnje poklanjaju unutrašnjoj politici, oko 1/3 ispitanih tvrdilo je da je spoljna politika imala odlučujuć uticaj na njihovu izbornu odluku pred izbore 2004. godine (Aldrich et al, 2006: 490).

[7] „Neprijatelji slobode i naše zemlje treba da znaju: Amerika ostaje angažovana u svetu i svojom sudbinom i izborom, oblikujući ravnotežu moći u korist slobode. Branićemo naše saveznike i svoje interese. Pokazaćemo našu svrhu bez drskosti. Suočićemo se sa agresijom odlučno i snažno. I svim narodima, govorićemo u ime vrednosti koje su iznedrile našu naciju“ (Bush, 2001-2008: 3).

miliona ljudi širom sveta (Bush, 2001-2008: 173; 424), jer jedina alternativa vođstvu Sjedinjenih Država u ideološkoj borbi 21. veka jeste „svet noćne more“ u kom je svaki grad potencijalno bojno polje i u kom teroristi, koji kao neprijatelji slobode, slobodnom svetu žele da nametnu svoju mračnu ideologiju i radikalna uverenja (66; 72; 89). A ljudi širom sveta ukoliko im se da šansa da biraju, izabraće slobodu i mir (532). Dakle, za Buša izbor je jednostavan – ili podržavamo angažovanu američku ulogu u svetu ili se mirimo sa ovakvim svetom kakav žele teroristi. To je sasvim u skladu sa njegovim manihejskim strogo dualističkim pogledom na svet.⁸

Jedna od očitih posledica ovakvog pogleda na svet i izraženog američkog internacionalizma je i unilateralizam u delovanju. Ukoliko se ceo svet posmatra kao podeljen na dobro i zlo, a Amerika kao vodeća sila dobra, onda ne preostaje prostora za drugačije interese saveznika i/li stavove koji se kose sa američkim. To je Buš i eksplicitno više puta istakao poručujući svetu – ili ste sa nama ili sa teroristima (Bush, 2001-2008: 130; 287). Ne treba prenađati sa zaključkom da je njegova retorika ka (potencijalnim) saveznicima uvek bila oštra. On se i te kako trudio da istakne da su Amerikancima potrebni partneri kako bi očuvali mir i da zahvaljujući saveznicima postižu značajne rezultate na Bliskom istoku (130; 287), kao i da svaka članica Ujedinjenih nacija (UN) ima značajnu ulogu u zajedničkoj borbi (85; 473). Posebno je u govorima u UN isticao značaj udruženog delovanja u okviru te organizacije (87). Ipak, jasno je stavio do znanja da će SAD delovati čak i ako budu to morali da učine i sami – zato što su njihovi ciljevi ispravni i ništa im drugo ne preostaje – ako se Sjedinjene Države pokolebaju, svet će klonuti duhom (99). Zato će uraditi šta je neophodno kako bi osigurali bezbednost jer, kako je rekao obraćajući se drugim nacijama, ne mogu da čekaju po strani dok se opasnost približava (106), kao i da Amerikanci nikada neće tražiti dozvolu da brane sopstvenu bezbednost (202). Dakle, multilateralizam i savezi su poželjni ali samo do određene granice – dok su američki interesi na prvom mestu, a ostali prihvataju vođstvo SAD i dok saveti saveznika afirmišu Bušovu poziciju. Isticanje viđenja SAD kao vodeće svetske sile olakšava, ako ne čini čak da deluje i prirodno da američki predsednici odrede politiku delovanja a onda jednostavno očekuju da je drugi slede (McCrisken, 2009: 188). Imajući u vidu kontekst i poziciju države koja je ušla u dva rata za očekivati je da će, kada je reč o sredstvima vođenja spoljne politike, Buš najpre govoriti o tvrdoj moći (Bush, 2001-2008: 94-97).

U govorima o spoljnoj politici on je neretko govorio o slanju dodatnih trupa na Bliski istok, a samim tim i o dodatnim finansijskim sredstvima koja je potrebno izdvojiti da bi se finansirali ratovi i obaveštajni rad (535-538). Ipak, interesantno je primetiti koliko je pažnje Buš u svojim govorima posvećivao i mekoj moći o čemu je govorio u više navrata.⁹ Dakle,

[8] „Mi smo u sukobu dobra i zla, i Amerika će zvati zlo pravim imenom“ (Bush, 2001-2008: 129).

[9] Govorio je o humanitarnoj pomoći (Bush, 2001-2008: 510), pomoći manje razvijenim državama u borbi sa HIV/AIDS i malarijom, pomoći izbeglicama koje beže

meka moć ima značajnu ulogu za ostvarivanje spoljnopolitičkih ciljeva onako kako ih je Bušova administracija postavila, ali tek kao dodatak tvrdoj moći bez koje se demokratija i sloboda ne mogu „isporučiti“ (Bush, 2001-2008: 32). Takođe, on je tvrdio da reči moraju biti kredibilne kako bi diplomatija uopšte uspela, dakle, mora imati uporište u tvrdoj moći (200).

Ono što je karakteristično za Bušov pristup konceptu američke izuzetnosti je to da ga on posmatra u izrazito religijskom ključu, što nije iznenađujuće ukoliko imamo u vidu vrlo izraženu religioznost Džordža Buša (Suskin, 2004). Pored toga što su mitovi svakako locirani van relacije istina-laž te ih je nemoguće opovrgnuti, dodatna opasnost ovakvog tumačenja je da ako su vođeni Božijom rukom onda se ne ostavlja prostor za moguće greške koje valja ispraviti i ne ponavljati (Bush, 2001-2008: 2). S obzirom na to da je Amerika vođena samo ispravnom i pravednom svrhom, kojoj navodno prirodno teži i čitavo čovečanstvo (211), konačan uspeh je izvestan a sve prepreke, trenutne slabosti i neuspesi na tom putu ne mogu prevladati ono što je ispravna dužnost i sudbina Sjedinjenih Država.¹⁰Tako da je uprkos svim neuspesima i problemima u Iraku, Buš u govorima odlučno tvrdio da je to rat protiv terorizma koji Amerika mora da dobije, te da se takav ishod ne dovodi u pitanje (McCrisken, 2009: 195), jer između ostalog i bezbednost čitavog civilizovanog sveta zavisi od pobeđe nad terorizmom, a ta pobeđa zavisi od pobeđe u Iraku (Bush, 2001-2008: 389). Bušova poruka je jasna – mi smo Amerikanci, dakle, u pravu smo i zato ćemo pobediti (McCrisken, 2009: 195). Kada je reč o „izgradnji“ demokratije u Avganistanu i Iraku kao cilju, tragajući za dokazom da im je taj poduhvat polazio za rukom, Buš se, poput vernih Vilsonijanaca, često pozivao na prethodne istorijske primere tvrdeći da je sloboda pronašla trajan dom čak i u društvima koja su svojevremeno bila fašistička, uprkos tome što su mnogi smatrali da su Japan i Nemačka nepogodni za demokratske vrednosti (Bush, 2001-2008: 169; 269). Slična stvar je i sa Irakom.

