

## *Neutralnost i nesvrstanost*

### *Varijacije o sličnostima i razlikama*

Ranko Petković

Velika teorijska i politička debata o odnosima neutralnosti i nesvrstanosti počela je od same pojave nesvrstanosti, u prvim posleratnim godinama i traje do naših dana.<sup>1</sup>

Za prvi period, koji se poklapa sa oblikovanjem nesvrstanosti u političku doktrinu i međunarodni pokret, karakteristično je antagoniziranje neutralnosti i nesvrstanosti. Dok su teoretičari i političari iz neutralnih zemalja decidirano tvrdili da između neutralnosti i nesvrstanosti nema nikakvih dodirnih tačaka — da je neutralnost istorijski verifikovana pravna i politička institucija, uklopljena u evropsku civilizaciju, a nesvrstanost neobavezan politički stav zemalja tzv. Trećeg sveta, lideri nesvrstanih zemalja su, sa svoje strane, veoma naglašeno isticali da se nesvrstanost, kao aktivna međunarodna politika, bitno razlikuje od neutralnosti, koja je sinonim pasivnosti u međunarodnim odnosima.<sup>2</sup>

Već tada je sama potreba da se i sa jedne i sa druge strane ističu argumenti o različitosti neutralnosti i nesvrstanosti upućivala na to da između njih postoje i određene sličnosti. Jer, da nema sličnosti ne bi se navela potreba isticanja razlika.

1  
Dr Bojana Tadić: «U političkoj i pravnoj literaturi, kao i u praksi međunarodne politike, postoji širok dijapazon shvatanja o ovom pitanju. Tako, prema jednom gledištu, na primer, između nesvrstanosti i neutralnosti ne postoje nikakve spone, ni pravne ni političke prirode. Drugo, ekstremno gledište gotovo poistovećuje nesvrstanost i neutralnost naglašavajući pri tome, da je nesvrstanost, u biti, oblik neutralnosti u savremenim međunarodnim odnosima u kojima je izmenjena politička konstelacija uslovlila svojevrstu evoluciju tradicionalnog pojma neutralnosti i dala mu nova obeležja.» («Nesvrstanost i neutralnost u savremenom svetu», Međunarodna politika, br. 653, 1977).

2  
Edvard Kardelj: «U tom smislu pokret nesvrstavanja značio je uvek više, a ne samo politiku suprotstavljanja blokovskoj podeli sveta, a još manje neutralnost, odnosno pragmatično traženje ekvidistancije između blokova, iako je kod nekih nesvrstanih zemalja i takva politika u većoj ili manjoj meri dolazila do izražaja.» («Istorijski koreni nesvrstavanja», Beograd 1975, str. 6).

3  
U šestoj glavi svoje knjige, u stvari doktorske disertacije, «Die Neutralität im Wandel Erscheinungsreformen militärischer Auseinandersetzungen» München 1975, Josef Köpfer razgraničava neutralnost od drugih sličnih pojmova bez pravne podloge.

Za drugi period, koji se podudara sa aktiviranjem uloge neutralnih zemalja u svetskoj politici i izrastanjem nesvrstanosti u faktora korenitog menjanja celokupnog sistema međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa, karakteristično je uspostavljanje dodirnih tačaka između neutralnosti i nesvrstanosti. Uz isticanje vanblokovskog položaja i neutralnih i nesvrstanih zemalja, koji utiče na približavanje njihovih interesa u međunarodnoj zajednici, akcent se stavlja na konkretne vidove i oblike njihove usaglašene akcije.

Sada, za razliku od prvog perioda, postoje dve tendencije: jedna, koja podiže kineski zid između neutralnosti i nesvrstanosti i, druga, koja gotovo zanemaruje razlike između tih dvaju pojmova.

Po sebi se razume da se odnosi između dve tako složene i svojevrsne pojave kao što su neutralnost i nesvrstanost ne mogu svesti na pojednostavljenе i uopštene relacije raznorodnosti i istovetnosti. Da bi što jasnije bile uočene stvarne razlike koje postoje između neutralnosti i nesvrstanosti i da bi se što očitije ukazalo na sličnosti položaja i delovanja neutralnih i nesvrstanih zemalja, ovde će prvo biti navedeni argumenti za tezu o nepostojanju dodirnih tačaka između neutralnosti i nesvrstanosti, a potom argumenti za tezu o postojanju dodirnih tačaka između neutralnosti i nesvrstanosti.

### *Argumenti za tezu o nepostojanju dodirnih tačaka između neutralnosti i nesvrstanosti*

1) *Istorijski faktori.* Neutralnost i nesvrstanost se razlikuju po epohi u kojoj su nastale i po ulozi koju su imale u pojedinim istorijskim razdobljima. Neutralnost, kao faktička pojava, postoji od davnina, jer je uvek bilo zemalja koje su ratovalе i onih koje su »stajale po strani«, odnosno bile neutralne. Neutralnost, kao pravna pojava, začeta je u 17. veku, kada zemlje koje ne učestvuju u ratnom sukobu stiču određena prava, ali i određene dužnosti prema zaraćenim stranama. Neutralnost, u vidu stalne neutralnosti, pojavljuje se početkom 19. veka, kao status država koje još za vreme mira preuzimaju određene međunarodno-pravne obaveze da bi anticipirale svoj stav u eventualnom sukobu, odnosno da bi ostale neutralne. Ustanova neutralnosti u prvo vreme počivala je na običajnom pravu da bi kasnije bila međunarodnopravno kodifikovana, počev od Pariske deklaracije o pomorskom ratu 1856. do 5. i 13. haške konvencije 1899. i 1907. godine.<sup>4</sup>

4

Rudolf L. Bindschedler: »Iz stalne neutralnosti proizlaze sledeće međunarodne posledice:

a) ne započinjati nikakav oružani konflikt;  
b) u slučaju ratova između trećih država držati se prostog prava neutralnosti, čiji je glavni princip zabrana intervenisanja.

Kod oružanih konflikata koji nisu rat u pravnom smislu reči potrebno je izbeći uplitanje u neprijateljske odnose radi sačuvanja sopstvenog mira. To se može ostvariti analognom primenom delova prostog prava neutralnosti, ali i ne mora<sup>5</sup>;  
c) braniti neutralnost, odnosno nezavis-

Imajući to u vidu, može se konstatovati da je neutralnost prastara pojava, kada je reč o faktičkoj neutralnosti, a nešto mlađa, ako je u pitanju neutralnost utemeljena u međunarodnom pravu i multilateralnim konvencijama.

Sa svoje strane, nesvrstanost se pojavljuje posle II svetskog rata, kao sastavni deo i rezultanta velikih političkih i društvenih pomeranja do kojih je došlo u sklopu i nakon drugog svetskog rata. Bez pojava socijalizma kao svetskog procesa, bez dekolonizacije i razgrađivanja osnova imperijalističkog sistema, bez podele sveta na vojno-političke blokove Istoka i Zapada, bez demarkacione linije koja je preseklu razvijeni sever i nerazvijeni jug naše planete, bez postojanja i delovanja Organizacije ujedinjenih nacija teško bi se mogle objasniti istorijske okolnosti u kojima je došlo do pojave nesvrstanosti.

Imajući to u vidu, može se reći da ne odgovara istorijskoj istini shvaćanje, dosta prošireno u prve dve posleratne decenije, da nesvrstanost predstavlja jednu od varijanti neutralnosti.<sup>5</sup> Sasvim je izvesno da je neutralnost svoje bitne oblike zadržavala u svim istorijskim epohama, svodeći se na neučešće u ratu, bez obzira što je dolazilo do promene akcenata na nekim njenim pravnim i političkim premisama. U biti, neutralnost se i danas svodi na status ostajanja po strani od učešća u ratnim sukobima.<sup>6</sup> Sa druge strane, nesvrstanost se suštinski ne određuje prema ratu; za nju se ne može reći, kao za neutralnost, da je »refleks rata«. Nesvrstanost, u najsazetijoj verziji, predstavlja političku akciju za mir, ekonomski razvoj i društveni progres. Njena jedina veza sa ratom, i to ne pravna, već politička, jeste u tome što aktivno uklanja uzroke koji dovode do rata.

