



ИЗАЗОВИ РЕГИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

тематски зборник

уредник

пуковник

Милован Суботић



Тематски зборник
ИЗАЗОВИ РЕГИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ



Тематски зборник
ИЗАЗОВИ РЕГИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ
Прво издање
https://doi.org/10.18485/isimod_izregb.2025

Издавач
Институт за стратегијска
истраживања

За издавача
Директор
Проф. др Драган Станар

Главни и одговорни уредник
Пуковник др Милован Суботић,
виши научни сарадник

Рецензентска комисија
Проф. др Драган Станар
Проф. др Марија Ђорић
Пуковник др Милош Миленковић,
научни сарадник

Језички редактор
Јасмина Сенић

Суиздавач
Медија центар „Одбрана”

За суиздавача
Директор
Пуковник доц. др Миљан Милкић

Редакција „Војна књига”
Књига број 2726
Едиција *Зборници*

Начелник Одељења за издавачку
делатност – Редакција „Војна књига”
Горан Јањић, дипл. инж.

Главни графички дизајнер
Александра Капор

Коректор
Слађана Грба

Тираж: 150 примерака

Штампа: Војна штампарија, Београд

ISBN 978-86-81121-41-2 (Институт за стратегијска истраживања)
ISBN 978-86-335-0916-9 (Медија центар „Одбрана”)

Предња корица:
Зграда бившег ЦК СКЈ, погођена у НАТО бомбардовању 1999. (Срђан Лукић)

Copyright © Институт за стратегијска истраживања, 2025.

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ
УНИВЕРЗИТЕТ ОДБРАНЕ
Институт за стратегијска истраживања



Тематски зборник

ИЗАЗОВИ РЕГИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ

Београд, 2025. године

Одрицање од одговорности: Аутор(и) сваког поглавља у овој публикацији искључиво су одговорни за његов садржај; налази, тумачења и закључци изнети у поглављима представљају ставове аутора и не одражавају мишљења уредника, рецензената, чланова уредничког одбора, издавача или било кога другог ко је учествовао у стварању, производњи или дистрибуцији ове публикације.



Ово дело је лиценцирано под Creative Commons лиценцом: Ауторство-некомерцијално 4.0 Међународна лиценца (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>).

Disclaimer: The author(s) of each chapter appearing in this publication is/are solely responsible for the content thereof; the findings, interpretations and conclusions expressed in the chapters are those of the authors and do not reflect the view of the editors, reviewers, editorial board members, the publishers or anyone else involved in creating, producing or delivering this publication.



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>).

САДРЖАЈ

Милан Ј. ИГРУТИНОВИЋ

СРБИЈА КАО „РУСКИ САВЕЗНИК”: ИЗГРАДЊА СТРАТЕШКОГ
НАРАТИВА О СРБИЈИ У РЕГИОНУ НАКОН ПОЧЕТКА РАТА У
УКРАЈИНИ 13

Вања РОКВИЋ

ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У РАЗВОЈУ И ПРИМЕНИ
ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У ВОЈНЕ СВРХЕ: ИЗАЗОВИ
СТРАТЕШКЕ АУТОНОМИЈЕ, ТЕХНОЛОШКЕ СУВЕРЕНОСТИ
И УТИЦАЈ НА ЗАЈЕДНИЧКУ БЕЗБЕДНОСНУ И
ОДБРАМБЕНУ ПОЛИТИКУ..... 35

Вељко БЛАГОЈЕВИЋ

ИЗАЗОВИ АМЕРИЧКИХ ОДНОСА ПРЕМА БАЛКАНУ..... 69

Мирослав М. МИТРОВИЋ

МЕКА И ПАМЕТНА МОЋ ЗАПАДНОГ БАЛКАНА – УТОПИЈА
ИЛИ МОГУЋИ ОДГОВОР НА ИЗАЗОВЕ БЕЗБЕДНОСТИ..... 89

Игор И. БАРИШИЋ

ЕНЕРГЕТСКА БЕЗБЕДНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У
ИЗМЕЊЕНОМ ГЛОБАЛНОМ ОКРУЖЕЊУ..... 117

Душан С. СПАСОЈЕВИЋ

РЕВИЗИОНИЗАМ КАО ИЗАЗОВ РЕГИОНАЛНОЈ БЕЗБЕДНОСТИ:
ТЕОРИЈСКА ПАРАДИГМА И СТУДИЈА СЛУЧАЈА ТУРСКЕ 139

Милинко ВРАЧАР

СПОЉНОПОЛИТИЧКИ НАСТУП ТУРСКЕ НА БАЛКАНУ – ИЗАЗОВ
ОСТВАРИВАЊУ ИНТЕРЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ..... 163

Игор ПЕЈИЋ

СТРАТЕГИЈА СПОЉАШЊЕГ УРАВНОТЕЖАВАЊА: ИЗАЗОВИ
И ПРОБЛЕМИ КОНЦЕПТА У САВРЕМЕНОЈ МЕЂУНАРОДНОЈ
ПОЛИТИЦИ..... 183

Александар БОГИЋЕВИЋ

ПАМЕТНЕ САНКЦИЈЕ КАО ИЗАЗОВ: АМЕРИЧКЕ СААТSA
САНКЦИЈЕ И РЕПУБЛИКА СРБИЈА..... 205

Марија Ј. ВУКАДИНОВИЋ

ЕКОЛОШКА ДИПЛОМАТИЈА КАО ИНСТРУМЕНТ
ЈАЧАЊА РЕГИОНАЛНЕ САРАДЊЕ: ИЗАЗОВИ И
МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ ЗЕЛЕНЕ АГЕНДЕ
НА ЗАПАДНОМ БАЛКАНУ 227

Милан С. МИЛУТИНОВИЋ

ПОТЕНЦИЈАЛ КОРУПЦИЈЕ КАО БАЛКАНСКОГ БЕЗБЕДНОСНОГ ИЗАЗОВА	249
---	-----

Милован Р. СУБОТИЋ

ИЗМЕЂУ ИЗАЗОВА И ПРЕТЊЕ – САВРЕМЕНЕ МИГРАЦИЈЕ И ЗАБЛУДЕ КОЈЕ ИХ ПРАТЕ	273
--	-----

Драган Ј. БОЈАНИЋ

БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВИ КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ ЗЕМАЉА ЗАПАДНОГ БАЛКАНА	295
--	-----



РЕЧ УРЕДНИКА

Савремени приступ глобалној, регионалној и националној безбедности захтева никад већу мултидисциплинарност у проучавању процеса и појава од значаја за све небезбеднији и нестабилнији свет у којем живимо. Стога комплексност, узајамна испреплетаност и непрекидна динамика промена садржаја, форми, актера, као и локалитета на којима се ови процеси одигравају, представљају оквир у којем је нужно идентификовати најзначајније безбедносне изазове земаља Западног Балкана. Имајући у виду да се сложени процеси од значаја за безбедност земаља региона налазе у значајном корелативном односу са земљама чланицама Европске уније, локацијско одређење проблема истраживања ће, на страницама ове публикације, бити посматрано „одозго надоле,” тј. биће анализирани безбедносни изазови са којима се суочава Унија и начин на који утичу на регион, који остаје као главно локацијско одредиште истраживања.

На простору Балкана, на којем се укрштају стратегијски интереси средње Европе, Евроазије, атлантског и исламског света, државе се и даље суочавају са бројним тешко решивим безбедносним изазовима. Домети европских интеграција су показали променљив смер у безбедносном консолидовању овог простора у условима у којима различите геополитичке аспирације додатно усложњавају балкански безбедносни миље. Нерешен статус Косова и Метохије представља доминантан извор нестабилности региона, који генерише бројне безбедносне проблеме. Овај простор под међународним протекторатом у суштини представља недовршену државу са изразито славим институцијама. Опстајање екстремног национализма и промоција пројекта „Велика Албанија”, као и неспремност Приштине да испуни одредбе потписаних, посебно Бриселског споразума, представљају озбиљну препреку постизању крајњег и дугорочно одрживог споразума.

Нестабилност региона чине и политичке прилике унутар Босне и Херцеговине, које намећу озбиљне проблеме у функционисању државних институција. Актуелан и нимало безазлен безбедносни проблем држава Балкана јесу миграције, имајући у виду да се регион налази на једној од најфреквентнијих миграционих рута према државама Западне Европе, као и одсуство интегралног европског приступа на решавању овог питања. Инвазија Русије на Украјину и ратни сукоб који улази у четврту годину трајања додатно су (на рефлексиван начин) отежали позицију западнобалканских држава, понајпре Р. Србије. Снажан избеглички талас из постсовјетског простора, уз пад економских параметара и све израженију кризу енергената, додатни су изазови, како за Европу тако и за регион иначе оптерећен бројним нагомиланим проблемима из ближе прошлости.

Узимајући у обзир да је савремена безбедност услед глобализације недељива и у анализама, а свакако и у пројекцијама, готово да није могуће избећи глобално посматрање савремених безбедносних изазова. Са становишта предмета истраживања, глобална сцена је посматрана кроз интензитет, вредносна опредељења, форме и садржаје деловања глобалних и регионалних сила која су од значаја за европске и регионалне безбедносне изазове. Следеће просторно одређење јесте Европа, тачније онај њен највећи део који припада Европској унији. У ужем, и у овом истраживању уједно локацијски тежишном простору, пажња се усмерава на регион Западног Балкана, тачније на пет земаља региона које још увек нису постале део Европске уније. Имајући у виду да се сложени процеси од значаја за безбедност земаља региона налазе у значајном корелативном односу са земљама чланицама Европске уније, локацијско одређење проблема истраживања ће бити посматрано „одозго надоле,” тј. биће анализирани безбедносни изазови са којима се суочава Унија и начин на који утичу на регион, који остаје као главно локацијско одредиште истраживања.

Сагледавајући сложену геополитичку ситуацију са испољеним, често сукобљеним, интересима великих сила и интересних група, подржану захухталом глобализацијом и техничко-технолошком револуцијом, произилази проблемско питање идентификације и одређења кључних безбедносних изазова пред којима се Р. Србија и регион Западног Балкана налазе.

Имајући у виду ниво узајамности и комплементарности различитих чинилаца, процеса и актера који тангирају безбедност западнобалканских земаља, на страницама овог издања су, из угла компетентних истраживача, анализирани најзначајнији изазови пред којима се реги-

он налази. Геостратешки наступ САД на Балкану – између традиције и савремених изазова, анализиран је у тексту колеге Вељка Благојевића. Изазове из агенде енергетске (не)безбедности, која постаје све присутнија варијабла у проучавању ширег безбедносног контекста, обрадио је колега Игор Баришић. Актуелна анализа посматрања Србије као руског савезника долази нам из пера колеге Милана Игрутиновића. Теме спољнополитичког наступа Турске на Балкану, као и њеног ревизионистичког потенцијала према Балкану, обрађују колеге Милинко Врачар и Душан Спасојевић. Концепт стратегије спољашњег уравнотежавања у савременој политичкој теорији међународних послова нам објашњава колега Игор Пејић. Актуелном миграторном проблематиком, у светлу све секуритизованијег погледа на феномен, бави се Милован Суботић, док улогу корупције западнобачанских држава анализира Милан Милутиновић. Међународним углом посматрања у контексту потенцијалних америчких СААТSA санкција према Србији, бави се Александар Богичевић. Могуће одговоре из домена паметне и меке моћи на актуелне безбедносне изазове региона доноси нам Мирослав Митровић док колегиница Марија Вукадиновић проблематизује еколошку дипломатију као инструмент јачања регионалне сарадње. Трагање за актуелним безбедносним изазовима и потенцијалним одговорима на њих, заокружује Драган Бојанић бавећи се изазовима из корпуса оних који супремирају заштиту критичних инфраструктура земаља региона.