Još jedan značajan element u ovoj slagalici mitskog značenja je i požrtvovana uloga Sjedinjenih Država kao dobre sile koja ima misiju i predvodi u civilizacijskoj borbi protiv zla i straha. Dakle, Amerikanci su izuzetni jer kao blagoslovena zemlja odgovaraju na poziv istorije da svet učine boljim (Bush, 2001-2008: 163) i omogućće slobodu potlačenim narodima (173), te su spremni na žrtve, jer znaju koliki je ulog, zarad višeg cilja – širenje demokratije i sloboda kako bi povelili svet ka trajnom miru i okončanju tiranije u svetu (76; 112; 179; 274; 339; 474). Kako kaže,

od genocida i devojčicama koje bi bile prodane u belo roblje (340). Takođe je isticao kako su najveća prednost Amerike obrazovani, vredni i ambiciozni ljudi (346), kao i da je Amerika posvećena ulaganju u obrazovanje širom sveta i da su najveći snabdevači hrane za siromašne (546-550) jer Amerikanci čuju glas gladnih širom sveta (593).

[10] Ovo je sasvim u duhu wilsonijanske spoljnopolitičke tradicije (Mead, 2002: 132-173).

„od Četrnaest tačaka do Četiri slobode i govora u Vestminsteru, Amerika je stavila svoju moć u službu principa. Verujemo da je sloboda prirodna i da je pravac istorije. I verujemo da na slobodu – slobodu koju cenimo – ima pravo celo čovečanstvo” (186). Iako se sloboda, tvrdio je Buš, po svojoj prirodi ne može nametnuti, već narodi moraju sami da je odaberu (438), naravno, na Sjedinjenim Državama je da tu slobodu ostatku sveta omoguće, jer su svetionik nade za milione (540; 556), najveća nacija na zemlji koju je Bog stvorio slobodnom (610), a od onoga kome je dosta dato, dosta se i očekuje (590).

Američka izuzetnost u diskursu Baraka Obame

Nakon što je Barak Obama na početku predsedničkog mandata na pitanje novinara o američkoj izuzetnosti rekao da prihvata američku izuzetnost na isti način na koji Britanci prihvataju britansku izuzetnost, ili Grci grčku, pokazala se sva moć ovog dugo građenog mita (Obama, 2009). To je otvorilo borbu za vlasništvo nad terminom i značenjem, a vera u američku izuzetnost postala je i sasvim otvoreno mera za patriotizam.¹¹ Ipak, nema sumnje da je američka izuzetnost za Obamu bila značajan element američkog identiteta, a pažljivijom analizom videćemo da je Obama još 2004. godine u dobro poznatom govoru na partijskoj konvenciji Demokrata dao obrise svog tumačenja ovog koncepta (Obama, 2004), koji su se u dobroj meri zadržali tokom oba predsednička mandata. Rekavši tom prilikom da njegova priča ne bi bila moguća ni u jednoj drugoj zemlji na svetu, on je veličinu i posebnost američke nacije vezao ne za vojsku ili ekonomiju, eksplicitno to odbacivši, već za vrednosti sažete u Deklaraciji o nezavisnosti prema kojoj su svi ljudi stvoreni jednaki, te imaju neotuđiva prava na život, slobodu i traganje za srećom (Obama, 2004). Da pogledamo ovo поблиže.

Najpre, iako je Barak Obama dosta pažnje posvetio potrebi da predvode svet svojim primerom (Obama, 2016; Obama, 2015), te da treba da se posvete izgradnji nacije kod kuće koja će služiti kao primer drugima i biti svetionik nade (Obama, 2016b; Obama, 2012), on ne dovodi u pitanje vrlo angažovanu ulogu SAD u svetu, bez obzira na to koliko njihovi napori da šire demokratiju i ljudska prava bili nesavršeni (Obama, 2017; Obama, 2011). Dakle, nije pitanje da li Sjedinjene Države predvode svet već kako (Obama, 2014), jer izazovna i složena vremena zahtevaju njihovo vođstvo (Obama, 2014b; Obama, 2013; Obama, 2009b). Teret liderstva je težak ali svet je bolje mesto jer taj teret nose Amerikanci (Obama, 2013b). Suština spoljne politike kakvoj je Obama težio je u traganju za odgovorom na pitanje kako da Amerika bude bezbedna i da predvodi svet, ali bez da bude svetski policajac i da pokušava da „gradi države” svuda gde postoji neki problem (Obama, 2016b). Kako kaže, Sjedinjene

[11] Istraživanja javnog mnjenja zaista su pokazala da su Amerikanci najviše sumnjali u Obaminu veru u američku izuzetnost (Jones, 2010).

Države niti mogu niti bi trebalo da intervenišu svaki put kada postoji neka kriza u svetu, ali ako imaju mogućnost da uz malo truda i rizika spase nedužne ljude masakra (Obama, 2014c), ili da spreče da deca budu ugušena gasom, onda moraju da urade ono što je ispravno, jer to je ono što čini Ameriku izuzetnom (Obama, 2013b). Zato je ta svetska uloga SAD ipak ograničena na pomoć drugim narodima u borbi za slobodu i osiguranje bezbednosti SAD, pre nego na „izgradnju država” i implementiranje demokratije širom sveta. Iako priznaje da ne može da bude neutralan u borbi između liberalizma i autoritarizma, smatra da nije na Americi da nameće svoj politički sistem drugima (Obama, 2016d). Ta uloga ograničena je i vremenski samo na onaj period podrške dok drugi narodi ne budu u mogućnosti da sami brane i garantuju ono za šta su se izborili, što se posebno odnosi na one nestabilne države koje mogu biti meta terorističkih grupa, kao što je bio slučaj sa Avganistanom (Obama, 2011b). Sjedinjene Države se tu pojavljuju, dakle, u ulozi „brižnog roditelja” uvek spremnog da pomogne u borbi za slobodu i poštovanje ljudskih prava, ali sa izvesnošću povlačenja kada za to dođe vreme.