2) *Pravni argumenti.* Sa pravnog stanovišta može se povući jasna demarkaciona linija između neutralnosti, koja predstavlja pravnu kategoriju i nesvrstanosti, koja je prevashodno politički fenomen. Neutralnost, bilo da je reč o tzv. privremenoj (voljnoj) neutralnosti u slučaju rata ili o stalnoj neutralnosti, ima svoja uporišta u međunarodnom pravu.<sup>7</sup> Većim brojem međunarodnih konvencija i drugim multilateralnim pravnim aktima striktno su regulisana prava i dužnosti neutralnih zemalja prema stranama u sukobu, kao i zaraćenih strana prema neutralnim zemljama. Kada je reč o stalnoj neutralnosti, ona po pravilu počiva na međunarodnom ugovoru i

nost. U ovoj obavezi je garancija očuvanja neutralnosti u odnosu na druge sile, kao i protivusluga za priznavanje ovog pravnog statuta. Međutim, to je i faktički preduslov uspešne neutralnosti;

d) učiniti sve da zemlja ne bude uvučena u oružani konflikt i izbeći sve što bi to moglo imati za posledicu; drugim rečima, voditi politiku neutralnosti. Dužnost za politiku neutralnosti postoji erga omnes, a važi kako u miru, tako i u ratu.

Način sprovođenja politike neutralnosti zavisi od slobodnog nahođenja neutralne zemlje, a mora biti u skladu sa konkretnom situacijom i okolnostima. Kod različitih neutralnih država ona može da ima različiti sadržaj i različite akcente, iako os-

novne karakteristike ostaju iste.« (Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, Heft 6, 1976).

5

Julian Sutor »Państwa neutralne i niezangazowane«, Warszawa 1972.

6

Bindschedler, R. L. Neutralitätspolitik und Sicherheitspolitik, Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, Heft 6, 1976, s. 339—354.

7

Pahr W.: Die österreichische Aussenpolitik: Rückblick und Ausblick, Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, Heft 6, 1976, s. 387—395.

direktno se temelji na međunarodnom pravu. Položaj, prava i dužnosti stalno neutralne zemlje u doba rata u potpunosti se poklapaju sa pravima i dužnostima neutralnih zemalja. U doba mira ulaze u sferu tzv. politike neutralnosti, koja je, takođe, jasno pravno oivičena.<sup>8</sup>

Nesvrstanost, kao politički fenomen, ni svojim društveno-istorijskim poreklom, ni principima koje sadrži, ni ciljevima kojima teži ne ulazi u domen međunarodnopravnih regula. Politički sadržaji nesvrstanosti nisu regulisani pravnim normama.<sup>9</sup>

Sa međunarodnopravnog stanovišta neutralnost i nesvrstanost su raznovrsne pojave, koje se ne mogu komparirati da bi se utvrdile sličnosti, već jedino konfrontirati da bi se ustanovile razlike.<sup>10</sup>

3) *Tipovi civilizacije.* Budući da je neutralnost ponikla na evropskom tlu i u sistem međunarodnog prava ušla kao evropska pojava, neutralne zemlje se razlikuju od nesvrstanih zemalja i po tome što ove pripadaju drugim kontinentima, odnosno tzv. trećem svetu — Aziji, Africi i Latinskoj Americi. Neutralne zemlje ne pripadaju evropskom prostoru samo u geografskom smislu, već su integralno ukopčane u evropsku civilizaciju, tačnije rečeno u onu koja je tipična za Zapadnu Evropu. Švajcarska, Austrija i Švedska, pa u velikoj meri i Finska, predstavljaju sastavni deo ideološkog pojma Zapada.<sup>11</sup>

Nastale u evropskom prostoru, u sklopu i cilju uspostavljanja i održavanja ravnoteže snaga velikih sila, nekada evropskih, a sada svetskih, neutralne zemlje se, sem po svom statusu, ni po jednom drugom kriteriju ne razlikuju od ostalih evropskih zemalja. One su sastavni deo duhovne klime i društveno-istorijskog podneblja Evrope. Sa ideološko-političke tačke gledišta, neutralne zemlje teže vrednostima koje su inspiracija i interes zapadne civilizacije.<sup>12</sup> Tako je, ne jedanput, austrijski kancelar dr Bruno Krajski naglašavao da je jedna od bitnih tačaka razlikovanja neutralnosti i nesvrstanosti u tome da neutralnost odgovara evropskom mentalitetu, a da je nesvrstanost ideologija tzv. Trećeg sveta.

8  
Max Jakobson: Izabrati neutralnost znači gotovo uvek govoriti »ne« za neke stvari. U knjizi Urho Kekkonen — A Statesman for Peace, Helsinki, 1975, str. 63.

9  
Edvard Kardelj: Istorijski koreni nesvrstavanja, Komunist, Beograd 1975.

10  
Bora Jevtić: Međunarodna uloga nesvrstanosti, Rad, 1976.

11  
Max Jakobson: »Nema ničeg neobičnog u tome da nove države Trećeg sveta nisu prihvatile neutralnost kao koncepciju svoje spoljne politike. One ne priznaju stari međunarodni poredak; nisu kao evropske neutralne države zabrinute zbog mogućnosti da se nađu pod unakrsnom nuklearnom vatrom Varšavskog pakta i Atlantskog saveza; one su, pre svega, zaokupljene problemima siromaštva i nerazvijenosti. Ne-

svrstanost, nešto labavija, i manje tradicijom opterećena koncepcija, više im odgovara.« U knjizi Urho Kekkonen — A Statesman for Peace, Helsinki, 1975, str. 66.

12  
Max Jakobson: »Aktuelna očekivanja upućena na adresu neutralnih zemalja prvenstveno potiču iz evropskog iskustva u proteklih 150 godina, a naročito iskustva stečenog između dva rata. Neutralnost je prema današnjim kriterijima zaista evropska tvorevina. Ona pretpostavlja postojanje međunarodnog poretka priznatih nacionalnih država organizovanih u međusobno suprotstavljene saveze, manje ili više stalno spremne za rat. Ona, takođe, podrazumeva da se rat između država vodi po utvrdjenom redu i sa bar minimalnim poštovanjem izvesnih pravila.« U knjizi: Urho Kekkonen — A Statesman for Peace, Helsinki, 1975, str. 66.

Nesvrstane zemlje pripadaju jednom drugom civilizacijskom tipu, koji je u mimoilaženju, pa i u mnogostrukoj koliziji sa evropskim tipom civilizacije. Kolizionne tačke se ne svode na one koje su nekada obeležavale odnose metropola i kolonija, već imaju oslonca i u savremenosti, od drugog ugla gledanja na ideološki konflikt Istoka i Zapada, do posvema različitih interesa u društveno-ekonomskom konfliktu Sever-Jug.

4) *Razlike u stepenu ekonomskog razvoja.* Neutralne i nesvrstane zemlje se sticajem okolnosti bitno razlikuju u stepenu ekonomskog razvoja. Pripadajući evropskom prostoru, neutralne zemlje su u osnovi delile njegovu sudbinu i pratile njegov stepen razvoja. Ne ulazeći u istorijske i druge faktore koji su pridoneli da Evropa bude središte razvijenih industrijskih država, dovoljno je navesti da sve evropske neutralne zemlje od Austrije i Švajcarske do Švedske i Finske spadaju u domen visoko razvijenih industrijskih zemalja sa bruto nacionalnim proizvodom po glavi stanovnika u rasponu od 4.000 do 8.000 dolara.<sup>13</sup> Pri tome se ne sme zanemariti da je sam status neutralnosti, naročito u slučaju Švajcarske i Švedske, doprineo takvom njihovom ekonomskom razvitku i standardu. Naime, od samih početaka 19. veka, a to će reći više od punih 16 decenija, Švajcarska i Švedska su uspele da ostanu izvan ratnih sukoba koji su potresali evropsko tle, pa i svet u celini.