Користим ову прилику да се захвалим уваженим колегиницама и колегама Института за стратегијска истраживања, Института за међународну политику и привреду, Института за европске студије, Факултета безбедности и Факултета за право, безбедност и менаџмент, Универзитета Унион - Никола Тесла, на посвећености и трпеливости која је била неопходан пратилац настанка овог издања.

Коначно, захвалност дугујем и рецензентима, уваженим професорима Драгану Станару и Марији Ђорић, те уваженом колеги пуковнику др Милошу Миленковићу на посвећеном читању рукописа и вредним сугестијама које су значајно допринеле да текстови у овом тематском зборнику оправдају аспирацију издавача.

Уредник
руководилац пројекта
п у к о в н и к
др Милован Суботић, виши научни сарадник

СРБИЈА КАО „РУСКИ САВЕЗНИК“: ИЗГРАДЊА СТРАТЕШКОГ НАРАТИВА О
СРБИЈИ У РЕГИОНУ НАКОН ПОЧЕТКА РАТА У УКРАЈИНИ

СРБИЈА КАО „РУСКИ САВЕЗНИК”: ИЗГРАДЊА СТРАТЕШКОГ НАРАТИВА О СРБИЈИ У РЕГИОНУ НАКОН ПОЧЕТКА РАТА У УКРАЈИНИ*

Милан Ј. ИГРУТИНОВИЋ¹

Сажетак

Рад обрађује вишестрано ширење стратешких наратива о Републици Србији као „руском савезнику” у јавном говору суседних земаља, са временским фокусом на период од фебруара 2022. године, од почетка напада Русије на Украјину. Рад полази од савременог теоријског одређења стратешких наратива као комуникационог средства којим политички чиниоци желе да одређују смисао прошлости, садашњости и будућности како би постигли политичке циљеве. Потом, у раду се наводе и анализирају бројне изјаве носилаца јавних функција ван Србије у којима се Србија у целини, или њени поједини спољнополитички ставови, тумаче у кључу посебне везе Србије и Русије, при чему се инсистира на негативним вредносним одредницама. Аутор затим указује да је реч о вишестраној изградњи стратешког наратива

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Институт за Европске студије, Београд, Република Србија, Е-адреса: milan.igrutinovic@ies.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7487-518X>

у којој се Република Србија позиционира као „реметилачки фактор“ у региону, иза чега се отворено или прикривено прижељкује међународни ангажман на сузбијању таквог фактора. Додатно, аутор указује на повезнице локалних интереса тих актера са безбедносним изазовима, који су настали након напада Русије на Украјину фебруара 2022. године, као динамике која се инструментализује у питањима регионалне безбедности, на наведени начин.

Кључне речи: Србија, стратешки наратив, Русија, Западни Балкан, рат у Украјини.

УВОД

Напад Русије на Украјину од 24. фебруара 2024. године до сада је узроковао више промена у међународној политици на европском тлу. Европска унија и још око десетак земаља, пре свега САД, увеле су низ санкција према Русији. Финска и Шведска су постале чланице НАТО савеза, уз повећање додирне површине између НАТО-а и Русије. Лом економских односа између ЕУ и Русије одразио се посебно у енергетској сфери. Унија је наступила као картел купаца спроводећи одлуке о одбијању даљих набавки руског гаса, што је на европском тржишту подигло цену, мада није изазвало посебну несташицу. Убрзо је успостављен режим санкција према извозу руске нафте, који има ограничene домете на глобалном плану. Руска економија није доживела колапс, имала је одређених макроекономских успеха, али по цену високе инфлације и значајног пада вредности рубље.

Посебно су илустративни напори да се организује међународно снабдевање Украјине оружјем и муницијом. Цела Европа је почела да рачуна колико стотина хиљада граната калибра 155mm Украјина тражи, а колико може да добије. Започети су бројни програми убрзане обуке украјинских регрута, слања старог совјетског и модерног НАТО наоружања. Организација тог посла тече преко више канала: билатералних, како је која земља заинтересована за то, односно мултилатерално, преко НАТО-а и Европске уније, која је ушла у фазу да по први пут користи средства из свог буџета да плаћа набавку војне опреме, само за земљу која није чланица Уније (Igrutinović, Ćurčić, 2024). Русија се такође окренула споља – од Ирана набавља неке врсте беспилотних летелица, од Кине бројне компоненте, а одред војске Северне Кореје је лоциран у Курској области као потпуно нови вид сарадње две земље и новост на европском тлу.

Бројни су епитети коришћени да дефинишу ново стање односа. „Нови Хладни рат”, термин који се користи и за описивање заоштроеног надметања САД и Кине за технолошку превласт, „нова Гвоздена завеса”, која сада не иде од Шћећина до Трста, како је то 1946. године рекао Винстон Черчил, већ од Мурманска до ушћа Дњепра, а тек ћемо видети да ли ће ту и остати. Наша земља, за разлику од социјалистичке Југославије која је била на самој „Гвозденој завеси”, сада је око 1000 километара западно од ње.

Одмах с почетком рата и првих корака Европске уније ка успостављању додатног режима санкција према Русији, ЕУ је упутила позив и Србији да се тим санкцијама придружи. Државни врх Србије је тај корак одбио, а успостављена кровна државна политика је до данас остала на линији одлука које су договорене на седници Савета за националну безбедност 25. фебруара 2022. године (Savet za nacionalnu bezbednost, 2022). Та политика обухвата начелну подршку територијалном суверенитету Украјине и непризнавање промена граница, односно отварање канала за упућивање помоћи, али у пракси и суздржавање од увођења мера санкција према Русији. Од марта 2014. године и руске анексије Крима, када су уведене прве санкције ЕУ Русији, Србија се држала те, сада познате, политике да неће у тим мерама учествовати (Igrutinović, 2014). Током тог периода јачали су војни односи две земље, са бројним заједничким војним вежбама и куповином војног наоружања и опреме (Trailović, Rapaić, 2023: 77–81), што је био тренд који је ефективно прекинут почетком руског напада на Украјину.

Са друге стране, ЕУ и НАТО су почетком рата реаговали на другим тачкама, кроз уверење да почетак руског напада, на неки начин, ствара прилику за друге актере да се понашају агресивно. Нама су важне две такве тачке – Босна и Херцеговина и Косово. Истог дана с почетком руског напада ЕУ је активирала четири чете (око 500 војника) из резерве мисије „Алтеа”, која функционише у БиХ, ради стационирања у тој земљи. За њих је то била логика предострожности јер „погоршавање међународне ситуације има потенцијал да прошири нестабилност на БиХ”, а додатна војска се шаље да „подржи напоре Владе БиХ да очува безбедно окружење” и симбол је „посвећености ЕУ и ЕУФОР-а територијалном интегритету и суверенитету Босне и Херцеговине” (EUFOR, 2022). Несумњиво је овакав став заснован на перцепцији улоге вођства Републике Српске и посебно Милорада Додика, јер су они актери виђени као потенцијални сепаратисти, као руски партнери (Džankić, 2023: 66-67; European Parliament, 2023), при чему су многоструко блиске везе Београда и Бања Луке такође предмет сумње.

Од учвршћивања Албина Куртија на месту председника владе самопроглашене државе Косово током 2021. године, основна промена је видљива на терену, у животној позицији српског народа на подручју покрајине. Наметање власти приштинских институција уз истовремено одбијање испуњавања обавезе о стварању „Заједнице српских општина” (проистекле из Бриселског споразума априла 2013. године), врло често применом насиља, радикалних административних одлука, хапшењима и малтретирањима Срба на северу Косова (где приштинске институције само делимично функционишу), главна је одлика односа политике постојећих власти на терену. Таласи институционалног насиља праћени су радикализованом реториком, више на друштвеним мрежама а мање директно кроз медије, чиме се свакако уноси додатна атмосфера страха и појачава раскол између две заједнице (NGO Aktiv, 2024). Приштина тиме води двоструку игру: верује да притиском на локално становништво слаби његову вољу за отпор, а са друге стране жели да заокружи своју власт на целој територији покрајине, негирајући било какво државно присуство Србије. Један извештај из војног штаба ЕУ укупну ситуацију кадрира тако да „земља остаје дубоко подељена а опасност међуетничког насиља увек лебди као реална могућност. Истовремено, српска мањина на Косову одбија да призна владу Косова”, а „Србија и Русија не признају њен међународни статус” (Bernado, 2022: 4).

Методолошки приступ

Шта подразумевамо под стратешким наративима? Позваћемо се на дефиницију стратешких наратива коју су у неколико радова образложили Алистер Мискимон, Бен О'Лофлин и Лаура Розел (Miskimmon, O'Loughlin & Roselle, 2013; Miskimmon, O'Loughlin & Roselle, 2015; Miskimmon, O'Loughlin & Roselle, 2017). Они су их дефинисали као комуникацијска средства која политички чиниоци користе да би створили заједнички смисао прошлости, садашњости и будућности међународних односа, како би утицали на понашање домаћих и страних чинилаца. Ти чиниоци користе стратешке наративе да би повећали свој утицај, управљали очекивањима јавности и мењали јавну сцену у којој делају у за себе повољном смеру (Miskimmon, O'Loughlin & Roselle, 2013: 3). Инструментална употреба стратешких наратива је кардинално важна у њиховом анализирању, они су „намерно дизајнирани за постизање политичких циљева” (Colley, 2017:1).

Издвојили су три типа наратива на основу тема којима се баве и домета који могу имати. Прво, постоје системски наративи, који се дотичу саме структуре међународних односа, начина на који се они стварају, одржавају, изазивају и руше. Идентитетски наративи су везани за идентитете чинилаца у међународним односима, за саморазумевање и основни поглед на окружење, што није фиксно већ је предмет друштвеног надметања. Проблемски наративи су они који желе да утичу на основе доношења конкретних политичких мера, који дају оквир неком проблему и наговештавају пожељно решење (Miskimmon, O'Loughlin & Roselle, 2013: 10-11). Код великих сила су системски стратешки наративи много заступљенији него што је то случај код малих земаља, које обично имају мање амбиције и поље ефективног деловања. Националне теме обично творе идентитетски тип стратешких наратива. Анализиран је утицај појединих наратива (Colley, 2017), односно утицај стратешких наратива у међусобним односима великих сила (Antoniades, Miskimmon & O'Loughlin, 2010) на одржавање подршке домаћег јавног мњења војним операцијама (Ringsmose & Børgesen, 2011; De Graaf et al., 2015). Бројне студије случаја су већ уочиле сложену типологију стратешких наратива.