Kada je reč o sredstvima koja će omogućiti angažovanu prisutnost SAD u svetu, Obama je stalno bio u traganju za prevazilaženjem razlika između „meke” i „tvrde” moći (Obama, 2015), odnosno za onim što čini koncept „pametne” moći.¹²Vešto izbegavajući da američku izuzetnost vezuje za „tvrdu” moć, ističući često da vojna moć nije dovoljna (Obama, 2016e; Obama, 2015b), on u centralno značenje ovog koncepta postavlja (za njega univerzalne) vrednosti koje Amerikanci baštine još od Deklaracije o nezavisnosti (engl. *The Declaration of Independence*) i koje su ih učinile upravo tako posebnom nacijom i omogućile da izgrade posleratni svetski poredak (Obama, 2017; Obama, 2016f; Obama, 2013c). Najveća američka snaga za njega zato je vladavina prava (Obama, 2016f). Govoreći o 21. veku kao još jednom „američkom veku” (engl. *American Century*) on nije smatrao da će se oslanjati na vojnu ili ekonomsku moć, već govori o informacionoj revoluciji, ulaganju u obrazovanje i nauku (Obama, 2016h; Obama, 2012). Obraćajući se onima koji tvrde da je Amerika sila u opadanju, pokušavajući da obori to on jeste više puta komunicirao da je američka vojska najmoćnija na svetu, ali to zasigurno nije centralna tema njegovih govora niti garant američkog uspeha (Obama, 2016b). Vojna moć je tek tu da iz pozadine bude garant uspešne diplomatije (Obama, 2013), a spoljnopolitičko sredstvo koje je češće komunicirao jesu sankcije, neretko ističući šta su sve uspeli da postignu bez ijednog ispaljenog metka (Obama, 2015b; Obama, 2016g). Ipak, ovde valja spomenuti još to da je uprkos značaju koji pridaje vrednostima, Obama daleko od doslednog idealiste Wilsonijanca i da je, posebno u odnosima sa silama poput Rusije i Kine, bio spreman da zauzme poziciju realiste sa vrlo kon-

[12] „Tvrda” moć se odnosi uglavnom na upotrebu prinude za postizanje političkih ciljeva. „Meka” moć se odnosi na korišćenje resursa poput diplomatije, ekonomije i kulture za postizanje političkih ciljeva (Nye Jr, 2005).

struktivnim i pragmatičnim pristupom (Forsythe and McMahon, 2017: 54; Goldberg, 2016).

Insistiranje na diplomatiji u vezi je sa Obaminim eksplicitnim vezivanjem izuzetnosti Amerike za veštinu izgradnje koalicija i multilateralizam, tvrdeći da nijedna država koliko god moćna bila ne može sama da reši sve probleme (Obama, 2016d), te da su snažniji kada ujedinjaju svet (Obama, 2015c). Ipak, nije ostavljao prostora za sumnju da će Sjedinjene Države delovati i unilateralno, koristeći sve elemente moći ukoliko je ugrožena bezbednost Amerikanaca (Obama, 2013), te da se neće nikome izvinjavati zbog korišćenja vojske u borbi protiv terorizma, ali da bi bilo nerazumno tražiti od američke vojske da „gradi države“ na drugoj strani sveta, rešava njihove unutrašnje konflikte i/li okupira tuđe teritorije (Obama, 2016g). Ovo je u vezi sa ranije spomenutim Obaminim pragmatičnim pristupom i činjenicom da za razliku od Buša, kod Obame, svesnog ograničenja ovakve spoljne politike i promenjenih međunarodnih okolnosti, širenje demokratije ne zauzima tako visoko mesto na listi prioriteta (Forsythe and McMahon, 2017: 54).

Možemo primetiti da u Obaminom tumačenju ovog koncepta nema nevidljivog vođenja Božjom rukom, američka izuzetnost je opipljiva i vidljiva, ali ne u američkoj vojsci i nosačima aviona, premda joj priznaje neverovatnu moć, već u samim Amerikancima, tim „izuzetnim ljudima doraslim svim izazovima“ (Obama, 2013b; Obama, 2014), koji su najmoćniju naciju na svetu izgradili ni iz čega i ostali uporni koliko god bilo teško, te tako nastavljaju da budu svetlo za ceo svet (Obama, 2017). Samim tim u ovakvom tumačenju nema mesta za nepogrešivost,¹³ ljudi nisu savršeni pa tako ni SAD,¹⁴ uspeh nije izvestan i za njega se stalno treba boriti, ali izuzetnost Amerikanaca oslikava se u njihovoj samokritičnosti, odnosno sposobnosti da uvide i priznaju greške, da se menjaju, te da neumorno rade kako bi napredovali i kako bi i svoju zemlju i ceo svet učinili boljim mestom, oslobodili druge narode od tiranije i straha, a delovanje uskladili sa svojim idealima (Obama, 2017; Obama, 2016d; Obama, 2015b, Obama, 2015e). Dakle, u mapu značenja treba dodati još i element žrtve zarad višeg cilja - Amerika kao požrtvovana sila dobra jedinstvena u istoriji, spremna da deluje vođena ne svojim uskim ličnim interesima već dobrobiti celog sveta i ljudi koje čak i ne poznaje (Obama, 2016d; Obama, 2015d; Obama, 2011c).

[13] Primera radi, o pogrešnoj politici prema Kubi videti: “Remarks by President Obama to the People of Cuba” (Obama, 2016i).

[14] Barak Obama se susretao sa brojnim protivljenjima ovakvom tumačenju, a jedan od najupornijih kritičara bio je njegov predsednički protivkandidat iz 2012. godine Mit Romni (Mitt Romney) koji je pred te izbore napisao i knjigu u kojoj je tvrdio da u delovanju Amerike nema prostora za greške, te da američki predsednik ne bi trebalo da se izvinjava bilo kome (Romney, 2010).

Zaključna razmatranja

Sada kada smo sagledali kako su mit o američkoj izuzetnosti komunicirali Džordž V. Buš i Barak Obama u kontekstu američke spoljne politike možemo izvesti određene zaključke. Najpre, bez obzira na to što dolaze iz dve različite političke stranke i za jednog i drugog američkog predsednika bio je to vrlo značajan mehanizam legitimisanja spoljnopolitičkih odluka i pridobijanja podrške Amerikanaca. Uporedna analiza nam pak pokazuje razlike u tumačenju ovog mita jer su američku izuzetnost komunicirali u skladu sa potrebom da opravdaju različite spoljnopolitičke pristupe. Ovo nam govori da samo (ne)uočavanje mita o američkoj izuzetnosti u predsedničkim govorima nije dovoljno, već da se u obzir moraju uzeti značenja koja pridaju tom konceptu.