Nesvrstane zemlje, međutim, spadaju u red zemalja u razvoju. Iako i među nesvrstanim zemljama ima onih sa veoma visokim nacionalnim dohotkom po glavi stanovnika, pa čak i najvišim u svetu, ipak su u pitanju izuzeci, poglavito zemlje proizvođači petroleja, koje zahvaljujući tom prirodnom bogatstvu doživljavaju brz ekonomski razvitak, kao Kuvajt, Saudijska Arabija, Ujedinjeni Arapski Emirati, Irak, Libija i Alžir. Većina ostalih nesvrstanih zemalja spada u red nedovoljno razvijenih sa nacionalnim dohotkom koji ne dostiže ni 100 dolara po glavi stanovnika godišnje, a retko prelazi 500 dolara. Dvadeset pet najslabije razvijenih zemalja u svetu takođe su uglavnom nesvrstane zemlje. U suštini je reč o bivšim kolonizovanim područjima Azije, Afrike i Latinske Amerike koja su u toku dugih istorijskih razdoblja bila bespoštedno eksploatisana od strane metropola, uglavnom evropskih zemalja. Tek pošto su izvojevale nezavisnost, zemlje ovih kontinenata su stupile na put razvoja. Ali, stupajući u međunarodne ekonomske odnose u kojima privilegovan položaj imaju razvijene industrijske zemlje, zemlje u razvoju uprkos ogromnim naporima u pravcu svog ekonomskog razvoja sve više zaostaju za razvijenim zemljama.

13

Konrad Ginther: »Ako se, na primer, od Austrije traži da podrži zahteve Grupe 77 ili nesvrstanih zemalja, jer se smatra da se u njihovom uvažavanju nalazi dugoročna i neophodna potreba za očuvanje svetskog mira, onda to, u zavisnosti od konkretnog slučaja, više ili manje treba da znači razumnu spoljnu politiku Austrije u smislu očuvanja mira, kao što je i, na primer, podrška KEBS-u.

Međutim, da se ovakva politika zbog toga klasifikuje kao politika neutralnosti, jer se u tome vidi ispunjavanje funkcije ravnote-

že Austrije (što, uostalom, teško mogu da prihvatom), po mom mišljenju značilo bi rastezanje pojma neutralnosti.

Za uspeh jedne takve politike ne bi trebalo da bude odlučujuće ni to da se ona etiketira kao neutralna. Pre se može reći da neograničenim etiketiranjem spoljne politike kao politike neutralnosti, neutralnost može da izgubi upravo onu funkciju koju je ona, po mom mišljenju, u Austriji imala i ima.« (Immerwährende Neutralität im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts, Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, 1/1977).

Kada se iz tog vidokruga razmotre odnosi neutralnih i nesvrstanih zemalja, onda nije reč samo o uočljivoj razlici — da ove prve spadaju u grupu razvijenih, a ove druge u grupu zemalja u razvoju, već i o dubokom istorijskom jazu koji ih deli. U tom smislu najmanje što bi se moglo reći jeste da njihovi uži nacionalni interesi u savremenom međunarodnom ekonomskom poretku nisu isti. Za veliki deo svoga blagostanja neutralne zemlje treba da zahvale upravo postojećim međunarodnim ekonomskim odnosima, dok neutralne zemlje u njima vide neiscrpno izvorište svojih ekonomskih nedaća. Iako evropske neutralne zemlje imaju više sluha nego neke druge razvijene zemlje za zahteve zemalja u razvoju, očigledno je da su one delimično, a nesvrstane zemlje sudbinski, zainteresovane za stvaranje novog ekonomskog poretka.

5) *Društveni sistemi*. Neutralne zemlje Evrope spadaju u red zemalja sa kapitalističkim društvenim sistemom. To je jedna homogena grupa zemalja istorodnog društveno-ekonomskog sistema, što se ne može reći za nesvrstane zemlje koje pripadaju različitim društvenim sistemima.

Iako i u pokretu nesvrstanosti ima zemalja sa kapitalističkim društvenim sistemom, malo za koji bi se moglo reći da odgovara u potpunosti modelu jedne evropske neutralne kapitalističke zemlje, budući da se u mnogima prepliću ostaci društvenih sistema koji su prethodili kapitalizmu i elementi socijalističke orijentacije. Ova istovetnost društveno-ekonomskih sistema neutralnih zemalja i raznorodnost društveno-ekonomskih sistema nesvrstanih zemalja daju građu za uspostavljanje određenih distinkcija između neutralnih i nesvrstanih zemalja. Ne u šematskom smislu pukog razlikovanja njihovih društvenih sistema, već sa stanovišta različitosti interesa u mnogim domenima koje otuda mogu da proisteknu.<sup>14</sup>

6) *Ciljevi i metodi delovanja*. Postoji bitna razlika u ciljevima neutralnosti i nesvrstanosti, kao i načinima za postizanje tih ciljeva. Neutralnost je u krajnjoj liniji sračunata na obezbeđivanje pojedine zemlje od uvlačenja u ratni sukob. Neutralnost nikada nije prerastala u širi međunarodni pokret; ona je uvek solucija za očuvanje mira i bezbednosti pojedine zemlje. Često služi za primer nacionalnog egoizma, jer joj je imanentno uzimanje u prvi plan vlastitih nacionalnih interesa.

Budući da su neutralne zemlje, posebno kada je reč o stalno neutralnim zemljama, prvenstveno male zemlje, način da postignu i obezbede neutralnu poziciju predstavljalo je uzdržavanje od mešanja u »veliku svetску politiku«.

Nesvrstanost se aktivno zalaže za korenitu izmenu celokupnog sistema međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa. Nesvrstanosti je imanentna solidarnost, zajednička akcija većeg broja udruženih subjekata. U pitanju je široki međunarodni pokret država povezanih značajnom sumom zajedničkih interesa i ciljeva. Ciljevi nesvrstanosti se ne mogu ostvariti pasivnim posmatranjem zbivanja na međunarodnoj sceni, stvaranjem usamljenih »oaza mira«, već upornim razvijanjem kontinuirane političke akcije.

14  
Tana F.: *Terzo Mondo: Dal neutralismo al non-allineamento*. Milano, 1976.

15  
Axline, W. A.: *Underdevelopment, Dependence, and Integration: The Politics of regionalism in the Third World*, International Organization, Winter 1977, pp. 83—105.

U skladu s tim bi se moglo zaključiti da između ograničenih, egoističkih interesa neutralnosti i dalekosežnih ciljeva nesvrstanosti, kao značajnog međunarodnog faktora, ne može biti znaka jednakosti.

7) *Odnos prema sistemu ravnoteže snaga.* Stalno neutralne države su sastavni deo, element sistema ravnoteže snaga. »Zlatni vek« neutralnosti, 19. vek, poklapa se sa »zlatnim vekom« sistema ravnoteže snaga. Debakl sistema ravnoteže snaga u I i II svetskom ratu predstavljao je i debakl neutralnosti. Stalna neutralnost doživljava svojevrsnu renesansu u periodu posle II svetskog rata, kada je uspostavljanjem balansa supersila u nuklearnom oružju, u novim društveno-istorijskim uslovima, došlo do reafirmacije sistema ravnoteže snaga.