У потоњој анализи ћемо размотрити да ли разноврсни актери из неколико земаља можда творе уочљив наративни савез, изградњом заокруженог стратешког наратива. Хомолар и Тарнер истичу да се наративни савези резултат дискурзивног усклађивања, да су створени око колективних прича које служе диференцијацији кроз различиту идентификацију. Те приче обично истичу нечије неприхватљиво понашање и дају политичким чиниоцима и публици заједнички геополитички поглед, те успостављају императиве деловања у одбрану одређених погледа и ставова (Homolar, Turner, 2023: 205, 215). Као и политички савези, наративни савези почивају на заједничкој перцепцији претње. Њих чине државе, институције и појединци који формулишу и истичу заједничко схватање међународног окружења, те идентификују пријатеље и непријатеље.

Зависно од нивоа усклађивања дискурса, постојања и дефинисаности заједничких интереса и циљева, Хомолар и Тарнер су сместили наративне савезе између дискурсне коалиције и дискурсне заједнице. Дискурсна коалиција има јасно профилисане циљеве, сепаратне интересе и минималну интегрисаност наратива, док дискурсна заједница препознаје заједничку корист чланова, широко је интегрисала наративе и нема непосредно дефинисане интересе већ је дугорочно оријентисана (Homolar, Turner, 2023: 216). Ова скала је углавном зависна од природе политичких

савеза, формалних (који чешће могу деловати као дискурсна заједница) и неформалних (као дискурсна коалиција). Наративни савези попуњавају простор између њих а делују на принципу дихотомије „ми – они”, и имају оријентацију ка спољној претњи, за разлику од дискурских заједница чији су наративи окренути унутрашњим темама. Стога ћемо, у контексту теме нашег рада, испитати да ли се на крају може говорити и о постојању извесног наративног савеза који говори о Србији као претњи у специфичној форми „руског савезника”.

Темељну поставку наратива који пропитујемо можемо видети у овом (академском) ставу: „Путинова Русија има корист од свега што ствара хаос на Западном Балкану, и све што омогућава конфликте међу земљама региона и замагљује њихово потенцијално чланство у ЕУ и НАТО. Ова динамика је најјаснија унутар и код Србије, која наставља да игра превелику улогу у региону, посебно у БиХ, на Косову и у Црној Гори” (Perry, 2023: 177). У следећим поглављима видећемо варијације на ову тему, по правилу експлицитније и одсечније, и тврдићемо да се ради о једном стратешком наративу. Фокусираћемо се на два подручја, Косово и Босну и Херцеговину, услед важности текућих политичких тема и значаја наших националних интереса.

Наратив власти у Приштини

Већ с почетком напада Русије на Украјину приштинска власт је успоставила дискурс своје повезаности са нападнутом Украјином и повезаности Србије са нападачем – Русијом. При доношењу скупштинске декларације о осуди руског напада, 3. марта 2022, председник владе Аљбин Курти је подцртао да је „разлог зашто се солидарисемо с њима тај што у њиховој борби за слободу видимо себе”, док је Србију требало осудити што није увела санкције Русији нити се „покајала за злочине из прошлости” (AlJazeera, 2022).

Почетком априла 2022. године у интервјуу за *CNN*, Курти је истицао дуалитет веза – Србије са Русијом а Косова са Западом: „руско министарство одбране има посебну канцеларију у оквиру Министарства одбране Србије. Сада, када руски блиц-рат у Украјини пропада, ми се бринемо да они могу да покушају да прошире сукоб и да Западни Балкан може да буде ново руско бојиште” (Kosovo online, 2022). Месец дана касније, у интервјуу за немачки лист *Velt* тражио је повећање броја војника КФОР-а на Косову због претњи из Србије и Русије. Око Косова има 48 српских база, Русија и Србија блиско сарађују у војној политици и 2021. године су предузеле 104 маневра и активности у којима су

делимично учествовале и белоруске оружане снаге” (DW, 2022). Пар месеци касније, опет пред међународном публиком (делегација једног од комитета Савета ЕУ) између осталог је дао оквир односа где је „Русија, након инвазије на Украјину појачала своје напоре да дестабилизује безбедносну ситуацију на Косову, посебно у сарадњи са Србијом, њеним блиским савезником на Балкану” (Kossev, 2022).

Ово су изјаве даване у контексту акутне кризе у лето 2022. у вези са одлукама Приштине о важењу само косовских личних карти и регистарских таблица, те блокада заједничких тачака прелаза Јариње и Брњак, након чега су Срби подигли барикаде на путевима, а Приштина потом активирала посебне полицијске јединице. Приштина је ово радила уз формално противљење неколико западних земаља, а таква динамика је заправо задржана до данас. Приштина наметне одређене административне мере релевантне за српску заједницу, спроводи их полицијским методама на терену, уз привођења, хапшења и судске процесе; амбасаде земаља Квинте (САД, Немачка, Француска, Италија и Уједињено Краљевство) су углавном јавно противне тим мерама, понекад активно а понекад пасивно, али можемо тврдити да Приштина осећа да има значајан маневарски простор који је омеђен логиком да они само заокружују своју сувереност на целој територији Косова, што им земље које су признале независност не могу оспоравати. Углавном оспоравају методе и неостваривање одредби постигнутих споразума, због чега су примењене и неке мере дистанцирања, попут тога да су суспендовани новчани фондови за Косово и битно смањена динамика састанака на вишем политичком нивоу, од јуна 2023. па до данас (Kosovo Online, 2024). Но, као што смо истакли, та кризна динамика се понавља до данас.

Такође, морамо имати на уму да је део активности НАТО снага у региону усмерен ка надгледању активности Војске Србије, делом и извиђачким ваздухопловима укључујући и модерне беспилотне летелице. Сам председник Александар Вучић је о томе говорио јавно у барем два наврата. Почетком новембра 2022. изјавио је да су „цео дан НАТО дронovi обигравали на Брњаку и Јарињу. Водили смо рачуна, они су били на 200, 500 метара од административне линије, са друге стране. НАТО поштује све процедуре, али смо и њих видели, али њих немамо право да рушимо и обарамо по Резолуцији 1244 и Кумановском споразуму. Али, нису они били тамо да скупљају сличице или да играју кликере, него због различитих ствари”. Јула 2023. јавност је сазнала да је Косово од Турске набавило БПЛ Бајрактар ТБ-2 (AlJazeera, 2023). Председник Вучић је летове Бајрактара коментарисао у августу 2024. уз назнаку да се

они прате, али је додао и да „шведско-немачки авиони раде такозване лидер (Light Detection and Ranging) снимке, не са територије која је под контролом наше војске, већ са других територија, али праве веома прецизне снимке присуства безбедносних и војних снага РС на територији централне Србије” (Ministarstvo odbrane Republike Srbije, 2024).

Председница Косова Вјоса Османи је на Самиту за демократију у Копенхагену средином маја 2024. описивала позицију Косова као земље која се „граничи са Србијом, земљом која се не само од недавно, већ посебно у последње време показала као продужена, веома лојална рука Русије, која покушава да игра Путинову игру на Западном Балкану, отварајући нови фронт према Западу”. Направила је паралелу са односом Приштине према НАТО-у који је „савезник”, а са којим се појачава сарадња „како би се одбила свака дестабилизујућа намера на северној граници. Прошле године смо имали такав напад, то је био паравојни напад који је ишао чак и до чина агресије од Србије, али смо успели да га одвратимо, јер смо сарађивали са нашим савезницима” (Radio Slobodna Evropa, 2024).

На маргинама НАТО самита у Вашингтону почетком јула 2024. позната новинарка CNN-а Кристијана Аманпур је интервјуисала Албина Куртија, Веслија Кларка и Викторију Нуланд. Курти и Кларк су се доносили теме односа Косова и Србије, и надопуњавали се у ставовима. Курти је изјавио да „у историјском, културном и оперативном смислу Кремљ и Београд опонашају један другог. Због тога смо забринути јер је у интересу Кремља да шири друге сукобе у Европи преко својих сарадника. А Србија на Балкану је хегемонистичка држава и истовремено сарадник Русије” (CNN, 2024). Кларк је проширио то, истакавши да се „руска рука осећа на Балкану. Србија је рука Русије на Балкану. Србија служи интересима Русије. Председник Вучић је мудар – има тенденцију да изгледа као да игра двосмерну игру али када дође тренутак, урадиће оно што Путин тражи. А оно што он жели од Путина је, наравно, овлашћење да употреби своје трупе на Косову, барем да заузме половину северног дела Косова, можда и више. Истовремено, они желе да поделе БиХ, узму РС и од ње направе Велику Србију. НАТО мора учинити више, морамо да спасемо Украјину, ако се поколебамо у Украјини проблеми одатле ће се пренети на Западни Балкан” (CNN, 2024).

Широка иностранна публика је и главна циљна група оваквих теза. За такву публику однос Србије и Косова није посебно занимљив и тактика повезивања са крупнијим догађајима је по правилу корисна, без обзира на меритум ствари. Повезница Србија–Русија је честа, али повезница Косово–Украјина је ипак ређа. Но, на недавном наступу представнице

Косова у Енергетској заједници, Мимозе Кусари Лиле, која је на седници Парламентарног пленума Енергетске заједнице у Европском парламенту свој говор центрирала око критике Србије, повезујући Србију са Русијом (као нападаче) а Косово са Украјином (као жртве), изазивајући реакцију посланика из Србије (RTS, 2024).

Почетком октобра 2024, такође пред међународном публиком, на Безбедносном форуму у Варшави, Курти је поновио сличне конструкције. „Србија, која је данас иста као што је била у време Милошевића, наставља да прети својим суседима, нарушавајући суверенитет и диференцијацију држава, укључујући и Косово. То је кулминирало терористичким нападом у Бањској 24. 9. 2023. Њихов циљ је био да имитирају операцију Русије у Донбасу 2014. [...] Данас, више него икада, потребна нам је помоћ НАТО-а, Пољске и савезника да промовишемо мир” (Коћа, 2024). Ту је повезница и апел за међународну помоћ. Убрзо је у интервјуу Полсату (канал државне Телевизије Пољске за иностранство) навео да је „Србија такорећи глас Русије. Србија је једина у Европи уз Белорусију која се није придружила санкцијама ЕУ и САД против РФ. Везе Београда и Москве доприносе сталним тензијама између Косова и Србије” (Radio KiM, 2024).

Министарка спољних послова Косова Доника Гервала Шварц је на седници Одбора за спољне послове Европског парламента 2. децембра 2024. такође повезала Србију, Бањску и Русију. Србија копира руске стратегије и прилагођава их регионалном контексту. Русија је дубоко укорењена у структурама Србије, не само у економији, већ и у обавештајним службама. У септембру 2023. рекли смо да је Србија била спремна да уђе на нашу територију. Тиме је предузела први покушај војне интервенције у земљи с високим присуством НАТО-а, да „Србија тестира шта Запад може да толерише” (Kossev, 2024). Иначе, седница је била посвећена експлозији на каналу Ибар–Лепенац код села Вараге, где је рушењем дела потпорног зида смањен проток воде и смањено водоснабдевање становништва и ТЕ Косово. После случаја Бањска то је био најозбиљнији инцидент на Косову повезан са односима две заједнице. Посланици Европског парламента затражили су даљу истрагу (Kossev, 2024).

И поједини микро примери говоре о продору наратива о српско-руској вези и претњи у сфери друштвених мрежа. Један Србин, иначе ангажован од бивше посланице Европског парламента као саветник, постао је мета онлајн говора мржње на Косову, након што је објављен фабриковани и деконтекстуализовани снимак неких његових изјава о рату 1999. године. Једна од најчешћих оптужби је била да је „агент Србије и Русије” (NGO Aktiv, 2024: 46).