Ako se vratimo na tri dihotomije za analizu, sličnost u komuniciranju koncepta Buša i Obame najočitija je u zagovaranju aktivne američke spoljne politike. Razlika je u tome što takva angažovana uloga Sjedinjenih Država za Obamu ipak ima izvesna ograničenja, a može se videti i u pokušajima prevazilaženja negativnog Bušovog nasleđa kao što je distanciranje od politike „izgradnje država”. Ovo je posledica toga što Buš SAD i dalje vidi kao najmoćniju svetsku silu, dok Obama priznaje granice u moći i „uspon ostalih”. Dok je kod Buša izraženija sklonost unilateralnom delovanju, Obama se trudio da istakne značaj multilateralizma i građenja koalicija. I treće, mit su možda i u najvećoj meri prilagođavali potrebama da u skladu sa različitim društveno-političkim okolnostima obezbede podršku za različita spoljnopolitička sredstva – Buš je isticao instrumente „tvrde” moći, jer mu je trebala podrška za dva rata u koje je uveo SAD, a Obama je insistirao na značaju i efikasnosti instrumenata „meke”, a onda i „pametne” moći.

Na kraju, značajno je primetiti još jednu razliku. Dok je kod Buša američka izuzetnost izrazito sakralna, religijski utemeljena, ona je kod Obame svetovna, oslobođena religijsko-mističnih elemenata, ne nalazi se u Božjim, već u rukama samih Amerikanaca.

Za dalja istraživanja, a koja bi se oslanjala na rezultate ovog rada, može biti značajno pratiti kakva značenja će u budućnosti predsednici SAD pripisivati ovom mitu i da li će se ona razlikovati. Takođe, na osnovu uvida iz ovog rada možemo zaključiti da pored toga što su mitovi locirani van relacije istina-laž, nakon što su jednom konstruisani imaju tendenciju da nastave svoj život potpuno nezavisno od svojih tvoraca i njihovih prvobitnih namera, a posledično i da usmeravaju politički diskurs, kao što smo videli na primeru Baraka Obame. Kako je u ovom radu pažnja bila na analizi diskursa američkih predsednika, značajno za istraživanje ostaje i to na koji način jednom ovako izgrađeni mitovi kasnije utiču na spoljnopolitičku praksu i međunarodne odnose.

American exceptionalism and foreign policy: Myth in the service of the president of the United States George W. Bush and Barack Obama

Abstract



This paper aims to research the myth of American exceptionalism as a mechanism for justifying the foreign policy decisions of American Presidents George W. Bush and Barack Obama. First, we will talk about the myth of American exceptionalism and its role in contemporary political life. Then we will put it in the context of the presidential mandates of the two mentioned presidents, and then we will give a comparative analysis in the concluding remarks. Mainly the foreign policy speeches of the two presidents are discussed. We will show that regardless of their different approaches to foreign policy, both Bush and Obama used the myth of American exceptionalism to ensure support for their policies, but also that due to different goals, they interpret the myth in different ways, adapting it to the desired meaning. Through the analysis of the discourse, we will see that both presidents are more inclined to an active American role in the world, but with Bush it relies primarily on “hard” power and unilateralism, and with Obama on “smart” power and multilateralism.

Keywords



US foreign policy, American exceptionalism, Barack Obama, George W. Bush, USA

Literatura

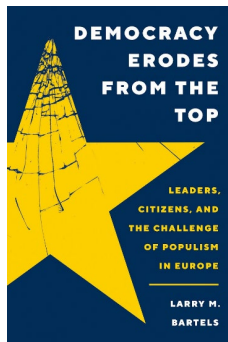
- Барт, Ролан (1971). *Књижевност, митологија, семиологија*. Београд: Нолит.
- Маркузе, Херберт (1973). „Ослобођење од друштва обиља”, у: *Промене у савременом капитализму*. Београд.
- Славујевић, Зоран (1986). *Савремени политички мит*. Београд: Радничка штампа.
- Aldrich, John H., Christopher Gelpi, Peter Feaver, Jason Reifler, and Kristin Thompson Sharp “Foreign policy and the electoral connection”: *Annual Review of Political Science*, 9 (March 2006), pp. 477-502. doi: 10.1146/annurev.polisci.9.111605.105008.
- Bennett, Samuel. “Mythopoetic legitimation and the recontextualisation of Europe’s foundational myth”: *Journal of Language and Politics*, Vol. 21, No. 2 (2002), pp. 370-389.
- Bremer, Francis J. (2003). *John Winthrop: America’s Forgotten Founding Father*. Oxford: Oxford University Press.
- Forsythe, David P. and Patrice C. McMahon (2017). *American exceptionalism reconsidered: US foreign policy, Human Rights, and World Order*. Taylor & Francis.
- Tocqueville, Alexis de (2000). *Democracy in America*. The University of Chicago Press.
- Hughes, David. “Unmaking an exception: A critical genealogy of US exceptionalism”: *Review of International Studies*, Vol. 41, No. 3 (2015), pp. 527-551.
- Hodgson, Godfrey (2009). *The Myth of American Exceptionalism*. Yale University Press.
- Hrnjaz, Miloš and Milan Krstić. “Obama’s Dual Discourse on American Exceptionalism”: *Croatian international relations review*, Vol. 21, No. 73 (2015), pp. 25-56.