Stalna neutralnost se nalazi u dvojakom odnosu sa sistemom ravnoteže snaga. Velike sile učestvuju u njenom uspostavljanju kada ni jedna od suparničkih strana, iz ovih ili onih okolnosti, nije u stanju da buduću stalno neutralnu zemlju uključi u svoju sferu interesa. Pojavljujući se, dakle, u tom statusu, stalno neutralna zemlja postaje element ravnoteže snaga. Sa svoje strane neutralna zemlja je zainteresovana za održavanje ravnoteže snaga, jer bi u slučaju njenog narušavanja moglo doći i do narušavanja stalne neutralnosti. To je ona tačka na kojoj se u punoj meri podudaraju interesi neutralne zemlje i velikih sila. Za apologete neutralnosti, suština i vrlina statusa stalne neutralnosti je u izvesnosti njenog ponašanja u doba mira i izvesnosti njenog stava u doba rata. Ako bi neizvesnost postupanja jedne zemlje mogla da bude faktor nestabilnosti u određenom geopolitičkom prostoru, izvesnost njenog ponašanja se uzima kao faktor stabilnosti. U tom smislu bi se moglo bez nedoumice reći da su neutralne zemlje zainteresovane za establišment i da su deo establišmenta.

Sa svoje strane, nesvrstanost u principu negira ravnotežu snaga koja počiva na premoći i svemoći velikih sila i blokovskih grupacija, kao i na privilegisanom položaju razvijenih država. Nesvrstane zemlje su protiv ravnoteže snaga velikih sila i blokovskih grupacija koja označava primirje u njihovim međusobnim odnosima, ali dozvoljava nasrtaje na nezavisnost država izvan evropskog prostora. Drugim rečima, blokovska ravnoteža snaga omogućava mir i prosperitet neutralnih država, ali je u isto vreme izvorište ratnih opasnosti i ekonomskih nedaća nesvrstanih zemalja.

### *Argumenti za tezu o postojanju dodirnih tačaka između neutralnosti i nesvrstanosti*

1) *Istorijski faktori.* Nema sumnje da su neutralnost i nesvrstanost nastale u različitim istorijskim epohama. One se, dakle, bitno razlikuju po vremenu u kome su nastale. Nije reč samo o jednoj hronološkoj činjenici, već o krupnim razlikama u društveno-istorijskim motivacijama koje su dovele do pojave neutralnosti u ranijim razdobljima i do pojave nesvrstanosti posle II svetskog rata.

Insistiranje na ovim razlikama, međutim, ne sme da ide tako daleko da bi dovelo do pogrešnog zaključka da su u pitanju dve pojave na razli-

čitim istorijskim razinama i da između njih ne postoje određene dodirne tačke. U najmanju ruku, evidentno je da su se neutralnost i nesvrstanost susrele i suočile u razdoblju posle II svetskog rata i da egzistiraju jedna pored druge. Neutralnost nije sprečila pojavu nesvrstanosti, niti nesvrstanost ima funkciju da istisne neutralnost. Iako se mnoge odlike nesvrstanosti mogu definisati u antitezi neutralnosti, a mnoga obeležja neutralnosti u antitezi nesvrstanosti, nisu u pitanju kolizione pojave.

Društveno-istorijski uslovi posle II svetskog rata obezbedili su prostor i za reafirmaciju neutralnosti i za pojavu i razvoj nesvrstanosti. Prema tome, činjenica da je neutralnost stara, a nesvrstanost nova istorijska pojava nije takvog karaktera da bi odvajala ili antagonizirala te pojave, budući da su obe pojave u suštini savremene.<sup>16</sup>

Sa stanovišta zakonomernosti nastanka i razvoja društveno-istorijskih pojava nema dvojbe da je nesvrstanost nastala iz »uporne borbe za nezavisnost, za miroljubivu i aktivnu koegzistenciju među narodima uopšte, kao i za novi svetski sistem ekonomskih i političkih odnosa među narodima«. Ne bi, međutim, trebalo izgubiti iz vida da je i neutralnost nastala u sklopu istorijskih težnji za očuvanje slobode i ograničavanje rata. Ne samo u ranijim istorijskim razdobljima, već i u savremenim društveno-istorijskim uslovima u pitanju je vitalni interes čitave međunarodne zajednice. Prema tome, neutralnost i nesvrstanost ne egzistiraju na dvema istorijskim i društvenim plohama, već na istoj ravni, sa različitim motivacijama, pojavnim oblicima, sredstvima delovanja, ali i ciljevima koji se dodiruju i prožimaju.

2) *Pravni argumenti.* Insistiranje na neutralnosti kao pojavi koja počiva na međunarodnom pravu i nesvrstanosti kao pojavi koja egzistira u sferi politike ne sme da bude prihvaćeno i tumačeno šematski. Zna se da se pravo i politika uzajamno prožimaju i da postoji »brak između politike i prava«. Ako se pođe od te višestruko dokazane istine, onda neutralnost nije samo pravna kategorija, već ujedno i politička, kao što i nesvrstanost nije samo politička kategorija, već ujedno i pravna.<sup>17</sup> Kada je u pitanju neutralnost, o tom spoju politike i prava napisani su tomovi knjiga, a kada je reč o nesvrstanosti i njenim tačkama dodira sa pravom, to je još uvek terra incognita u koju se retko zalazi.<sup>18</sup>

16

Alois Rilkin: »Uprkos ovim raznovrsnim razornim tendencijama, neutralnost nipošto ne gubi tlo pod nogama. Pre svega, neutralne države ispunjavaju u Evropi važnu geostratešku funkciju. Finska i Švedska razdvajaju NATO i Varšavski pakt na severu, Austrija i Švajcarska zajedno sa nesvrstanom Jugoslavijom su dvostruka veza između oba bloka s jedne, kao i između NATO-sredine i NATO-juga s druge strane. Funkcija uspostavljanja stabilnosti u Evropi postaje jasna, ako se razmisli o destabilizirajućem dejstvu koje bi izazvalo priključenje nekom paktu jedne ili čak više dotle neutralnih država. Ovakvo posmatrano, još uvek važi formulacija Pariske konferencije iz 1815. godine, prema kojoj je neutral-

nost »dans les vrais intérêts de la politique de l'Europe entière« (istinski interes celokupne politike u Evropi). Preduslov je svakako optimalna nezavisnost i defanzivna sila neutralnih država koja uliva poštovanje i koja oba bloka sprečava da povrede neutralnost na osnovu realističke procene cene i koristi.«

(Immerwährende Neutralität im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts, Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, 1/1977).

17

Max Jakobson: »Neutralnost, međutim, nije dogma. Ona je oruđe nacionalne politike i kao takva mora se stalno prilagođavati promenjenim uslovima«. U knjizi Urho Kekkonen — A Statesman for Peace, Helsinki, 1975, str. 67.

Neutralnost nije samo stanje, položaj određene države u slučaju ratnog sukoba, već i politika koja treba da omogućiti da u slučaju ratnog sukoba takvo stanje bude moguće efektivno zauzeti i sačuvati. To je manje uočljivo u slučaju privremene neutralnosti, ali je vrlo vidljivo u slučaju stalne neutralnosti. Stalno neutralna država iz političkih pobuda pristupa međunarodnom ugovoru kojim se uspostavlja njena stalna neutralnost. Potpisnice međunarodnog ugovora o uspostavljanju stalne neutralnosti pristupaju tom činu iz očiglednih političkih pobuda i interesa. Stalno neutralna zemlja preuzima određene pravne obaveze da bi time platila cenu za svoje neučešće u eventualnom ratu. Međutim, ako pravo neutralnosti sadrži jasno propisane regule, politika neutralnosti predstavlja širi manevarski prostor u kome stalno neutralna zemlja iskazuje iskrenost svojih težnji da bude i ostane neutralna. Ukoliko stalno neutralna zemlja vodi takvu politiku neutralnosti koja još u doba mira nagoveštava da ona neće biti nepristrasna prema stranama koje se mogu naći jedna naspram druge u eventualnom sukobu, tada se za takvu politiku može reći da je usmerena na izigravanje i kršenje prava i obaveza koje proističu iz neutralnosti. I obrnuto, ako stalno neutralna zemlja vodi takvu politiku neutralnosti koja izražava njeno nastojanje da bude na jednakoj distanci od strana koja mogu doći u ratni sukob, onda ona time jasno anticipira svoj stav i u eventualnom ratnom sukobu.<sup>18</sup>