Наратив дела јавности у Сарајеву

Средином марта 2022, непосредно након почетка руског напада на Украјину, тадашњи председник Председништва БиХ Жељко Комшић је присуствовао седници Одбора за спољну политику Европског парламента. Говор му је обележила теза да малигни руски утицај на Балкану непосредно прети Босни и Херцеговини, да „сада дугогодишња руска политика замрзнутог конфликта на Западном Балкану као и у мојој земљи напокон могу и требају бити схваћени и прихваћени као сигурносни изазов” који оличава „сепаратистичка реторика која и даље угрожава мир, стабилност и интегритет земље”. И директнија паралела, да „ако вам ово личи на ситуацију у Луганску и Доњецу, политику Русије и до чега је све довела та политика, у праву сте, то је исти агресивни концепт једне државе која настоји да завлада другом државом” јер „како другачије назвати политику која долази из Србије, а назвали су је „српски свет”, идентично тзв. „руском свету”, при чему је критиковао и Хрватску за мешање у унутрашње ствари БиХ (Federalna, 2022).

Синтагма „српски свет” је често у употреби у политичким дебатама у Босни и Херцеговини. У савременом периоду термин је потекао из културних кругова у Србији током друге половине претходне деценије, добио одређену политичку употребу али никада и формализовану политичку разраду ни конкретно значење (Ljubomirović, 2024). Овај аутор је идентификовао вишеслојну структуру услед природе тог појма као менталне конструкције скупа одређених представа реалности, асоцијација, знања, искустава и емоција, а да је његова формална недефинисаност кључна у разумевању његове функционалности у јавном простору (Ljubomirović, 2024: 123-125). То важи и за подржаваоце и за опоненте тог концепта. Септембра 2020. године Александар Вулин, тада министар одбране Републике Србије, афирмативно је говорио о националном јединству Срба, и тврдио да Београд мора око себе да окупи све Србе и да је председник Вучић председник свих Срба (Danas, 2020). Председник Републике Српске је у више наврата афирмативно говорио о том концепту (нпр. Politika, 2023; Pobjeda, 2024), утичући свакако на јавну расправу у Босни и Херцеговини и висок профил те теме у политичким круговима. Поред тога, он не негира своје блиске везе са руским државним врхом, мада их у јавности образлаже у позитивном тону као одбрану елементарних интереса Републике Српске наспрам бошњачке политике унитаризма и значајног дела западних међународних чинилаца.

Политиколог са Универзитета у Сарајеву др Хамза Карчић је у тексту у магазину *Forin Policy* представио разрађену слику српско-руске везе

са нагласком на паралеле „руског света” и „српског света” као активистичких политичких пројеката, где је српска политика заправо локална верзија великодржавне националне амбиције (Kargić, 2024). Карчић се на почетку позива на речи Мила Ђукановића, са његовог гостовања у САД на Институту за мир 2023. године, да је „српски свет” заправо балканска верзија пројекта „руски свет”, те посебно узео у анализу министра Вулина, који је у јавности препознат као заговорник те идеје. Турмачио је интересе Србије за очувањем Републике Српске као посезањем у унутрашње ствари Босне и Херцеговине, а изборни пораз ДПС-а Мила Ђукановића августа 2020. године у Црној Гори као почетак губљења политичке независности у корист проруске Србије. Текст је завршен паралелом са 1990-им, да оно што „Велика Србија није остварила голом силом сада може покушати да оствари хибридним средствима”. Треба да нагласимо да је дескрипција српске спољне, регионалне политике као „хибридне”, где је очигледна повезница са перцепцијом руске спољне политике од 2014. године, већ предмет и научних радова (нпр. Sokolić, 2024), а не само јавног говора и теза у медијима.

Бошњачки члан Председништва БиХ Денис Бећировић је више пута негативно реаговао на усвајање Декларације о заштити националних и политичких права и заједничкој будућности српског народа, на заједничкој седници државног врха Србије и политичког врха Републике Српске 8. јуна (Svesrpski sabor, 2024). У првој реакцији је осудио декларацију као „апсолутно супротну пракси у демократском и цивилизованом свету”, и додао да је „великосрпска политика опасна за цео европски континент”. На крају изјаве је укључио руски фактор, тезом да „такав развој одговара једино Путиновој Русији и зато није случајно да су највиши руски функционери јавно подржали одржавање „свесрпског сабора”” (Kosova.info, 2024). У обраћању Генералној скупштини Уједињених нација крајем септембра, у својству председника Председништва БиХ, Бећировић је апострофирао да „јавно жели упозорити светску јавност да руководство Републике Србије поново угрожава суверенитет и територијални интегритет Босне и Херцеговине. Великодржавне претензије Србије према територијама других држава су суштински разлог зашто су Босна и Херцеговина и Западни Балкан изложени овим опасностима”, позивајући се на усвајање поменуте декларације (Oslobođenje, 2024). Није изреком помињао Русију, али је заострио своју почетну реакцију на декларацију и пред УН апострофирао Србију као проблем, као шири реметилачки фактор. Министар спољних послова Србије Марко Ђурић је оштро реаговао на ове оптужбе, упутивши протестно писмо Генералном секретару УН, уз наводе да Бећировић

жели да „злоупотребом излизаног наратива о „Великој Србији” оживи у региону конфликте из деведесетих”, и да „руководство Србије континуирано и у свакој прилици исказује подршку територијалном интегритету БиХ” (N1, 2024).

Утврђивање стратешких наратива

Наратив Приштине поседује јасну унутрашњу кохеренцију и стратешки ниво амбиције и изградње. Главна публика тог наратива је међународна политичка јавност пре свега у западним земљама, од које се тражи (ре)активирање политике која би била отворено конфронтирајућа према Србији. Овакав наратив се може разумети као део медијске стратегије унутар политике наметања власти приштинских институција и на северу Косова а без успостављања Заједнице српских општина, и политике сузбијања утицаја Србије. Стога, у духу тематске поделе Мискимона и осталих, дефинисали бисмо приштински наратив као проблемски и системски. Проблемски зато што постоји конкретна политика заокруживања власти над српском заједницом на Косову, чему је Србија сметња, и тежња да се доврши процес међународне легитимације самопроглашене независности чином признања од стране Србије. Системски је зато што повезивањем Србије и Русије жели да искористи тренутно ратно стање и непријатељске позиције Запада и Русије како би пред међународном јавношћу позиционирао Србију као противницу регионалног (Западног) мировног поретка, Европске уније и НАТО-а.

Наратив дела јавности у Босни и Херцеговини, која долази углавном али не ексклузивно из редова бошњачке политичке елите, део је сложенијег политичког надметања у троуглу Сарајево – Бања Лука – Београд. Унутрашње теме, питање унутрашње организације земље и друштвени односи, посебно латентне најаве одвајања Републике Српске окупирају пажњу у Сарајеву много више и директније него билатерални односи са Србијом. Повезаност Београда и Бања Луке, делом формална кроз Споразум о специјалним и паралелним везама из 1997. а делом кроз бројне политичке и друштвене везе чини Србију предметом посебне пажње. На таласу националне конкуренције ти су односи заострени, а наратив о Србији као амбициозном и ревизионистичком суседу је релативно јак. Овај стратешки наратив је првенствено проблемски јер је изграђен на унутрашњој политичкој конфронтацији између државе (БиХ) и ентитета (РС) иза којих стоје националне политике. Србија фигурира ипак као спољни фактор, екстензијом повезан са Републиком

Српском. Проблемска природа је видљива и из присутности конкретне теме „српског света”, која се узима као подлога великодржавне амбиције као дела проблема у односима Сарајева, Бања Луке и Београда. Тиме је значајним делом покривена и „српско-руска веза” која, за разлику од приштинског наратива, има одређену форму. Сарајевски (условно) стратешки наратив је мањим делом системски јер се користи тезама које имају утилитарну сврху на ширем плану.

Не бисмо могли тврдити да постоји наративни савез код ова два стратешка наратива. Они имају сличну публику и сличну подлогу али је унутрашња кохеренција понешто другачија и наглашене теме су нешто другачије. Они се у свом приступу међународној публици ослањају на постојање наративног савеза о међународном поретку заснованом на правилима који све више лоцира Русију и Кину као системске изазиваче и „изгреднике” (Homolar, Turner, 2023: 210–215)

Уочили смо две сличне тенденције код оба истражена стратешка наратива. Наиме, виши функционери се обично ангажују у кампањама јавног говора са овим садржајем када постоји неки конкретан циљ – пред неки састанак, да утичу на међународне актере поводом очекиване одлуке, поводом инцидентне ситуације. Ми бисмо то назвали акутном употребом стратешког наратива, који се том потребом и реafirмише. Постоји и устаљено одржавање наратива, а долази углавном од појединаца на друштвеним мрежама, новинара, људи из академске заједнице, политичара нижег и средњег ранга, који ће такав речник спорадично користити без непосредне политичке користи, без обзира на публику, углавном из личног уверења.

Комуниколошка анализа, попут критичке анализе наратива, педантније би се посветила анализи квалификованог узорка изјава уз коришћене спектра алата за то (Souto-Manning, 2014: 162–166). Наш приступ долази из праксе науке о међународним односима који изјаве логички повезује са постојећом политичком праксом и опрезно утврђује динамичке позиције политичких актера. Опрез је потребан како се не би изреченим ставовима дао превелики значај.

На пример, не можемо тврдити да је до активности НАТО-а у надгледању Војске Србије дошло због наведених ставова власти у Приштини и позива да се чине кораци против Србије. Стратешки концепт НАТО-а из јуна 2022. не помиње експлицитно Русију у контексту односа на Балкану, али је индиректна референца јасна у наводу да ће „НАТО појачати способности земаља против малигног мешања и принуде од стране трећих земаља” (НАТО, 2022: 11). Даље, аналитички документ припремљен за јунски самит НАТО-а наводи да Русија много ради са

сродним странама и националистичким политичарима са циљем да не прекидају своје везе са Москвом, надајући се да се преко њих (а они се не именују) може остваривати утицај, а да су неки од одговора јачање војске БиХ насупрот сепаратистичких покрета. Поред БиХ апострофиране су Грузија и Молдавија као акутно неуралгичне тачке (El Pais, 2024). Наша конзервативна оцена је да стратешки наратив Приштине извесно, у континуитету, учествује у ширем циклусу таквих ставова: истовремено му даје садржај и тон и у њиховом пласирању се ослања на постојеће или блиске погледе.

Закључак

Чини нам се да истражени стратешки наративи функционишу и зато што су у дубокој вези са политичким причама па и митовима који постоје код циљане публике, домаће или међународне, што је један од најважнијих услова њиховог постојања, како је тврдио Оливије Шмит (Schmitt, 2018: 494). Они су усклађени и са текућим политичким збивањима који у односу Србије и Косова имају карактер сталне кризе, барем последње три године, док са Босном и Херцеговином на државном нивоу варирају, али су последњих неколико година у суштини обележени јавним сукобима.