- Leeuwen, Theo Van (2008). *Discourse and Practice: New Tools for Critical Discourse Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Lipset, Seymour Martin (1996). *American Exceptionalism: A Double-Edged Sword*. New York and London: Norton & Company.
- McCrisken, Trevor B (2009). "George W. Bush, American exceptionalism and the Iraq War", u: David Ryan and Patrick Kiely (ed.), *America and Iraq: Policy-making, intervention and regional politics*, New York and London: Routledge, pp. 181-199.
- Mead, Walter Russel (2002). *Special Providence: American Foreign Policy and How It Changed the World*. Abingdon: Routledge.
- Nye Jr., Joseph (2005). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. New York: Public Affairs.
- O'Connor, Brendon (2020). *Anti-Americanism and American exceptionalism: prejudice and pride about the USA*. London and New York: Routledge.
- Romney, Mitt (2010). *No apology: The case for American greatness*. St. Martin's Press.
- Walt, Stephen M. "The Myth of American Exceptionalism": *Foreign Policy* 189, (November 2011), pp. 72-75.
- Bush, George W. (2001-2008). "Selected Speeches of President George W. Bush", *The White House Archives*. Available from: https://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/bushrecord/documents/Selected_Speeches_George_W_Bush.pdf (Accessed: May 11, 2024).
- Bush, George W. (November 19, 1999). "Text of remarks prepared for delivery by Texas Gov. George W. Bush at Ronald Reagan Presidential Library", *The Washington Post*. Available from: <https://www.washingtonpost.com/archive/business/technology/1999/11/19/text-of-remarks-prepared-for-delivery-by-texas-gov-george-w-bush-at-ronald-reagan-presidential-library-simi-valley-calif-on-november-19-1999/1e893802-88ce-40de-bcf7-a4e1b6393ad2/> (Accessed: May 11, 2024).
- Goldberg, Jeffrey (April 2016). "The Obama Doctrine", *The Atlantic*. Available from: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/2016/04/the-obama-doctrine/471525/> (Accessed: May 12, 2024).
- Jones, Jeffrey M (December 22, 2010). "Americans See U.S. as Exceptional; 37% Doubt Obama Does". *Gallup*. Available from: <https://news.gallup.com/poll/145358/americans-exceptional-doubt-obama.aspx> (Accessed: May 12, 2024).
- Kennedy, John F. (January 9, 1961). "Address of President-Elect John F. Kennedy Delivered to a Joint Convention of the General Court of the Commonwealth of Massachusetts". Available from: <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/massachusetts-general-court-19610109> (Accessed: May 5, 2024).
- Lincoln, Abraham (1862). "December 1, 1862: Second Annual Message". *Miller Center*. Available from: <https://millercenter.org/the-presidency/presidential-speeches/december-1-1862-second-annual-message> (Accessed: May 5, 2024).
- Obama, Barack (September 20, 2016d). "Address by President Obama to the 71st Session of the United Nations General Assembly", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/09/20/address-president-obama-71st-session-united-nations-general-assembly> (Accessed: May 12, 2024).

- Obama, Barack (July 27, 2004). "Barack Obama's Keynote Address at the 2004 Democratic National Convention", *PBS*. Available from: <https://www.pbs.org/newshour/show/barack-obamas-keynote-address-at-the-2004-democratic-national-convention> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (January 21, 2013c). "Inaugural Address by President Barack Obama", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/01/21/inaugural-address-president-barack-obama> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (April 4, 2009). "News Conference By President Obama", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/news-conference-president-obama-4042009> (Accessed: May 17, 2024).
- Obama, Barack (January 28, 2014d). "President Barack Obama's State of the Union Address", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/01/28/president-barack-obamas-state-union-address> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (May 7, 2015d). "Remarks by the President at Presentation of the Commander-in-Chief's Trophy to the U.S. Air Force Academy", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/05/07/remarks-president-presentation-commander-chiefs-trophy-us-air-force-acad> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (May 2, 2011c). "Remarks by the President on Osama Bin Laden", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/05/02/remarks-president-osama-bin-laden> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (March 22, 2016i). "Remarks by President Obama to the People of Cuba", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/03/22/remarks-president-obama-people-cuba> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (January 20, 2015). "Remarks by the President in State of the Union Address", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-state-union-address-january-20-2015> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (September 11, 2016b). "Remarks by the President Obama at the 9/11 Memorial Observance Ceremony", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/09/11/remarks-president-obama-911-memorial-observance-ceremony> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (October 23, 2012b) "Remarks by the President and Governor Romney in the Third Presidential Debate", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/10/23/remarks-president-and-governor-romney-third-presidential-debate> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (May 23, 2012). "Remarks by the President at the Air Force Academy Commencement", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/05/23/remarks-president-air-force-academy-commencement> (Accessed: May 12, 2024).

- Obama, Barack (January 10, 2017). "Remarks by the President in Farewell Address", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2017/01/10/remarks-president-farewell-address> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (October 29, 2014). "Remarks by the President on American Health Care Workers Fighting Ebola", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/10/29/remarks-president-american-health-care-workers-fighting-ebola> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (July 16, 2014b). "Remarks by the President on Foreign Policy", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2014/07/16/remarks-president-foreign-policy> (Accessed: May 12, 2024)
- Obama, Barack (September 24, 2013). "Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (February 24, 2009b). "Remarks of President Barack Obama-Address to Joint Session of Congress", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-address-joint-session-congress> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (September 10, 2013b). "Remarks by the President in Address to the Nation on Syria", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/09/10/remarks-president-address-nation-syria> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (January 13, 2016b). "Remarks of President Barack Obama - State of the Union Address", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/01/12/remarks-president-barack-obama-%E2%80%93-prepared-delivery-state-union-address> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (March 28, 2011b). "Remarks by the President in Address to the Nation on Libya", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/03/28/remarks-President-address-nation-libya> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (July 10, 2016e). "Remarks By President Obama to Troops at Naval Station Rota", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/07/10/remarks-president-obama-troops-naval-station-rota> (Accessed: May 12, 2024)
- Obama, Barack (August 5, 2015b). "Remarks by the President on the Iran Nuclear Deal", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/08/05/remarks-president-iran-nuclear-deal> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (June 14, 2016f). "Remarks by the President After Counter-ISIL Meeting", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/06/14/remarks-president-after-counter-isil-meeting> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (December 6, 2016g). "Remarks by the President on the Administration's Approach to Counterterrorism", *The White House Archives*. Available from:

- <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/12/06/remarks-president-administrations-approach-counterterrorism> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (May 23, 2012). "Remarks by the President at the Air Force Academy Commencement", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/05/23/remarks-president-air-force-academy-commencement> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (July 14, 2015c). "Statement by the President on Iran", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/07/14/statement-president-iran> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (March 26, 2016). "Weekly Address: Defeating ISIL", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/03/26/weekly-address-defeating-isil> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (October 22, 2011). "WEEKLY ADDRESS: Renewing America's Global Leadership", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/10/22/weekly-address-renewing-americas-global-leadership> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (August 9, 2014c). "Weekly Address: American Operations in Iraq", *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/real-time-check/the-press-office/2014/08/09/weekly-address-american-operations-iraq> (Accessed: May 12, 2024).
- Obama, Barack (October 15, 2016). "Weekly Address: Ensuring America Leads the World Into the Next Frontier." *The White House Archives*. Available from: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2016/10/15/weekly-address-ensuring-america-leads-world-next-frontier> (Accessed: October 20, 2024).
- Suskind, Ron (October 17, 2004). "Faith, Certainty and the Presidency of George W. Bush". *The New York Times*. Available from: <https://www.nytimes.com/2004/10/17/magazine/faith-certainty-and-the-presidency-of-george-w-bush.html> (Accessed: May 13, 2024).