Budući da je u poretku Ujedinjenih nacija zabranjena primena sile i da, u skladu s tim, rat nije dozvoljen kao nastavak politike drugim sredstvima, teoretski je smanjen značaj prava neutralnosti, a povećana važnost politike neutralnosti. Ne samo u tom smislu što zabrana rata umanjuje sferu dejstva prava neutralnosti u ratnom sukobu i što se ustanova stalne neutralnosti inkorporira u poredak mira u cilju smanjivanja, figurativno rečeno, tačaka trenja koje mogu da dovedu do ratnog sukoba, već i stoga što, suprotno kodifikovanim pravnim obavezama neutralnih zemalja koje insistiraju na striktnom uzdržavanju od učešća u ratnom sukobu i apsolutnoj nepristrasnosti prema zaraćenim stranama, neutralna zemlja u skladu sa Poveljom Ujedinjenih nacija ima dužnost, kao i sve druge zemlje članice OUN, da pomaže žrtvi agresije. U tome je velika evolucija neutralnosti: od prava koje propisuje uzdržavanje ka politici koja teži aktivnosti, od pravne obaveze nepristrasnosti ka političkom načelu solidarnosti. Težište

18

O ovoj temi opširnije u članku dr Milan Šahović »Nesvrstanost i međunarodno pravo«, Međunarodni problemi, br. 3—4, 1976, i u članku dr Ranko Petković »Nesvrstanost i međunarodno pravo«, Međunarodna politika, br. 574, 1975.

19  
U austrijskom časopisu »Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik«, koji izlazi u Beču, u br. 6 iz 1976. objavljena su dva veoma kompetentna članka o neutralnosti danas. Autor prvog je Rudolf L. Bindschedler »Neutralitätspolitik und Sicherheitspolitik« str. 339—354, a autor drugog Karl Ze-

manek »Zeitgemässe Neutralität?«, str. 355—367. U narednom broju časopisa 1. iz 1977. pod naslovom »Immerwährende Neutralität im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts« objavljeni su veoma zanimljivi komentari o člancima R. L. Bindschedlera i K. Zemaneka čiji su autori Felix Ermacora, Konrad Ginther, Anton Pelinka, Alois Riklin, Dietrich Schindler i Luzius Wildhaber. Reč je o veoma zanimljivoj pravno-političkoj panorami mišljenja o evoluciji neutralnosti u poslednjih četvrt veka i aktuelnim problemima i preokupacijama neutralnih zemalja Evrope, poglavito Austrije i Švajcarske.

sa pravnih se polako premešta na političke premise. U tom smislu neutralnost sve više postaje — politika neutralnosti.<sup>20</sup>

Analiza ponašanja današnjih neutralnih država to neosporno potvrđuje. Švajcarska, koja je simbol hermetičkog čuvanja obaveza neutralnosti, sve aktivnije učestvuje u političkim aktivnostima međunarodne zajednice.<sup>21</sup> Stupanjem Austrije u članstvo Ujedinjenih nacija praktično su skinute sa dnevnog reda diskusije o nespojivosti neutralnosti i sistema kolektivne bezbednosti.<sup>22</sup> To se još jasnije može videti na slučaju onih neutralnih zemalja, kao što su Švedska i Finska, čija neutralnost ne počiva na međunarodnom ugovoru i koje, u suštini, nisu pravno obavezne da vode politiku neutralnosti, već ih upravo politika koju vode čini neutralnim i daje za pravo da o nji-ma govorimo kao o neutralnim zemljama. U slučaju Švedske se obično kaže da je njena neutralnost tradicionalna, tj. da počiva na tradiciji; u ovom slučaju tradicija je drugo ime za političko ponašanje Švedske u toku 16 minulih decenija. To je još izraženije u slučaju Finske, koja se u određenom geopolitičkom ambijentu tek posle II svetskog rata opredelila za politiku neutralnosti.<sup>23</sup>

Ako iz svega što je navedeno proističe da je u evoluciji neutralnosti došlo do vidljivog pomcranja težišta sa prava na politiku neutralnosti, ne vidimo zašto bi konfrontiranje neutralnosti kao pravne kategorije i nesvrstanosti kao političke kategorije bilo završeno tačkom iza koje se ne bi moglo navesti ono što takođe nije manje bitno: da postoje jasne dodirne tačke između politike neutralnosti i politike nesvrstanosti, odnosno da to nisu dve protivrečne kategorije, od kojih jedna pripada samo pravu, a druga samo politici. Drugim rečima, suviše je pojednostavljeno tvrditi da su neutralne zemlje isključivo pravno obavezne da vode politiku kakvu vode, a da su nesvrstane zemlje potpuno slobodne da vode politiku kakvu vode. U krajnjoj liniji, moglo bi se reći da su sve članice međunarodne zajednice,

20

Bernard von Plate: »Zur Position und Rolle der neutralen Staaten in der Entwicklung der europäischen Ost-West-Beziehungen«, Eggenberg, 1975.

21

Albert Weitnauer u članku »Die heutige Aussenpolitik der Schweiz«, Aussenpolitik, Stuttgart, 2/1977, s. 123—134, iznosi da je maksima politike neutralnosti Švajcarske »neutralnost i solidarnost« utrla put lozinki »neutralnost i učešće«. On navodi aktivno učešće ili određene aranžmane Švajcarske sa mnogim međunarodnim ekonomskim organizacijama: sa OOEK od 1948, OECD od 1959, sa GATT od 1958. i punim učlanjenjem 1966, sa UNKTAD od 1964, sa Zajednicom za uglj i čelik od 1952, sa EVRATOM i ZET od 1972, sa EFTA od 1960, itd. Kada je reč o neprivrednim organizacijama, koje spadaju u sistem Ujedinjenih nacija, Švajcarska je od 1946. član FAO i Svetske zdravstvene organizacije, od 1948. UNESCO, od 1953. CERN, od 1957.

Međunarodne ekonomske organizacije. Od 1963. je član Evropskog saveta. Weitnauer posebno ističe značajnu ulogu Švajcarske, Austrije, Švedske i Finske, kao i nesvrstanih zemalja Jugoslavije, Malte i Kipra u procesu detanta, posebno u okviru KEBS-a.

22

Za bliže i svestranije upoznavanje razvoja austrijske neutralnosti vidi »Dokumente 20 Jahre Österreichische Neutralität — und — Europa-politik 1955—1957« von Hans Mayrzdadt und Waldamar Hummer, Wien, 1976, dva toma, 1035 str.

23

Matti Valtasaari »The origins of the Paasikivi-Kekkonen line«, u knjizi Urho Kekkonen — A Statesman for Peace, Helsinki 1975, str. 24—31.

bilo neutralne ili nesvrstane, obavezne da vode politiku u političkim i pravnim okvirima Povelje Ujedinjenih nacija.<sup>21</sup>

3) *Tipovi civilizacije.* Nema sumnje u to da je neutralnost, u praksi, bila i ostala pretežno evropska pojava, a da se gro nesvrstanih zemalja nalazi u Aziji, Africi i Latinskoj Americi. Ipak, demarkaciona linija između neutralnih i nesvrstanih zemalja nije geografskog karaktera, jer se ni neutralnost, uprkos tome što se prvenstveno pojavljuje na evropskom tlu, ne može svesti na regionalnu, evropsku pojavu, kao što se ni nesvrstanost, uprkos tome što se gro nesvrstanih zemalja nalazi u Aziji, Africi i Latinskoj Americi, ne može poistovetiti sa regionalnim okvirima tzv. trećeg sveta. U oba slučaja reč je o pojavama univerzalnog karaktera i dejstva.