Руски напад на Украјину је највећи рат на европском тлу после Другог светског рата, а представља и завршетак постхладноратовског периода. Тек смо на почецима успостављања нове „нормалности” у којој ће Русија, осим у случају неке битне промене своје спољне и безбедносне политике, бити умногоме остракизована из европских послова, њени интереси стављани под сумњу и притисак, а пријатељство са њом бити сматрано неразумним и неморалним. Непријатељство са њом је већ ојачало везе САД и већине европског континента, без обзира на повремено компетитивне и дивергентне кораке који трају последњу деценију (Igrutinović, 2021). То важи за предвидљиву будућност.

У мери у којој су истражени стратегијски наративи тежили алармирању међународне јавности тезама о агресивности Србије, показали су се промашенима, а за нас свакако штетнима. Но, њихова посебна одлика остаје у томе што су повезани са распрострањеним и увреженим ставовима, ради користи за уже, сопствене националне интересе.

Литература

Aljazeera. (2022). Kurti: Kosovo osuđuje Srbiju jer ne uvodi sankcije Rusiji, 3. mart 2022. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2022/3/3/kurti-osudjujemo-srbiju-zbog-stava-prema-rusiji>

Aljazeera. (2023). Vlada Kosova kupila dron Bayraktar od Turske, 16. jul 2023. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://balkans.aljazeera.net/news/balkan/2023/7/16/vlada-kosova-kupila-dron-bayraktar-od-turske>

Antoniades, A., Miskimmon, A. & O'Loughlin, B. (2010). *Great Power Politics and Strategic Narratives*. University of Sussex, The Centre for Global Political Economy, Working Paper No. 10.

Bernado, M. (2022). *The NATO and EU missions in Kosovo: Drawing Lessons from the Past to Face Current Challenges*. Finabel: European Army Interoperability Centre.

CNN. (2024). Interview with former NATO Supreme Allied Commander Europe General Wesley Clark, 8 July 2024. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://transcripts.cnn.com/show/ampr/date/2024-07-08/segment/01>

Colley, T. (2017). Is Britain a force for good? Investigating British citizens' narrative understanding of war. *Defence Studies*, 17(1), 1–22.

Danas. (2020). Vulin: Vučić treba da stvara Srpski svet, on je predsednik svih Srba, 26. septembar 2020. Preuzeto 30. novembra 2024. sa <https://www.danas.rs/vesti/politika/vulin-vucic-treba-da-stvara-srpski-svet-on-je-predsednik-svih-srba/>

De Graaf, B. et al. (2015). *Strategic Narratives, Public Opinion and War: Winning Domestic Support for the Afghan War*. New York: Routledge.

Džankić, J. (2023). The Ukraine War and the Western Balkans: Fault Lines Uncovered, in: Džankić, J., Kacarska, S. & Keil, S. (eds.) *A Year Later: War in Ukraine and Western Balkan (Geo)Politics*, 65–74. European University Institute.

El Pais. (2024). NATO warns of Russia's attempts to destabilize Bosnia, Moldova and Georgia, the weakest links in Europe, 3 April 2024. Preuzeto 30. novembra 2024. sa <https://english.elpais.com/international/2024-04-03/nato-warns-of-russias-attempts-to-destabilize-bosnia-moldova-and-georgia-the-weakest-links-in-europe.html>

European Parliament. (2023). Leading MEPs urge the EU to “finally impose” sanctions on Milorad Dodik, 5 July 2023. Preuzeto 3. decembra 2024. sa <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/leading-meps-urge-the-eu-to-finally-impo/product-details/20230704DPU36681>

EUFOR. (2022). Reserve Activation 2022, 24 February 2022. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://www.euforbih.org/index.php/articles-archive?view=article&id=2951:eufor-reserve-activation-2022&catid=121>

Federalna. (2022). Komšić: Srpski svet je identičan tzv. ruskom svetu, 14. mart 2022. Preuzeto 30. novembra 2024. sa <https://www.federalna.ba/komsic-srpski-svet-je-identican-tzv-ruskom-svetu-lmkxo>

Homolar, A., Turner, O. (2023). Narrative alliances: the discursive foundations of international order. *International Affairs*, 100(1), 203–220, Doi: 10.1093/ia/iia291

Igrutinović, M. (2014). Prilagođavanje srpske spoljne politike spoljnoj politici Evropske unije. *Kultura polisa*, Vol. XI, poseban broj, 73–87.

Igrutinović, M. (2021). European Union’s Quest for Strategic Autonomy and Biden’s Foreign Policy. *Politika nacionalne bezbednosti*, 21(2), 29–44. Doi: <https://doi.org/10.22182/pnb.2122021.2>

Igrutinović, M., Ćurčić, S. (2024). Snaga međuvladinog principa u Zajedničkoj i odbrambenoj politici i slabost ambicija o strateškoj autonomiji Evropske unije u kontekstu ukrajinske krize. *Međunarodni problemi*, LXXVI(2), 223–248, DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP2402223I>

Karcic, H. (2024). Serbia Is Taking a Page Out of Russia’s Book. *Foreign Policy*, 24 April 2023. Preuzeto 30. novembra 2024. sa <https://foreignpolicy.com/2023/04/24/serbia-balkans-expansionism-russia-montenegro-elections/>

Kosova.info. (2024). Povodom održavanja tzv. svesrpskog sabora, reagovao je predsjedavajući Predsjedništva BiH dr. Denis Bećirović, 10. jun 2024. Preuzeto 1. decembra 2024. sa <https://bih.kosova.info/becirovic-o-svesrpskom-saboru-projekat-velike-srbije-putinov-scenarij/>

Kosovo online. (2022). Kurti za CNN: Srbija ima 42 baze blizu Kosova, moramo da budemo oprezni, 5. april 2022. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://www.kosovo-online.com/vesti/politika/kurti-za-cnn-srbija-ima-42-baze-blizu-kosova-moramo-da-budemo-oprezni-5-4-2022>

Kosovo Online. (2024). Stano: Neither Kosovo nor Prime Minister Kurti decide whether sanctions will be lifted, 15 October 2024. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://www.kosovo-online.com/en/news/politics/stano-neither-kosovo-nor-prime-minister-kurti-decide-whether-sanctions-will-be-lifted>

Kossev. (2022). Kurti: Preduzeli smo korake za jačanje dijaloga sa Srbima, prava manjina se poštuju, 7. oktobar 2022. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://kossev.info/kurti-preduzeli-smo-korake-za-jacanje-dijaloga-sa-srbima-prava-manjina-se-postuju/>

Kossev. (2024). I Gervala o umešanosti Srbije, a evroposlanici traže dokaze, odgovara: „Prošla dva dana, biće prave istrage”, 2. decembar 2024. Preuzeto 3. decembra 2024. sa <https://kossev.info/kosovo-online-najnovije-vesti-i-gervala-o-umesanosti-srbije-a-evroposlanici-traze-dokaze-odgovara-prosla-dva-dana-bice-prave-istrage/>

Koha. (2024). Kurti: Serbia, a threat to its neighbors in the Western Balkans. 1 October 2024. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://www.koha.net/en/arberi/kurti-serbia-kercenim-per-fqinjet-ne-ballkanin-perendimor>

Ljubomirović, A. (2024). Stvaranje „Srpskog sveta”: kvalitativna analiza sadržaja javnih iskaza o konceptu i definisanje njegovih dimenzija. *Nacionalni interes*, 48(2), 105-133.

Ministarstvo odbrane Republike Srbije. (2024). Predsednik Vučić prisustvovao sednici proširenog Kolegijuma načelnika Generalštaba, 3. jul 2024. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://www.mod.gov.rs/lat/21426/predsednik-vucic-prisustvovao-sednici-prosirenog-kolegijuma-nacelnika-generalstaba21426>

Miskimmon, A., O’Loughlin, B. & Roselle, L. (2013). *Strategic Narratives. Communication Power and the New World Order*. New York and London: Routledge.

Miskimmon, A., O’Loughlin, B. & Roselle, L. (2015). Strategic Narratives: a response. *Critical Studies on Security*, 3(3), 341-344, Doi: 10.1080/21624887.2015.1103023

Miskimmon, A., O’Loughlin, B. & Roselle, L. eds. (2017). *Forging the world: strategic narratives and international relations*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

N1. (2024). Srbija uputila protestno pismo UN-u zbog govora Denisa Bećirovića, 26. septembar 2024. Preuzeto 1. decembra 2024. sa <https://n1info.rs/vesti/srbija-uputila-protestno-pismo-un-u-zbog-govora-denisa-becirovica/>

NATO. (2022). NATO 2022 Strategic Concept, 29 June 2022. Preuzeto 30. novembra 2024. sa https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf

NGO Aktiv. (2024). Stanje ljudskih prava na severu Kosova, 1. oktobar 2023 - 31. maj 2024, Preuzeto 30. novembra 2024. sa <https://ngoaktiv.org/wp-content/uploads/2024/06/Stanje-ljudskih-prava-na-severu-Kosova-1.pdf>

Perry, V. (2023). Missed Opportunities: Reheating Stale Policies in the Western Balkans after a Year of War in Ukraine, , in: Džankić, J., Kacarska, S. & Keil, S. (eds.) *A Year Later: War in Ukraine and Western Balkan (Geo)Politics*, 176-184. European University Institute.

Pobjeda. (2024). Dodik: Srpski svet je fenomenalna ideja, tome niko ne treba da se protivi, 27. februar 2024. Preuzeto 30. novembra 2024. sa <https://www.pobjeda.me/clanak/dodik-srpski-svet-je-fenomenalna-ideja-tome-niko-ne-treba-da-se-protivi>

Politika. (2022). Dodik za Rusku gazet: Rusija najvažniji diplomatski saveznik Srpske, 19. septembar 2022. Preuzeto 30. novembra 2024. sa <https://www.politika.rs/sr/clanak/517752/Dodik-za-Rusku-gazetu-Rusija-najvazniji-diplomatski-saveznik-Srpske>

Politika. (2023). Dodik: „Srpski svet” nije svet sukoba, nego saradnje i međusobnog uvažavanja, 27. april 2023. Preuzeto 30. novembra 2024. sa <https://www.politika.rs/sr/clanak/549953/Dodik-Srpski-svet-nije-svet-sukoba-nego-saradnje-i-medusobnog-uvazavanja>

Radio Slobodna Evropa. (2024). Osmani kaže da Srbija pomaže Rusiji da otvori novi front protiv Zapada, 14. maj 2024. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://www.slobodnaevropa.org/a/kosovo-osmani-srbija-rusija/32946785.html>

RTS. (2024). Protest Beograda u Evropskom parlamentu zbog izlaganja predstavnice Prištine, 4. decembra 2024. Preuzeto 1. decembra 2024. sa <https://www.rts.rs/vesti/politika/5595574/protest-beograda-u-evropskom-parlamentu-zbog-izlaganja-predstavnice-pristine.html>

Radio KiM. (2024). Kurti: Srbija je glas Rusije, Kosovo je uspeh NATO-a, 4. oktobar 2024. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://radiokim.net/vesti/politika/227004-kosovo-vesti-kurti-srbija-je-glas-rusije-kosovo-je-uspeh-nato-a/>

Ringsmose, J. & Børjesen, B. K. (2011). Shaping public attitudes towards the deployment of military power: NATO, Afghanistan and the use of strategic narratives. *European Security*, 20(4), 505–528.