Demokratija pod opsadom lidera: Uloga političkih elita u urušavanju demokratije u Evropi

Larry M. Bartels, (2023), *Democracy Erodes from the Top: Leaders, Citizens, and the Challenge of Populism in Europe*, Princeton University Press, Princeton

Nakon istraživanja predstavljenih u njegovim ključnim studijama, „Demokratija za realiste: Zašto izbori ne proizvode odgovornu vlast“ (eng. *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government*) u koautorskvu sa Kristoferom Ačenom (eng. *Christopher Achen*), i Nejednaka demokratija: Politička ekonomija novog pozlaćenog doba (eng. *Unequal Democracy: The Political Economy of the New Gilded Age*), Lari Bartels, istaknuti istraživač u oblastima demokratske odgovornosti, javnog mnjenja, nejednakosti i populizma, predstavlja svoju najnoviju monografiju *Erozija demokratije od vrha: Lideri, građani i izazov populizma u Evropi* (eng. *Democracy Erodes from the Top: Leaders, Citizens, and the Challenge of Populism in Europe*).

Dok su u dosadašnjim istraživanjima nezadovoljstvo građana i porast populizma najčešće isticani kao glavne pretnje demokratiji, Bartels skreće pažnju na ključnu ulogu političkih elita u slabljenju demokratskih institucija i fokusira se na ključno istraživačko pitanje – *Zašto su lideri, a ne građani, glavni pokretači krize demokratije u Evropi?*

Jedan od ključnih argumenata u Bartelsovoj analizi jeste da se najznačajnije promene u liberalnim evropskim demokratijama ne ogledaju u promenama javnog mnjenja, već u načinu na koji se političke elite poštuju ili krše, odnosno zlopotrebljavaju demokratske norme. Kako Bartels primećuje, „ako Evropa prolazi kroz krizu demokratije, izgleda da većina Evropljana to nije primetila” (str. 13). Kroz analizu lidera kao što su Viktor Orban u Mađarskoj i stranke Pravo i pravda (PiS) u Poljskoj, Bartels ukazuje na načine na koji političke elite koriste institucionalne mehanizme za konsolidaciju svoje moći, često zaobilazeći ili manipulišući demokratskim procesima zarad ličnih interesa. Ovaj pristup naglašava da se kriza demokratije u Evropi oblikuje odozgo, kroz delovanje moćnih političkih aktera, a ne isključivo kroz građansko nezadovoljstvo. U svojoj analizi, Bartels koristi podatke iz *European Social Survey* (ESS), obuhvatajući period od 2002. do 2019. godine, za praćenje političkih stavova koji se često prepoznaju kao indikatori „krize demokratije” u 23 evropske zemlje. Ova baza omogućava autoru da identifikuje trendove koji reflektuju osećaj ekonomske nesigurnosti, neprijateljstvo prema imigraciji i evropskoj integraciji, kao i sve veće nepoverenje u političke elite i nezadovoljstvo funkcionisanjem demokratskih institucija (str. 6-7).

Nakon uvodnog, drugo, treće i četvrto poglavlje ove monografije istražuju tri glavna talasa ekonomskih kriza koje su, prema rečima autora, oblikovale demokratsko nezadovoljstvo među građanima: krizu evrozone, krizu socijalne države i imigracionu krizu. Bartels deli period analize na tri faze – prekrizni period (2002–2007), period krize (2008–2013) i postkrizni period (2014–2019) – čime omogućava detaljno praćenje stabilnosti ili promena u javnom mnjenju tokom ovih vremenskih okvira (str.9).

Kriza evrozone donela je značajne izazove mnogim evropskim državama, ali nije ostavila trajne posledice na podršku za EU i evropske integracije. Nasuprot očekivanjima, podrška socijalnoj državi i stavovi prema imigraciji pokazali su se iznenađujuće stabilnim, uz samo privremene oscilacije. Javnost u Evropi se, uprkos ekonomskim pritiscima, uglavnom vratila ranijim obrascima stavova u postkriznom periodu, sugerišući postojanost ključnih političkih uverenja, čak i u vremenu ozbiljnih kriza.

Prema Bartelsovoj analizi, ključni faktor koji oblikuje promene u javnom mnjenju jeste subjektivna percepcija blagostanja. Tokom vrhunca ekonomske krize, imućniji građani, poput onih u Španiji, često su bili zaštićeni od posledica krize, pa njihov osećaj blagostanja nije značajno opao. Nasuprot tome, osobe s nižim prihodima procenjivale su svoje stanje kao drastično lošije. Međutim, te promene su bile kratkotrajne, jer su se stavovi stabilizovali kako su se poboljšavale njihove ekonomske prilike. Do 2014–2015, prosečno zadovoljstvo ekonomijom čak je nadmašilo predkrizni nivo, ukazujući na otpornost ekonomskog raspoloženja.

U četvrtom poglavlju Bartels dokumentuje još jedan primer obrasca koji pokazuje stabilnost javnog mnjenja – stavove prema imigrantima i imigraciji. Evropa je tokom poslednjih decenija imala kontinuiran priliv imigranata, a 2015–2016. suočila se s masovnim dolaskom azilanata, pretežno iz Sirije, Avganistana i Iraka. Iako su mediji govorili o „krizi imigracije“, Bartels pokazuje da nije došlo do značajne promene u stavovima građana prema imigrantima. U Švedskoj i Nemačkoj, uprkos velikom prilivu, podrška imigraciji ostala je visoka i stabilna.

U drugom delu knjige, Bartels analizira uzroke „frustracije demokratijom“ (str. 114), osporavajući ideju o opštoj krizi demokratije u Evropi, i suprotno opštim pretpostavkama pokazuje da postoji „malo dokaza o popularnom entuzijazmu za autoritarni zaokret“ (str. 204). Umesto toga, fokusira se na uspon populizma i rastuću distancu između političkih elita i građana, naglašavajući kako elite doprinose urušavanju demokratskih normi. On detaljno istražuje promene u javnom mnjenju i pokazuje kako su te promene često reakcija na elitne strategije, a ne na stvarne demokratske izazove. Analizirajući primere Mađarske i Poljske, Bartels tvrdi da su „tek nakon preuzimanja vlasti ove naizgled konvencionalne konzervativne partije započele projekat ‘neliberalne demokratije’“ (str. 196–197). Ako je većina birača u Poljskoj i Mađarskoj podržavala ove vlade, to nije bilo zato što su oni bili „aktivni pobornici autoritarizma“ (str. 210), već zato što su njihovi lideri sprovodili popularne, iako antidemokratske, agende.