U minulim vekovima, kada je postojala podela na tzv. civilizovane i necivilizovane zemlje, neutralnost se još i mogla pretežno vezivati za evropsko tle, odnosno za politički i međunarodnopravni ambijent tzv. civilizovanih zemalja, jer sve ostale, tzv. necivilizovane zemlje, uglavnom zemlje Azije i Afrike, nisu ni mogle da preuzimaju međunarodnopravne obaveze, pošto su bile u punoj zavisnosti od metropola. Međutim, u savremenim uslovima, kada međunarodnu zajednicu sačinjavaju suvereno jednako države svih kontinenata, neutralnost, kao pravni status, postaje jednako dostupna svim državama.

Kada je reč o nesvrstanošću, nije presudna činjenica što gro nesvrstanih zemalja predstavljaju zemlje Azije, Afrike i Latinske Amerike, odnosno tzv. novooslobođene zemlje koje su bez izuzetka stupile u pokret nesvrstanošću. Po svome društveno-istorijskom poreklu, po svojoj ulozi i dejstvima u međunarodnim odnosima, nesvrstanost predstavlja univerzalnu pojavu. Jedna od potvrda je i učešće Jugoslavije i još dveju evropskih zemalja, Kipra i Malte, u pokretu nesvrstanošću.

Ako se pripadnost različitim regionima i civilizacijama označi kao međaš za razlikovanje neutralnosti i nesvrstanošću, onda se polazi od pogrešne premise da je neutralnost »skrojena« samo za evropske prilike i naravi, a nesvrstanost za sve one »druge«. Ostavljajući po strani evrocentrizam i evronarcisoizam, koji u ovoj podeli dolazi do izražaja, ne sme se zanemariti bitna istorijska okolnost da se različiti tipovi civilizacija svugde u svetu smenjuju i prepliću, da evropska civilizacija nije superiorna u odnosu na ostale i, što je bitno, da u tzv. Trećem svetu postoji više civilizacijskih tipova koji se međusobno razlikuju u najmanju ruku koliko i svaki od njih pojedinačno od evropske civilizacije. Ako je, prema tome, nesvrstanost podobna i pogodna da objedinjuje na svojoj platformi više različitih civilizacijskih tipova, zašto bi evropski tip civilizacije bio nespojiv sa nesvrstanošću?

24

Ne treba zanemariti ni okolnost da bi u slučaju međublokovskog ratnog sukoba, ili nekog drugog, i neke ili mnoge nesvrstane zemlje mogle da proklamuju stanje neutralnosti. U tom slučaju sve dok traje ratno stanje u položaju i ponašanju tih nesvrstanih zemalja i stalno neutralnih država ne bi bilo većih razlika. Nedovoljno je proučena i sinteza obaveza neutralnosti i obaveza koje proističu iz primene kriterija nesvrstanošću koja je došla do izražaja u

pravnim aktima uspostavljanja stalne neutralnosti Laosa 1962. Pojedine nesvrstane zemlje, kao Kambodža, u određenom razdoblju su nastojale da dobiju status neutralnih zemalja, što su smatrale dopunskim obezbeđenjem svoje nezavisnosti. I obrnuto, pojedine neutralne zemlje, posebno Finska, većim angažovanjem u međunarodnim odnosima, koje ih približava politici nesvrstanošću, nastoje da učvrste svoju nezavisnost.

Očigledno je da pretežna pripadnost različitim tipovima civilizacija nije razlog za izvođenje tvrdnje o apsolutnom i definitivnom razlazu neutralnosti i nesvrstanosti.

4) *Stepen ekonomskog razvoja.* Sasvim je sigurno da u svakoj političkoj doktrini koja je efektivno prisutna u praksi međunarodnih odnosa ekonomski faktori igraju primordijalnu ulogu. Budući da neutralne zemlje pripadaju krugu razvijenih zemalja, a nesvrstane zemlje krugu zemalja u razvoju, onda postoje sasvim vidljive tačke sukoba njihovih ekonomskih interesa. Važnu kopču zajedništva neutralnih zemalja predstavlja okolnost da pripadaju krugu ekonomski razvijenih zemalja, kao što i neprocenjiv značaj za jedinstvo interesa i akcije nesvrstanih zemalja ima činjenica da pripadaju krugu zemalja u razvoju.

Ne treba, međutim, zanemariti ni sledeće tri važne okolnosti: prvo, da u procesu sve veće ekonomske međuzavisnosti sveta i, posebno, u sklopu izgradnje novog međunarodnog ekonomskog poretka, razvijene zemlje i zemlje u razvoju treba i mogu da iznadu svoje zajedničke dugoročne interese, pa u tom smislu i neutralne i nesvrstane zemlje; drugo, da stepen ekonomskog razvoja i u krugu evropskih neutralaca i u krugu nesvrstanih zemalja vidno oscilira, odnosno da navedena linija podele prema stepenu ekonomskog razvoja nije od presudnog značaja, jer bi u protivnom nesvrstane zemlje svodila na »klub siromašnih« što one ni sada, a još manje sa stanovišta njihovih teritorijalnih, demografskih i ekonomskih potencijala, svakako nisu, i, treće, da u međunarodnim odnosima, u opredeljivanju zemalja za određenu političku orijentaciju i u njihovom međusobnom grupisanju nisu uvek »čisti« ekonomski faktori, već da postoji uzajamno preplitanje i delovanje političkih i ekonomskih razloga u određivanju njihovih bitnih ekonomskih interesa.<sup>25</sup>

Uvažavajući ogroman značaj deobe članica savremene međunarodne zajednice na razvijene zemlje i zemlje u razvoju i ne zatvarajući oči pred ponomor koji ih deli, ipak se mora zaključiti da se ne može, ni konceptuelno ni akciono, neutralnost vezati isključivo za razvijene zemlje i svet bogatih, a nesvrstanost za zemlje u razvoju i svet siromašnih.

5) *Društveni sistemi.* Bilo bi svakako brzopleto potcenjivati značaj društvenog sistema pojedinih zemalja u njihovom političkom ponašanju i opredeljivanju u savremenoj međunarodnoj zajednici. U prvom posleratnom razdoblju u osnovi blokovske podele i hladnog rata bila je pripadnost različitim društvenim sistemima. Bila je to, sticajem određenih istorijskih okolnosti, eklatantna potvrda marksističke teze da unutrašnja politika u najvećoj meri određuje spoljnu politiku.

Međutim, ni u teorijskom smislu ni u praktičnom pogledu ne postoji puki jednosmerni automatizam u delovanju unutrašnje na spoljnu politiku. Ima velik broj primera koji pokazuju da zemlje istorodnih društvenih sistema vode različitu spoljnu politiku, da se različito ponašaju, pa i različito

25

Edvard Kardelj: »Zato nije nimalo slučajno što se poslednjih godina i niz razvijenih, pa čak i veoma razvijenih zemalja u većoj ili manjoj meri priključuje aktivnosti nesvr-

stanih zemalja ili se u većoj ili manjoj meri identifikuje sa ciljevima te aktivnosti.« Istorijski koreni nesvrstavanja, Beograd, 1975, str. 8—9.

grupišu u međunarodnim odnosima. I vice versa: da zemlje različitih društvenih sistema mogu da se ponašaju slično u međunarodnim odnosima i da se udružuju u svojoj političkoj akciji.

Zašto bi neutralnost predstavljala model političkog opredeljivanja zapadnih kapitalističkih zemalja, a nesvrstanost model političkog opredeljivanja zemalja tzv. Trećeg sveta?

Prihvatanje ove šeme bilo bi u punoj suprotnosti i sa suštinom neutralnosti i sa suštinom nesvrstanosti. Sa suštinom neutralnosti u tom smislu što međunarodno pravo nije ni obaveza ni privilegija zemalja jednog jedinog tipa društvenog uređenja, niti se objektivni uslovi za uspostavljanje neutralnosti javljaju isključivo u slučaju zemalja kapitalističkog društvenog sistema (Laos 1962). Sa suštinom nesvrstanosti u tom smislu što se ona ne zasniva na ideološkim kriterijima, već predstavlja univerzalnu platformu za okupljanje i delovanje zemalja raznorodnih društvenih sistema.