Ruge, M. (2022). The Past and the Furious: How Russia's Revisionism Threatens Bosnia. ECFR Policy Brief. Preuzeto 1. decembra 2024. sa https://ecfr.eu/wp-content/uploads/2022/09/The-past-and-the-furious_Ruge.pdf

Savet za nacionalnu bezbednost. (2022). Zaključak Saveta za nacionalnu bezbednost Republike Srbije od 25 februara 2022. godine. Preuzeto 2. decembra 2024. sa <https://www.mfa.gov.rs/mediji/vesti/zakljucak-saveta-za-nacionalnu-bezbednost-republike-srbije-broj-1-10-2022-od-25-februara-2022-godine>

Schmitt, O. (2018). When are strategic narratives effective? The shaping of political discourse through the interaction between political myths and strategic narratives. *Contemporary Security Policy*, 39(4), 487–511. <https://doi.org/10.1080/13523260.2018.1448925>

Sokoli, Y. (2024). Serbia's hybrid warfare: consequences for neighboring countries. *Journal of Contemporary European Studies*, 32(4), 1212–1227. <https://doi.org/10.1080/14782804.2024.2338116>

Souto-Manning, M. (2014) Critical narrative analysis: the interplay of critical discourse and narrative analyses. *International Journal of Qualitative Studies in Education*, 27:2, 159-180, DOI: 10.1080/09518398.2012.737046

Svesrpski sabor. (2024). Deklaracija o zaštiti nacionalnih i političkih prava i zajedničkoj budućnosti srpskog naroda, 8. jun 2024. Preuzeto 1. decembra 2024. sa <https://www.predsednik.rs/lat/pres-centar/saopstenja/deklaracija-o-zastiti-nacionalnih-i-politickih-prava-i-zajednickoj-buducnosti-srpskog-naroda>

Trailović, D., Rapaić, S. (2023). Odnosi Srbije i Rusije u periodu ukrajinske krize. *Nacionalni interes*, 46(3), 67–91, DOI: <https://doi.org/10.5937/nint46-47426>

SERBIA AS A “RUSSIAN ALLY”: THE CONSTRUCTION OF STRATEGIC NARRATIVE ON SERBIA IN THE REGION AFTER THE START OF WAR IN UKRAINE*

Milan J. IGRUTINOVIĆ¹

Resume

The article examines strategic narratives about the Republic of Serbia as a “Russian ally” in public discourse in some neighbouring countries, with a temporal focus on the period from February 2022, since the beginning of Russia’s attack on Ukraine. In introduction the paper lays out the impact of ongoing Russian attack on Ukraine since February 2022 and the effect on the security landscape in Europe. It then zooms into the regional Balkan politics, on two commonly understood hotspots, Kosovo and Bosnia and Herzegovina and briefly sketches the Serbian relation to those hotspots. In the methodological chapter the author starts from the contemporary theoretical definition of strategic narratives as a means of communication by which political actors seek to determine the meaning of the past, present, and future in order to achieve political goals. The author lays out a strategic narrative typology, based on (Miskimmon, O’Loughlin & Roselle, 2013) and sets to query whether local/national strategic narratives in Kosovo and in Bosnia and Herzegovina (Sarajevo) form a narrative alliance (Homolar, Turner, 2023). Then, in two chapters the author cites and analyses numerous statements by public office hold-

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled “Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm”, No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ Institute for European Studies, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: milan.igrutinovic@ies.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7487-518X>

ers Kosovo and in Bosnia and Herzegovina (Sarajevo) in which Serbia as a whole, or its individual foreign policy positions, are interpreted in terms of the special relationship between Serbia and Russia, while insisting on negative value determinants. The author then points out that this is a multifaceted construction of strategic narratives in which the Republic of Serbia is positioned as a “disruptive factor” in the region, behind which an international engagement to suppress such a factor is openly or covertly desired. The author determines that there are two separate and national strategic narratives, that are tailored towards international audience, that want to leverage their own interpretation of Serbia-Russian relationship. This is based on the connections between the local interests of these actors and the security challenges that arose after Russia’s attack on Ukraine in February 2022, as a dynamic that is being instrumentalized in regional security issues, in the manner described. The author rejects the hypotheses that there is one strategic narrative or narrative alliance in play, as local/national varieties are important and they address different kinds of practical political issues. Authors calls for further research into similar case studies and for more detailed and nuanced communicology research of regional strategic narratives.

Keywords: Serbia, strategic narrative, Russia, Western Balkans, war in Ukraine.

ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У РАЗВОЈУ И ПРИМЕНИ ВЕШТАЧКЕ
ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У ВОЈНЕ СВРХЕ: ИЗАЗОВИ СТРАТЕШКЕ АУТОНОМИЈЕ,
ТЕХНОЛОШКЕ СУВЕРЕНОСТИ И УТИЦАЈ НА ЗАЈЕДНИЧКУ БЕЗБЕДНОСНУ
И ОДБРАМБЕНУ ПОЛИТИКУ

ПОЛИТИКА ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ У РАЗВОЈУ И ПРИМЕНИ ВЕШТАЧКЕ ИНТЕЛИГЕНЦИЈЕ У ВОЈНЕ СВРХЕ: ИЗАЗОВИ СТРАТЕШКЕ АУТОНОМИЈЕ, ТЕХНОЛОШКЕ СУВЕРЕНОСТИ И УТИЦАЈ НА ЗАЈЕДНИЧКУ БЕЗБЕДНОСНУ И ОДБРАМБЕНУ ПОЛИТИКУ*

Вања РОКВИЋ¹

Сажетак

Овај рад се бави анализом политике Европске уније (ЕУ) у области развоја и примене вештачке интелигенције (ВИ) у војне сврхе, сагледавајући је у контексту стратешке аутономије и технолошке суверености, као и њеног утицаја на Заједничку безбедносну и одбрамбену политику (ЗБОП). Истраживање указује на значај иницијатива ЕУ за постизање стратешке аутономије и

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024-2025.

¹ Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд, Република Србија, Е-адреса: vanjarokvic@fb.bg.ac.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8382-4616>

технолошке суверености кроз улагања у истраживања, иновације и развој, посебно путем Европског фонда за одбрану и механизма међудржавне сарадње. Међутим, утврђено је да недостатак интегрисаног правног оквира, технолошка хетерогеност међу државама чланицама и ограничена кооперација у војним истраживањима представљају озбиљне изазове. Рад идентификује ризике зависности ЕУ од екстерних извора за критичне технологије, као и последице неусклађености националних регулатива и недостатка интероперабилности војних система. Ови фактори ограничавају способност ЕУ да ефикасно примени ВИ у својим безбедносним и одбрамбеним мисијама и операцијама. Иако ВИ нуди значајне могућности, попут побољшања система раног упозоравања, повећања оперативне мобилности и оптимизације ефикасности, различите перцепције претњи, неравномерни технолошки развој и правна празнина додатно усложњавају њену примену. У раду се закључује да је за ефективну интеграцију ВИ у ЗБОП неопходно успостављање јасних правних и етичких оквира, хармонизација стратешких приоритета држава чланица и интензивирање заједничких улагања у истраживања и развој. Истраживање пружа допринос бољем разумевању утицаја ВИ на европску безбедност и одбрану, истовремено отварајући могућности за будућа истраживања у овој области.

Кључне речи: Европска унија (ЕУ), Заједничка безбедносна и одбрамбена политика (ЗБОП), вештачка интелигенција (ВИ), стратешка аутономија, технолошка сувереност.

*У свету обновљених сукоба и геополитичких ривалстава,
одбрана захтева визионарско лидерство — укључујући
и у напредним технологијама.*

Жосеп Борел (Joseph Borell)

УВОД

Европска унија (ЕУ), суочена са све већим геополитичким тензијама и технолошким изазовима, активно ради на јачању своје стратешке аутономије и технолошке суверености. Ове тежње условљене су бројним факторима, укључујући агресију Русије на Украјину, растуће

ривалство између глобалних сила као што су Сједињене Америчке Државе (САД) и Кина, али и технолошким иновацијама које обликују савремено безбедносно окружење и карактер ратовања. Концепти стратешке аутономије и технолошке суверености, као кључни елементи савремене безбедносне политике ЕУ, међусобно су повезани и условљени, с обзиром на то да су одбрамбена индустрија и иновације од суштинског значаја за постизање стратешке независности Европе. Стратешка аутономија подразумева способност ЕУ да самостално делује у различитим областима, док се технолошком сувереношћу настоји смањити зависност од спољних добављача. У последњој деценији ЕУ је уложила значајне напоре у развој механизма, регулатива, стратегија и програма који подстичу истраживања и иновације у кључним секторима, укључујући безбедност и одбрану. У том контексту, усвајање Глобалне стратегије за спољну и безбедносну политику 2016. године, Стратешког компаса 2022. године, низа резолуција, као и механизма попут Европског одбрамбеног фонда, представљају значајне кораке у изградњи јединственог приступа безбедности и одбрани, као и у развоју и примени напредних технологија, нарочито вештачке интелигенције.

Ипак, када је реч о развоју и примени вештачке интелигенције у војне сврхе, ЕУ и даље није развила јединствен правни оквир, што представља једну од слабости у остваривању стратешке аутономије и технолошке суверености. Изузимање развоја и примене система вештачке интелигенције у војне сврхе из недавно усвојеног *Акта о вештачкој интелигенцији* (EU AI Act), отворио је простор за неусклађеност у националним регулативама. Упркос бројним иницијативама и програмима, постојећа истраживања указују на фрагментацију националних одбрамбених политика, проблеме у размени података, ограничену сарадњу држава на развојним пројектима и изражену зависност ЕУ од спољних извора за развој критичних технологија. Све наведено умањује капацитете ЕУ да ефикасно одговори на савремене безбедносне изазове и постигне конкурентност у глобалној трци технолошких иновација.

Једно од питања које се отворило приликом истраживања теме политике ЕУ у погледу развоја и примене вештачке интелигенције у војне сврхе јесте и питање могућих импликација на мисије и операције у оквиру ЗБОП-а. Са једне стране, ЗБОП, као централни механизам ЕУ за управљање кризним ситуацијама, осигурање мира, спречавање сукоба и јачање међународне безбедности, могао би значајно да профитира од технолошких иновација које нуди ВИ. Са друге стране су наведени потенцијали које нуди ВИ у сенци значајних изазова, који проистичу

из већ поменутог правног вакуума, мањка сарадње међу државама, али и различитих стратешких култура држава чланица. У комбинацији са недовољним нивоом инвестиција у заједничке истраживачке пројекте, ови фактори указују на ризик од неусклађености и продубљивања технолошког јаза између чланица, чиме се могу угрозити и мисије и операције ЗБОП-а.

Основна сврха овог рада је да, кроз анализу доступне литературе, стратешких докумената Европске уније, резолуција Европског парламента и Европске комисије, као и релевантних истраживачких пројеката, пружи увид у сложено и мултидисциплинарно подручје које обухвата технолошке, правне, етичке, геополитичке и стратешке аспекте примене вештачке интелигенције у војне сврхе. Рад настоји да постави полазне основе за разумевање политике ЕУ у погледу развоја и примене вештачке интелигенције у војне сврхе, као и могуће последице за мисије и операције ЗБОП-а. Уједно, овим истраживањем отварају се могућности за иницирање нових пројеката у погледу истраживања спремности и способности трећих држава, попут Републике Србије, у реализацији мисија и операција ЗБОП-а, у контексту развоја и примена нових технологија, нарочито оних базираних на вештачкој интелигенцији.