U petom poglavlju analizira se uticaj krize evrozone na poverenje javnosti u političke institucije u Evropi, ukazujući na to da je ekonomsko nezadovoljstvo privremeno narušilo poverenje u lidere i vlade, ali nije dovelo do trajne demokratske krize. Iako su mlađe generacije pokazale nešto niži nivo zadovoljstva demokratijom, poverenje se uglavnom oporavilo nakon krize. Bartels osporava tvrdnje o generacijskom padu uverenja u demokratiju, jer mlađe generacije nakon krize izražavaju sličan ili čak

veći nivo zadovoljstva od prethodnih (str. 146). Nalazi sugerišu otpornost evropske demokratije uprkos privremenim ekonomskim pritiscima.

U šestom poglavlju razmatra se zanimljivi paradoks: dok su ključni stavovi građana, poput protivljenja imigraciji i evropskim integracijama, ostali stabilni tokom protekle dve decenije, podrška desničarskim populističkim partijama je značajno porasla. Istražujući osnovu podrške šesnaest vodećih desničarskih populističkih partija, Bartels pokazuje da ona ima jaku povezanost sa stavovima karakterističnim za populizam, uključujući netrpeljivost prema imigrantima i političko nepoverenje (str. 152-155). Međutim, stabilnost ovih stavova otvara enigm: ako stavovi nisu značajno evoluirali, šta pokreće rast podrške populistima? Bartels sugeriše da odgovor leži u političkoj ponudi i delovanju elita, a ne u promenama javnog mnjenja, sugerišući da su elite iskoristile stabilne stavove kako bi mobilisale biračko telo u pravcu koji odražava njihove političke agende. Ova stabilnost nameće važna pitanja o dinamici „populističke eksplozije“ koja potresa savremenu Evropu, naglašavajući ulogu elite u oblikovanju savremenih političkih trendova.

U poglavlju *Ezorija demokratije odozgo*, Bartels tvrdi da desničarske populističke partije destabilizuju evropsku politiku, prvenstveno kroz normalizaciju ksenofobije i podrivanje demokratskih normi. Međutim, ključna pretnja demokratiji dolazi od političkih elita, a ne građana. Pozivajući se na istraživanje *Nancy Bermeo*¹, Bartels pokazuje da su elite glavni akteri u razgradnji demokratskih institucija, što je očigledno u primerima Mađarske i Poljske. Nacionalistički lideri u ovim zemljama sistematski su oslabili pravosuđe, učukali medije i prilagodili izborne zakone kako bi učvrstili svoju moć. Bartels na ovom mestu dodatno analizira podršku ovim režimima, prateći uspon Fidesa u Mađarskoj od 2010. i PiS-a u Poljskoj od 2015, kao i njihove strategije koje podrivaju demokratske norme.

U poslednjem poglavlju koje nosi naziv Javno mnjenje i demokratske politike, Bartel postavlja ključno pitanje: *Zašto su mnogi dobro informisani posmatrači pogrešno procenili osnovne karakteristike javnog mnjenja u savremenoj Evropi*. Istražujući fenomen u kojem intenzivne preferencije manjih delova javnosti mogu imati veći uticaj od agregatnog javnog mnjenja, autor se fokusira na načine na koje se desničarski populistički sentiment mobilizuje i koristi od strane nekih političkih lidera, poput Viktora Orbana, dok drugi pokazuju uzdržanost. Ovaj aspekt

[1] U svom komparativnom istraživanju o urušavanju demokratije u Evropi između dva svetska rata i u Latinskoj Americi krajem 20. veka, Nensi Bermeo naglašava važnost koncepta „kapaciteta za distanciranje“. Ovaj pojam odnosi se na sposobnost i volju političkih lidera, uključujući vođe stranaka, policijske i pravosudne vlasti, da osude i suzbiju nasilje i bezakonje, čak i kada su vinovnici politički saveznici ili potencijalni partneri. Analizirajući primere očuvanja demokratskog poretka u Finskoj, Čehoslovačkoj i Venecueli, Bermeo primećuje da su stranačke elite u ovim državama pokazale snažnu privrženost demokratskim vrednostima, što ih je podstaklo da premoste političke razlike i ujedine se u borbi protiv antidemokratskih tendencija (220-221).

ukazuje na značaj strateškog razmišljanja političkih aktera u oblikovanju javnog diskursa. Bartels sugerije da otvorenija „elitistička” teorija može ponuditi bolje razumevanje dinamike između građana i moćnih lidera, ističući da dublje razumevanje lekcija stečenih tokom dve turbulentne decenije 21. veka može pomoći u prevazilaženju stvarnih i zamišljenih kriza demokratije (str. 9).

U svetlu sveobuhvatne analize izložene u knjizi *Democracy Erodes from the Top*, jasno je da je kriza demokratije složen fenomen koji zahteva dublje razumevanje interakcije između političkih elita, javnog mnjenja i institucionalnih struktura. Autor ističe da trenutna kriza demokratije nije samo rezultat ekonomskih i socijalnih faktora, već i propusta političkih lidera da odgovore na sve izraženije populističke sentimenta, koji često dolaze u obliku „anti-establišmentskih” pokreta.

Bartelsovo istraživanje ne samo da dijagnostikuje uzroke političkog nazadovanja, već nudi i promišljene strategije za revitalizaciju demokratije. On se zalaže za jačanje institucionalnih okvira i odgovornosti lidera, smatrajući ih ključnim za obnovu poverenja javnosti. Autor pokazuje da je demokratski uspeh zavistan od sposobnosti političkih aktera da balansiraju suprotstavljene interese kroz razumnu i moralnu politiku, umesto da se oslanjaju na konflikt. U tom smislu, javno mnjenje nije samo pasivni element koji čeka da bude oblikovano; ono je resurs koji političke elite moraju aktivno zaštititi i negovati (str. 238).

Bartelsova analiza jasno ukazuje na to da kriza demokratije nastaje kada politički akteri zanemaruju ovaj zadatak, čime otvaraju vrata radikalizaciji i destabilizaciji demokratskih normi. Njegov poziv na budnost građana i aktivno učešće u političkom životu ostaje ključan za očuvanje demokratskih vrednosti u svetu koji se sve više suočava s izazovima modernog doba.