6) *Ciljevi i metodi delovanja*. Teza koja insistira na različitosti ciljeva neutralnosti i nesvrstanosti i metoda delovanja neutralnih i nesvrstanih zemalja u međunarodnim odnosima ne može da opstane u suočavanju sa jednom dubljom analizom. Ciljevi neutralnosti su sadržani u očuvanju slobode i nezavisnosti i održavanju svetskog mira. Neutralne zemlje to postižu na dva načina: proklamovanjem da same neće inicirati ratni sukob i nastojanjem da ne budu uvučene u ratni sukob. Uz to, ne treba zanemariti njihov doprinos u pružanju tehničkih i političkih dobrih usluga bilo zaraćenim stranama ili zemljama u sporu koji bi mogao dovesti do ratnog sukoba. Ako one, pri tome, prvenstveno polaze od svojih nacionalnih interesa, ne treba izgubiti iz vida da i sve druge zemlje polaze od svojih nacionalnih interesa. Neutralne zemlje, opredeljivanjem za taj status, teže da očuvaju svoju slobodu i nezavisnost i da pružanjem dobrih usluga doprinesu jačanju svetskog mira i unapređivanju međunarodne saradnje. Ne može se reći da su to manifestacije nacionalnog egoizma.<sup>26</sup>

Ne treba zanemariti ni činjenicu da je u izvesnim istorijskim razdobljima pasivnost mogla da bude put i način za očuvanje nacionalnih interesa i svetskog mira. U savremenim međunarodnim uslovima pasivnost bi utirala put nacionalnom samoubistvu. U svakom slučaju, dilema koja bi otuda mogla da proističe je prevaziđena, jer su neutralne zemlje odbacile pasivnost kao metod svoje spoljne politike i postale aktivan faktor u međunarodnim odnosima. U najmanju ruku se može reći da to važi za neutralne zemlje koje su stupile u članstvo Organizacije ujedinjenih nacija.

26

Konrad Ginther: »Umesto razlike između prava neutralnosti i politike neutralnosti Zemanek pravi razliku između statusa neutralnosti i funkcije neutralnosti.

Pod »statusom« Zemanek podrazumeva međunarodnopravno stanje proizišlo iz konkretne neutralnosti, a koje je u Austriji identično sa pravom neutralnosti izvedenim na osnovu švajcarske prakse.

Što se pak tiče »funkcije« neutralnosti, Zemanek njenu najbitniju svrhu vidi u očuva-

nju i stabilizaciji onog stanja ravnoteže koje proizilazi iz konkretne neutralnosti, a koje je potrebno za očuvanje nezavisnosti i neutralnosti konkretne države.

U tome, po mom mišljenju, ako sam Zemaneka pravilno shvatio, jeste izjednačavanje državne politike u smislu politike nezavisnosti i bezbednosti sa politikom neutralnosti. («Immerwährende Neutralität im letzten Viertel des 20. Jahrhunderts», *Osterreichische Zeitschrift für Aussenpolitik*, 1/1977).

Doprinos neutralnih zemalja svetskom miru nije izražen samo u okolnosti da su svojim opredeljivanjem za taj status prestale da budu moguća »jabuka razdora« ili čak casus belli u odnosima velikih sila. Isto tako, njihov doprinos svetskom miru nije samo u ulozi koju imaju u mirnom rešavanju sporova, što je svakako značajan doprinos otklanjanju uzroka rata i jačanju međunarodne saradnje. Da je njihov doprinos jačanju svetskog mira sve širi i daleko kompleksniji, pokazuje njihovo veće razumevanje za probleme zemalja u razvoju u odnosu na mnoge druge razvijene ili blokovske zemlje. Sve to znači da ciljeve neutralnih zemalja u međunarodnoj zajednici ne bi mogli apostrofirati kao ciljeve ograničenog dometa.<sup>27 28</sup>

Sistem ciljeva nesvrstanih zemalja je, svakako, daleko razgranatiji i sračunat na dalekosežnija dejstva. Ipak, sa stanovišta interesa pokreta nesvrstanih zemalja ne mogu se ignorisati konstruktivna dejstva drugih međunarodnih faktora, ponajmanje onih koje, kao i one, zauzimaju vanblokovsku poziciju i pridonose uklanjanju uzroka rata.<sup>29 30</sup>

7) *Odnos prema sistemu ravnoteže snaga.* Sistem ravnoteže snaga u devetnaestom i u drugoj polovini dvadesetog veka nije isti. U devetnaestom veku u sistemu ravnoteže snaga učestvovala su uglavnom evropske zemlje, sa manje više sličnim društveno-ekonomskim uređenjem. U neorganizovanoj međunarodnoj zajednici, sistem ravnoteže snaga bio je jedini vid »regulisanja« stanja u međunarodnim odnosima. Pri tome, primena sile bila je dozvoljeno sredstvo.

Sistem ravnoteže snaga posle II svetskog rata odlikuje se mnogim novim elementima. Pre svega, sistem ravnoteže snaga, i kao metod uređenja međunarodne zajednice i kao sredstvo obezbeđivanja mira, posle dva svetska rata prestao je, sam po sebi, da bude ideal. Umesto sistema ravnoteže snaga prihvaćen je princip kolektivne bezbednosti, oličan u međunarodnoj organizaciji — Ujedinjenim nacijama. Čak i ako nije ostvaren kako je bilo predviđeno Poveljom UN, svetska organizacija je ipak ostala glavni instrument očuvanja svetskog mira. Zabrana sile i pretnje silom i niz drugih novih međunarodnopravnih principa (nemešanje, za razliku od nekadašnjeg »prava na intervenciju« Svete alijanse) lišili su stvarne sadržine nekadašnji sistem ravnoteže snaga i dezavuisali njegova sredstva i ciljeve. Postojanje nuklearnog oružja izvelo je sistem ravnoteže snaga iz sfere ljudskog volun-

27

Finska je lansirala predlog za neutralnost Skandinavije 1953. godine, zaključenje ugovora o nordijskoj bezatomskoj zoni 1963. godine i zaključenje finsko-norveškog sporazuma o granicama 1965. godine.

28

Albert Weitnauer: »Die heutige Aussenpolitik der Schweiz«, Aussenpolitik, Stuttgart, 2/1977, s. 123—134.

29

Šire o angažovanju finske i švedske diplomatije u oblasti inicijativa za stvaranje bezatomskih zona u studiji prof. dr Radovana Vukadinovića »Bezatomske zone i evropska sigurnost i suradnja«, Zagreb, 1977, str. 115—144.

30

Rudolf L. Bindschedler: »Jedno od najvažnijih iskustava Konferencije o bezbednosti i saradnji u Evropi je u težini i ulozi neutralnih zemalja na osnovu njihovog zajedničkog delovanja. Zajedničke smernice nastupanja, razmena svih informacija, koordiniranje pojedinih akcija, a kod izvesnih materija i spretna podela rada, doveli su do tog uspeha. Njihovo jedinstveno nastupanje navelo je blokove na obzirnost i omogućilo sprovođenje brojnih postulata. Neutralne zemlje su zajedno sa nesvrstanim stvarile grupu koja se odlikovala tešnom saradnjom punom poverenja.« (Österreichische Zeitschrift für Aussenpolitik, Heft 6, 1976).

tarizma i preobrati u jedan od bitnih uslova opstanka čovečanstva. Najzad, u jednom takvom, novom i svojevrsnom, uslovno nazvanom sistemu ravnoteže snaga učestvuju ne samo najširi krug država različitih društveno-ekonomskih uređenja, već i velik broj raznorodnih međunarodnih faktora.<sup>31</sup>