Стратешка аутономија и технолошка сувереност Европске уније?

Промене у геополитичком пејзажу, укључујући растуће ривалство између САД и Кине, анексију Крима 2014. године, Брегзит и, посебно, агресију Русије на Украјину 2022. године, значајно су утицале на трансформацију безбедносне архитектуре Европске уније. Ове промене су подстакле ЕУ да преузме већу одговорност за сопствену безбедност, успостави јаснију стратешку оријентацију у области одбране и ојача капацитете за самостално деловање (Council of the European Union, 2022a). Иако је концепт стратешке аутономије први пут поменут у Декларацији из 2013. године, која је истакла потребу за интегрисанијом, одрживијом, иновативнијом и конкурентнијом одбрамбеном технолошком и индустријском базом (Council of the European Union, 2013), значајнији кораци у њеној реализацији направљени су 2016. године усвајањем Глобалне стратегије за спољну и безбедносну политику. Овим документом се наглашава да је „одржива, иновативна и конкурентна одбрамбена индустрија кључна за стратешку аутономију Европе” (Europska unija, 2016).

Према писању Едлера (Edler, 2024), стратешка аутономија подразумева способност ЕУ да делује самостално, односно, без зависности од других земаља, у стратешки важним политичким областима. Истраживање Зандија и сарадника (Zandee et al., 2020) указује да стратешка аутономија ЕУ обухвата све елементе моћи, при чему се, како аутори наводе, мора имати у виду да је најслабија карика војна моћ. Ови аутори сматрају да „стратешка аутономија Европе у области безбедности и одбране подразумева способност Европе да доноси сопствене одлуке и да има на располагању неопходна средства, капацитете и могућности за деловање у складу са тим одлукама, тако да може самостално и ефикасно функционисати када је то потребно” (Zandee et al., 2020: 8). Полазећи од наведене дефиниције аутори истичу да је неопходно узети неколико елемената за разматрање, као што су политичко-институционални капацитети, постојећи војни капацитети и технолошко-индустријске могућности ЕУ. Са политичко-институционалног аспекта најзначајније питање, односно проблем, јесте доношење одлука у кризним ситуацијама, будући да је питање безбедности и одбране у надлежности држава чланица. Са аспекта остала два елемента, као најзначајније проблеме ови аутори истичу различиту перцепцију држава чланица у погледу претњи и интереса у области безбедности и одбране, недостатак заједничке стратешке културе, али и неједнака улагања у одбрану и технолошко-индустријски развој (Zandee et al., 2020).

Упоредо са промовисањем концепта стратешке аутономије, промовише се и концепт технолошке суверености ЕУ кроз нове и иновативне технологије, попут вештачке интелигенције. Заправо, ова два концепта су међузависна, што је наглашено и у *Стратешком компасу* из 2022. године (Council of European Union, 2022b) и *Новој стратешкој агенди ЕУ за период од 2024. до 2029. године* (European Council, 2024). У политичким смерницама представљеним 18. јула 2024. године изабрана председница Европске комисије Урсула фон дер Лајен (Ursula von der Leyen) идентификовала је одбрану као приоритет и кључни сектор у остваривању аутономије, која ће се остварити кроз изградњу „Европске одбрамбене уније” (von der Leyen, 2024).

Свакако се може поставити питање шта се подразумева под појмом технолошког суверенитета? Према схватању Креспија и сарадника (Crespi et al., 2021) технолошки суверенитет се односи на способност државе или групе држава да аутономно генеришу технолошко и научно знање и смање зависност у одабраним стратешким областима, уз подршку иновацијама, економској самосталности и стратешкој аутономији. Са становишта ЕУ, под појмом технолошке суверености под-

разумева се „настојање да се избегну ситуације у којима је ЕУ зависна од једног или ограниченог броја добављача за технологије које су од кључног значаја за стартапове, као и за економски и друштвени просперитет” (European Inovation Council, n.d.).

Имајући у виду тему овог рада, постојеће одређење технолошке суверености можемо проширити тако да се оно односи не само на остваривање економског и друштвеног просперитета већ и на остваривање безбедности и одбране ЕУ. Наиме, у контексту безбедности и одбране, питање технолошке суверености добија посебан значај имајући у виду да се развој и употреба нових технологија, попут беспилотних летелица и вештачке интелигенције, сматрају једном од значајнијих карактеристика савремених оружаних сукоба (Boyle, 2020; King, 2023). У анализи развоја и примене вештачке интелигенције у војне сврхе Жан-Франсоа Рипош (Jean-Francois Ripoché), директор Европске одбрамбене агенције, указује да ће вештачка интелигенција, а нарочито развој аутономних система, „значајно изменити пејзаж одбрамбених способности” (Ripoché, 2019). Рипош сматра да ће примена вештачке интелигенције имати значајне предности у погледу превенције и смањења губитка живота, повећања ефикасности, као и смањења трошкова за обуке и спровођење операција (Ripoché, 2019). Данас се у савременим ратовима користе нове технологије, као што су аутономни системи (дроновима, подводни дрови, аутономна копнена возила, аутономни смртоносни системи), системи за навођење пројектила, идентификацију циљева, и анализу великих количина података (на пример, сателитских снимака и снимака начињених дровима). Поред наведеног, вештачка интелигенција се примењује у информационом и кибернетичком ратовању, процесу доношења одлука, као и за симулације и обуке. Ова интензивна интеграција вештачке интелигенције у војне операције довела је до трансформације карактера ратовања, где се све више говори о концепту „ратовања алгоритмима” (Lewis et al., 2016). Поједина истраживања указују и на то да сведочимо ери нове револуције у војним пословима и потенцијалној трци у наоружању базираном на алатима вештачке интелигенције, првенствено између САД и Кине (Rokvić, 2024). Стога је, како је изјавио и Жосеп Борел, „технолошки суверенитет у одбрани неопходан” (Borell, 2024).

Једно од питања које изазива пажњу истраживача јесте да ли се технолошка сувереност, као предуслов стратешке аутономије ЕУ може остварити? (Poli, 2023). У документу Комисије под називом План за кључне технологије у безбедности и одбрани (Roadmap on critical technologies for security and defence) из 2022. године, констатовано

је да су безбедносни и одбрамбени капацитети ЕУ фрагментирани, да недостаје способност предвиђања значаја важности нових технологија што је условило и стратешку зависност ЕУ о трећим земљама (European Commission, 2022). Уједно, анализом аутономних система и вештачке интелигенције утврђене су и четири главне области у којима ЕУ заостаје, а то су вештине, подаци, хардвер и тестирање (European Commission, 2022). Узимајући у обзир овај документ, као и друге релевантне документе (који ће бити представљени у наредном делу текста), 2023. године Европски парламент усвојио је Резолуцију о кључним технологијама за безбедност и одбрану: Тренутно стање и будући изазови (European Parliament, 2023). Резолуцијом се, између осталог, констатује „да је снажна, одржива, технолошки напредна и конкурента одбрамбена индустрија кључна за безбедносне и одбрамбене способности Европе” (European Parliament, 2023), али и да се сектор одбране разликује међу државама чланицама, да се мали број истраживачких пројеката реализује кроз сарадњу, да је издвајање држава чланица за истраживања и иновације недовољно, да је приметна зависност ЕУ о сировинама неопходним за нове технологије, као и да је недовољно развијена сарадња између цивилног и војног сектора у подручју нових технологија (European Parliament, 2023). Као што је констатовао Борел, „европска одбрамбена индустрија је сувише мала, фрагментирана и са недостатком иновација” (Borell, 2024).

Поред наведеног, немају све европске државе исти ниво свести, технолошке способности, дигитализоване оружане снаге и амбиције у погледу примене вештачке интелигенције у оружаним снагама (Soare, 2023: 83). Између осталог, војно јаке и индустријски развијене државе, попут Француске, залажу се за сопствену стратешку аутономију. Тако, примера ради, Француска још од 2019. године има стратегију о значају развоја и употребе вештачке интелигенције у војне сврхе (Parlay, 2019), али и развија сопствене пројекте, попут пројекта ARTEMIS (Architecture de Traitement et d'Exploitation Massive de l'Information multi-Source), који је прилагођен потребама француске војске. Овај пројекат развија „суверену инфраструктуру (платформу за складиштење војних података, прикупљање података помоћу вештачке интелигенције, њихову интеграцију, анализу и дељење, „фабрику софтвера” и алате за предиктивно одржавање) намењену француским оружаним снагама (Atos, 2022). Самим тим, како наводи Соаре, овакви системи нису прилагођени мултилатералној сарадњи и интероперабилности (Soare, 2023: 89).

У циљу превазилажења наведених проблема осмишљени су инструменти и механизми, попут Сталне структурне сарадње (Permanent

Structured Cooperation – PESCO), Координисаног годишњег прегледа одбране (Coordinated Annual Review on Defence – CARD) и Европског фонда за одбрану (European Defence Fund – EDF), са циљем унапређења и развоја способности и координације планирања одбране на националном нивоу (Lindstrom, 2020). Уједно, у марту 2024. године усвојена је и прва *Стратегија одбрамбене индустрије ЕУ* (European Commission, 2024a), као и *Програм инвестирања у Европску одбрамбену индустрију* (European Defence Industry Programme – EDIP) (European Parliament, 2024). Али, са друге стране, када говоримо о вештачкој интелигенцији, мора се истаћи да на нивоу ЕУ не постоји јединствен правни оквир о регулисању развоја и употребе вештачке интелигенције у војне сврхе, што представља својеврсни изазов у погледу потенцијалне неусклађености већ фрагментираних националних одбрамбених политика.

Стога ће у наредном делу рада најпре бити дат приказ најзначајнијих документа из области регулисања вештачке интелигенције на нивоу ЕУ, са акцентом на регулисање њеног развоја и употребе у војне сврхе. Потом ће бити приказани и значајнији инструменти и механизми за остваривање аутономије и технолошке суверености ЕУ, као и пројекти од значаја за развој и примену вештачке интелигенције у војне сврхе. У последњем делу рада биће приказан осврт на импликације политике ЕУ о развоју и употреби вештачке интелигенције на мисије и операције ЗБОП-а.

Политика ЕУ у развоју и примени вештачке интелигенције у војне сврхе

Хронолошки посматрано, према писању Улникане (Ulnicane, 2022), први документ ЕУ из области ВИ усвојен је 2017. године и односи се на Резолуцију Европског парламента о правилима грађанског права о роботизици. Текстом Резолуције дефинисана су општа и етичка начела развоја роботике и вештачке интелигенције у цивилне сврхе (Europski parlament, 2017). Са аспекта теме овог рада значајно је истаћи одредбу Резолуције која се односи на ограничења и забране у погледу модификације робота у циљу њиховог коришћења као оружја (Europski parlament, 2017). Следећи значајан документ јесте *Вештачка интелигенција за Европу* који је усвојен 25. априла 2018. године (Europska komisija, 2018). Овим документом дефинисана су три циља, која се сматрају „стубовима политике ЕУ о ВИ” (Europska komisija, 2018). Ови циљеви се односе на подстицање развоја технолошких и индустријских капацитета и

примену ВИ у јавном и приватном сектору; припреме за социо-економске промене које ће донети ВИ, односно обезбеђивање одговарајућег правног и етичког оквира за развој и примену ВИ (Europska komisija, 2018).