Andrijana Lazarević,
Asistentkinja

Fakultet političkih nauka Univerzitet u Beogradu

Politički život, časopis za analizu politike izlazi od 2011. godine. Izadavač je Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Centar za demokratiju. Časopis se bavi analizom institucija i političkih struktura (polity), analizom političkih aktera, procesa i područja delovanja različitih aktera (politics), i analizom rezultata i uslova delovanja politike, odnosno političkim sadržajima u vidu javnih politika (policy). Osim politikoloških, časopis pokriva širi spektar tema i problema u oblasti društvenih nauka. U poslednjoj evaluaciji Ministarstva prosvete, nauke i tehnološkog razvoja prema Pravilniku o kategorizaciji i rangiranju naučnih časopisa unapređenu je u kategoriju vrhunskog časopisa od nacionalnog značaja (M51). Svi naučni radovi objavljeni od početka 2022. godine biće do daljeg vrednovani prema novom rangu.

Adresa za dostavljanje radova:

politickizivot@fpn.bg.ac.rs

Instrukcije za tehničko oblikovanje radova

Program:

Word for Windows

Pismo:

latinica

Font:

Times New Roman

Veličina fonta:

12

Prored:

1,5 (1.5 lines)

Minimalni obim:

15.000 karaktera (uključujući i praznine, *with spaces*).

Maksimalni obim:

20.000 karaktera (uključujući i praznine, *with spaces*).

Jezik:

Časopis prima radove na srpskom i engleskom jeziku.

Elementi rada:

Svaki tekst treba da ima naslov, ime i prezime autora, naučno i/ili nastavno zvanje, naziv ustanove u kojoj je zaposlen (univerzitet, fakultet, ime i prezime), kontakt e-mail adresu autora, tekst rada, bibliografiju, apstrakt na srpskom i engleskom jeziku (do 150 reči) i 5 ključnih reči.

Pri navođenju, strana imena prvi put pisati u originalu, a zatim ih transkribovati.

Svaka tabela i/ili grafikon treba da sadrže broj, naslov, izvor, kao i da pokažu svoju funkciju u tekstu.

U fusnote upisivati samo propratne komentare.

Referisanje: Čikaški stil

Na kraju citata otvoriti zagradu i u nju uneti prezime autora, godinu izdanja i stranu.

– jedan autor: (Beyme, 2002: 155)

– dva autora: (Evans i Whitefield, 1993: 548)

– slučaj kada se citira autor čija su dela navedena u spisku literature više puta a izdata iste godine: (Sartori, 2003 b: 143)

U spisku literature autore treba navesti po abecednom redu.

Red navođenja u slučaju knjiga: prezime, ime, godina izdanja, naslov knjige (kurzivom), mesto izdanja, izdavač.

Primer:

Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.

Primer navođenja teksta u knjizi:

Lipset, Seymour Martin and Rokkan Stein, (1967). „Cleavage Structure, Party Systems and Voter Alignment: An Introduction”, u: *Party Systems and Voter Alignments Cross-National Perspectives*. New York: The Free Press.

Primer navođenja teksta iz časopisa:

Evans, Geoffrey and Whitefield Stephen, Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe: *British Journal of Political Science*, Vol. 23, No. 4 (Oct., 1993), pp. 521–548.

Internet izvori:

Prezime, Ime, datum, „Naziv teksta”. Naziv institucije, <http://www.ipsa.org/publications/ipsr> (Datum posete: 05. 6. 2011)

Autorska prava:

Objavljivanjem teksta autor prenosi sva autorska prava na izdavača časopisa. Autor se obavezuje da rad nije priložio za objavljivanje u drugom časopisu.

Autori snose odgovornost za sadržaj, stavove i verodostojnost činjenica u tekstu.

Political Life - Journal for Policy Analysis has been published since 2011. The publisher is the University of Belgrade - Faculty of Political Science, Center for Democracy. The journal focuses on the analysis of institutions and political structures (polity); analysis of political actors, processes and areas of action (politics); and analysis of the results of politics (political content in the form of public policies). In addition to political science, the journal covers a wider range of topics and problems in the field of social sciences. In the recent evaluation, the Ministry of Education, Science and Technological Development of the Republic of Serbia, according to the Rulebook on Categorization and ranking of scientific journals, promoted *Political Life* to the category of leading journals of national significance (M51). All scientific papers published from the beginning of 2022 will be valued according to the new rank (until the new ranking).

E-mail address for submission of papers:

politickizivot@fpn.bg.ac.rs

Technical instructions

Program:

Word for Windows

Letter:

Latin

Font:

Times New Roman

Font size:

12

Spacing:

1.5 (1.5 lines)

Minimum volume:

15,000 characters (with spaces).

Maximum volume:

20,000 characters (with spaces).

Language:

The journal accepts submissions in Serbian and English.

Submission needs to contain:

title, name and surname of the author, scientific and / or teaching title, name of the institution where he is employed (university, faculty, institute, etc.), contact e-mail address of the author, text of the paper, bibliography, abstract in Serbian and English (up to 150 words) and 5 key words.

For submissions in Serbian:

when quoting, write the foreign names in the original for the first time, and then transcribe them.

Each table and / or chart should contain a number, title and source.

Footnotes should contain only comments.

Referencing:

Chicago style

At the end of the quote, open the bracket and enter the author's last name, year of publication and page.

- one author: (Beyme, 2002: 155)

- two authors: (Evans and Whitefield, 1993: 548)

- when quoting an author whose works published in the same year are listed in the bibliography several times: (Sartori, 2003 b: 143)

The authors should be listed in alphabetical order.

Order of citation in the case of books: surname, name, year of publication, title of the book (in italics), place of publication, publisher.

Example:

Downs, Anthony (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.

Example of quoting a chapter in an edited book:

Lipset, Seymour Martin and Rokkan Stein, (1967). "Cleavage Structure, Party Systems and Water Alignment: An Introduction", in: *Party Systems and Water Alignments Cross-National Perspectives*. New York: The Free Press.

Example of quoting a text from a magazine:

Evans, Geoffrey and Whitefield Stephen, Identifying the Bases of Party Competition in Eastern Europe: *British Journal of Political Science*, Vol. 23, no. 4 (Oct., 1993), pp. 521–548.

Internet sources:

Last name, First name, date, "Title". Name of institution, link, (Accessed: Month, Date, 2011)

Copyright:

By publishing the text, the author transfers all copyrights to the publisher of the journal. The author obliges herself/himself not to submit the paper for publication in another journal.

The authors are responsible for the content, attitudes and credibility of the facts in the text.

Politički ŽIVOT

Časopis
za analizu politike

Novembar 2024

Broj

27

ISSN 2217-7000



UNIVERZITET U BEOGRADU

CENTAR ZA STUDIJE DEMOKRATIJE  FAKULTETA POLITIČKIH NAUKA