U najmanju ruku to znači da stalno neutralne zemlje više nisu isključivo upućene na velike sile, kao na jedine i neprikosnovene nosioce sistema ravnoteže snaga. Garant njihove nezavisnosti, pa i njihovog statusa, čije bi narušavanje bilo ravno narušavanju njihove nezavisnosti, nisu u prvom redu, niti isključivo velike sile, već Ujedinjene nacije. U savremenim uslovima, stabilnost i bezbednost neutralnih država ne zavisi isključivo od zbijanja u odnosima Istok-Zapad, već sve više i od zbijanja na relaciji Sever-Jug. To znači da one ne mogu jednostrano i jednostavno biti zainteresovane za politički, ekonomski i društveni status quo. One, možda, jesu — istorijski posmatrano — sastavni deo jednog evropskog establišmenta, ali i njihovi nacionalni interesi, kao neutralnih zemalja, nalažu menjanje tog establišmenta, jer je bremenit raznim opasnostima. Otuda i evolucija u ponašanju stalno neutralnih zemalja, od uzdržavanja ka solidarnosti i, u novije vreme, od solidarnosti ka participaciji. Drugim rečima: učešću u aktivnostima usmerenim na menjanje stanja u svetskim odnosima.<sup>32</sup>

Ako se kaže da je cilj nesvrstanih zemalja korenita transformacija međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa, time nije rečeno da su one protiv određenih vidova ravnoteže snaga. Ravnoteža snaga u odnosima blokovskih sila, i nastojanje da ona bude očuvana, nisu u protivrečnosti sa zalaganjem za korenitu transformaciju međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa. In medias res, pledoaje za očuvanje blokovske ravnoteže snaga znači pledoaje za očuvanje svetskog mira, koji je uslov i okvir za akciju korenitog menjanja međunarodnih političkih i ekonomskih odnosa.

Prema tome, niti su nesvrstane zemlje pupčanom vrpcom vezane za sistem ravnoteže snaga, niti su nesvrstane zemlje a priori protiv sistema ravnoteže snaga, niti je sistem ravnoteže snaga zadržao obeležja koja je imao u doba Svete alijanse.

### *Zaključne napomene*

Razlozi pro et contra koje smo naveli dovoljno jasno pokazuju da se ne može po svaku cenu braniti teza da nema dodirnih tačaka između neutralnosti i nesvrstaniosti, kao što se po svaku cenu ne može zastupati ni gledište da su neutralnost i nesvrstaniost istorodne pojave. U pitanju su veoma uočljive razlike i veoma uočljive sličnosti između neutralnosti i

31  
Šire o ravnoteži snaga u savremenim uslovima kod Bore Jevtića «Međunarodna uloga nesvrstaniosti», Rad, Beograd 1975, str. 47—80.

32  
Dr Bojana Tadić: «Nesvrstaniost i neutralnost u savremenom svetu», u časopisu Međunarodna politika, Beograd, br. 653, 1977.

nesvrstanosti: delikatni odnosi dveju pojava koje su se srele u međunarodnim odnosima posle II svetskog rata.

Bitnu vezu neutralnosti i nesvrstanosti predstavlja činjenica da je reč o doktrinama koje su antiteza doktrini vojnih i političkih alijansi velikih sila. Činjenica da ni neutralne ni nesvrstane zemlje ne pripadaju vojno-političkim savezima velikih sila, već krugu vanblokovskih zemalja predstavlja suštinsku vezu između njih, most za njihovo međusobno razumevanje i uspostavljanje određenih vidova dogovorene i zajedničke akcije.<sup>33</sup>

U praksi već postoje mnogi konkretni vidovi i oblici usklađivanja politike i akcije neutralnih i nesvrstanih zemalja:

a) neutralne i nesvrstane zemlje već dugo saraduju u Organizaciji ujedinjenih nacija, gdje nastupaju sa sličnih pozicija i teže sličnim ciljevima;

b) u procesu popuštanja zategnutosti u Evropi, a posebno u okviru pripremanja, održavanja i kontinuiteta Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji, neutralne i nesvrstane zemlje su u velikoj meri sinhronizovale svoju akciju i pridonele da se glavni tokovi detanta na evropskom tlu ne svedu na partnerstvo blokova, već sudioništvo svih suverenih evropskih država.<sup>34</sup>

c) značajan vid približavanja i političkog usaglašavanja neutralnih i nesvrstanih zemalja predstavlja učešće neutralnih evropskih zemalja na konferencijama nesvrstanih zemalja u svojstvu pozvanog gosta.

d) politička sadržina ponašanja i delovanja neutralnih i nesvrstanih zemalja u znatnoj meri se poistovećuju na planu borba za mir i međunarodnu suradnju.<sup>35</sup>

Ako se oslobodimo šematizovanih gledanja na neutralnost i nesvrstanost, neće predstavljati veću teškoću uspostavljanje dodirnih tačaka između njih, kao vanblokovskih zemalja koje teže očuvanju nezavisnosti, svetkog mira i razvijanju međunarodne saradnje.

33

Lazar Mojsov: »Osim toga, u pripremama za održavanje Helsinške konferencije i za postizanje njenog završnog rezultata veoma aktivno su učestvovala i dale značajan doprinos mnoge male zemlje, bez obzira na to da li pripadaju pojedinim blokovima ili ne. Posebnu ulogu u tome je odigrala grupa neblokovskih i nesvrstanih zemalja — Finska, Švedska, Švajcarska, Lihtenštajn, Austrija, Malta, Kipar i Jugoslavija. I to nije bilo slučajno, jer su manje zemlje Evrope, posebno one koje nisu pod kišobranom blokovskih grupacija, vitalno zainteresirane da se proces detanta u Evropi neprekidno proširuje i da bude u funkciji dinamičnog savlađivanja svih blokovskih barijera i podela u Evropi, sa vizijom ne samo jedne pacificirane, ali i petrificirane Evrope, već i jednog razgranatog sistema

saradnje na svim sektorima koji će prevazilaziti postojeće demarkacione linije u Evropi u vojnom, političkom, ekonomskom i ideološkom pogledu.« (»Evropa i svet posle Helsinkija«, Međunarodna politika, br. 621, 1976).

34

O podudarnosti interesa i aktivnosti nesvrstanih i neutralnih zemalja u sklopu Konferencije o evropskoj bezbednosti i saradnji detaljnije videti u knjizi »Jugoslavija i evropska bezbednost i saradnja«, izdanje »Međunarodne politike« i »Komunist«, Beograd, 1977.

35

Max Jakobson »On the changing nature of neutrality«, u knjizi Urho Kekkonen — A Statesman for Peace, Helsinki, 1975, str. 63—68.

*Neutrality and Non-Alignment*  
*Variations on Similarities and Differences*

Summary

Ranko Petković

A large-scale theoretical and political debate on the relationship between neutrality and non-alignment commenced with the emergence of non-alignment, in the first postwar years, and has lasted until the present day.

The first period, which coincided with the formulation of non-alignment into a political doctrine and an international movement, is characterized by the juxtaposition of neutrality and non-alignment. While theorists and politicians from neutral countries resolutely claimed that there were no common aspects to neutrality and non-alignment — that neutrality is a historically verified legal and political institution, while non-alignment represented an optional political stance of the countries of the so-called Third World — the leaders of the non-aligned countries stressed on their part that non-alignment represented an active international policy and was substantively different from neutrality, which was synonymous with a passive stance in international relations.

Even at that time, the very need felt by both sides to quote arguments on the

differences between neutrality and non-alignment was an indication that there were also some similarities between them. If there had been no similarities, namely, there would have been no need to stress the dissimilarities.

The second period, which coincides with the activation of the neutral countries in world politics and with the development of non-alignment into a factor of a radical change of the entire system of international political and economic relations, is marked by the identification of common features between neutrality and non-alignment. In addition to emphasizing the non-bloc position of both neutral and non-aligned countries, which has led toward common interests within the international community, stress is laid on the specific forms and methods of their concerted action.

Presently, contrary to the first period, two tendencies are observed: one which tries to erect a Chinese wall between neutrality and non-alignment, and another which almost ignores the difference between these two notions.