Након усвајања поменутог документа покренуте су многобројне иницијативе и усвојени документи, попут *Европске алијансе за ВИ* (The European AI Alliance), *Координисаног плана за ВИ* (The Coordinated Plan on Artificial Intelligence), *Етичких смерница за поуздану вештачку интелигенцију* (Ethics Guidelines for Trustworthy AI), Беле књиге о вештачкој интелигенцији (White Paper on Artificial Intelligence), као и други, којима се подстиче развој и улагања у вештачку интелигенцију у цивилне сврхе (Prlja, Gasmi, Korać, 2021). Међутим, поменути документи и иницијативе не баве се питањем употребе вештачке интелигенције у војне сврхе. Штавише, у Белој књизи о вештачкој интелигенцији јасно је назначено да се она не бави питањем „развоја и употребе вештачке интелигенције у војне сврхе” (European Commission, 2020a: 1).

Према писању Лингевичијуса (Lingevicius), 2019. године неколико земаља чланица ЕУ (Финска, Естонија, Француска, Немачка и Холандија) објавило је документ под називом *Полазне основе за разматрање: Дигитализација и вештачка интелигенција у одбрани* (Food for Thought paper ‘Digitalization and Artificial Intelligence in Defence’), у којем је наведено да „примена вештачке интелигенције води ка постизању супериорних војних способности, како на физичком, тако и на виртуелном бојном пољу, које могу бити примењене и као претња и као прилика” (Lingevicius, 2023: 18). Из наведеног произлази и неопходност адекватне регулације и контроле развоја и примене вештачке интелигенције у војне сврхе. Стога је, са становишта теме овог рада, неопходно навести резолуције Европског парламента које се односе на регулацију аутономних борбених система, нарочито ако се имају у виду многобројне правне и моралне дилеме које постоје у погледу развоја и употребе ових система (Solovyeva, Hynek, 2018; Rokvić, Subotić, 2019; Marsli, 2024)².

² Поред приступа ЕУ неопходно је указати и да је 2023. године усвојена прва резолуција УН у којој се изражава забринутост да би овакво оружје могло да доведе до трке у наоружању, конфликта и повећаног ризика за цивиле због потенцијалних грешака у одлучивању заснованом на вештачкој интелигенцији. Резолуцијом се захтева од генералног секретара да прикупи мишљења држава чланица и других релевантних субјеката о хуманитарним, правним, безбедносним, технолошким и етичким изазовима које постављају овакви системи оружја, и да до септембра 2024. године представи извештај Генералној скупштини (United Nations General Assembly, 2023). Уједно, на иницијативу САД, у октобру 2023. године потписана је *Политичка декларација о одговорној употреби ВИ и аутономних система у вој-*

Прва резолуција Европског парламента усвојена је 2018. године (2018/2752(RSP)), и њом се препознаје неопходност људске контроле у употреби овог оружја, али и чињеница да ови системи могу променити начин ратовања и подстаћи трку у наоружању (Službeni list Europske уније, 2019). Уједно, 20. октобра 2020. године Европски парламент усвојио је и Резолуцију са препорукама Комисији о етичким смерницама за вештачку интелигенцију. У одредбама *Резолуције који регулишу питања безбедности и одбране* (чланови 82–103), изражава се жаљење што није усвојен правно обавезујући инструмент којим би се регулисали смртоносни аутономни системи. У члану 93. се истиче да се „сматра да ће се тренутне и будуће безбедносне и одбрамбене активности унутар оквира Уније темељити на вештачкој интелигенцији, роботизи, аутономији и повезаним технологијама, те да би се поузданим, издржљивим и веродостојним системима вештачке интелигенције могло допринети модерним и ефикасним оружаним снагама; стога се сматра да Унија мора преузети водећу улогу у истраживању и развоју система вештачке интелигенције у области безбедности и одбране”. Поред наведеног, у члану 93. се наглашава и „да је развој поуздане вештачке интелигенције у области одбране кључан за остваривање европске стратешке аутономије” (European Parliament, 2020a: art 93).

Потом је 20. јануара 2021. године усвојена и резолуција која се односи на питања у вези са тумачењем и применом међународног права у контексту смртоносних аутономних система (European Parliament resolution of 20 January 2021 on artificial intelligence: questions of interpretation and application of international law in so far as the EU is affected in the areas of civil and military uses and of state authority outside the scope of criminal justice). Овом резолуцијом истиче се неопходност усвајања „заједничког европског правног оквира са усклађеним дефиницијама и заједничким етичким начелима, укључујући и употребу вештачке интелигенције у војне сврхе” (European Parliament, 2021: art 1). Између осталог, резолуцијом се истиче да би смртоносне аутономне системе „требало употребити само као крајњу меру”, и то у случају да њихово употреба „подлеже строгој људској контроли”, те да сви системи који „функционишу без људске контроле и људског надзора, требају, без изузетка и у сваком случају, бити забрањени” (European Parliament,

не сврхе (Political Declaration on Responsible Military Use of Artificial Intelligence and Autonomy), којом се захтева одговорна употреба ВИ у војне сврхе, „укључујући њену употребу у војним операцијама кроз одговоран ланац командовања и контролу од стране људи” (U.S. Department of State, 2023). И на нивоу НАТО-а 2021. године, усвојена је Стратегија о вештачкој интелигенцији којом се такође позива на одговорну употребу ових система.

2021: art 34). Резолуцијом се наглашава и неопходност истраживања „потенцијалног утицаја ВИ као стратешког фактора за ЗБОП, нарочито у војним и цивилним мисијама и операцијама, и развоју способности ЕУ” (European Parliament, 2021: art 46).

Поред наведених резолуција, усвојене су и *Смернице о употреби вештачке интелигенције у војне и не-војне сврхе* (Guidelines for military and non-military use of Artificial Intelligence), којима су потврђене одредбе претходно усвојених резолуција, односно наглашава се да смртносни аутономни системи могу бити употребљени само као последња опција и да само људи могу донети коначну одлуку о животу и/или смрти (News European Parliament, 2021). У јуну 2020. године Европски парламент је донео одлуку да оснује посебан одбор за вештачку интелигенцију (Special committee on artificial intelligence in a digital age), са мандатом да, између осталог, истражује и питања у вези са применама вештачке интелигенције у војне сврхе (European Parliament, 2020b).

И поред чињенице да је у усвојеним резолуцијама истакнута неопходност усвајања заједничког правног оквира у погледу употребе вештачке интелигенције у војне сврхе, последњи, уједно и најзначајнији акт којим се регулише вештачка интелигенција у ЕУ- *Акт о вештачкој интелигенцији* – који је ступио на снагу 1. августа 2024. године, се не примењује на системе ВИ развијене или употребљене у војне сврхе, за потребе одбране и очувања националних интереса. Ово изузеће у складу је са чланом 4(2) *Уговора о ЕУ*, којим се питање националне безбедности ставља искључиво у надлежност држава чланица. За војне и одбрамбене активности, према тумачењу Акта, пригодније је применити постојећи међународно правни оквир који регулише развијање и употребу система ВИ у војне сврхе (Official Journal of the European Union, 2024).

Проблем је, што изузев појединих иницијатива и стратегија, овакав правни оквир још увек не постоји. Стога се, имајући у виду наведено, поставља питање да ли ће изузимање употребе ВИ у војне сврхе из оквира *Акта о вештачкој интелигенцији* имати импликације по прокламовану стратешку и технолошку аутономију ЕУ, али и на мисије и операције ЗБОП-а, као механизма ЕУ за управљање кризама и остваривање мира и безбедности. Свакако, оно што је неопходно нагласити јесте да је и поред тога што не постоји јединствен правни оквир о регулисању развоја и употребе вештачке интелигенције у војне сврхе, ЕУ развила низ инструмената и механизма који омогућавају државама чланицама да заједнички развијају одбрамбене способности и улажу у заједничке

пројекте, укључујући и пројекте вештачке интелигенције. Питање које се намеће јесте да ли су ови инструменти и пројекти ефикасни?

Инструменти и механизми ЕУ за подстицање сарадње, истраживања и иновација у области одбране

Постоје многобројни инструменти и иницијативе сарадње у оквиру ЕУ, али у погледу теме рада издвојићемо само оне који се непосредно тичу безбедности и одбране, односно истраживања и иновација у контексту нових технологија, посебно вештачке интелигенције. Према писању Илинка (Ilinca) основни инструмент у за координацију развоја капацитета у оквиру ЗБОП-а јесте стратешки документ Европске одбрамбене агенције под називом *План развоја капацитета* (Capability Development Plan – CDP), који поставља приоритете и смернице за развој одбрамбених способности земаља чланица Европске уније (Ilinca, 2023). Овај документ се редовно ажурира, а последњи пут је то учињено 2023. године, када је идентификовано 14 приоритетних способности у оквиру пет војних домена (копнене снаге, ваздухопловне снаге, поморске снаге, свемир, кибернетички домен) и додатних осам стратешких приоритета који подржавају и унапређују свеукупну војну ефикасност Европске уније. Ти приоритети се односе на: доминацију у операцијама у електромагнетном спектру (EMSO); трајан и отпоран C4ISTAR (команда, контрола, комуникације, компјутери, обавештајне операције, надзор, и извиђање); војну мобилност; заштиту критичне инфраструктуре и енергетску безбедност; одрживу и агилну логистику; медицинску подршку; хемијску, биолошку, радиолошку и нуклеарну одбрану; кохезивне и добро обучене војне снаге (European Defence Agency, 2023).

Иако овај сет приоритета представља основу за планирање одбране, поред њега су значајни и други инструменти и механизми, попут Сталне структурне сарадње, Координисаног годишњег прегледа одбране, Европског мировног инструмента (European Peace Facility – ЕПФ) и Европског фонда за одбрану (Ilinca, 2023). Према писању Игрутиновић и Ђурчић, наведени инструменти и механизми заједно са Европском одбрамбеном агенцијом представљају део „свеобухватног одбрамбеног пакета и тежњу за усклађивањем стратешких култура на европском нивоу” (Igrutinović, Ćurčić, 2024: 228).

Механизам Сталне структурне сарадње настао је 2017. године са циљем да омогући државама чланицама да дубље сарађују у одређеним

аспектима одбране. Ова сарадња обухвата развој заједничких војних пројеката, што укључује одређене области попут војне мобилности, комуникација и медицинске подршке. Према званичним подацима у оквиру овог механизма финансира се 66 пројеката (PESCO, n.d.). Иако је превасходно осмишљен као механизам сарадње држава чланица, 2020. године Савет ЕУ донео је одлуку и формулисао услове који изузетно дозвољавају трећим земљама да учествују у механизму Сталне структурне сарадње, под условом да ове земље пруже значајну „додатну вредност“, деле оснивачке вредности ЕУ и да не доводе до спољних зависности (Council of European Union, 2020). Тако су у мају 2021. године САД, Канада и Норвешка, као три кључна савезника НАТО-а, позване да се у оквиру пројекта војне мобилности придруже Сталној структурној сарадњи (European Parliament, 2022).

Исте године кад је покренута Стална структурна сарадња, покренут је и Координисани годишњи преглед одбране, који „пружа свеобухватан преглед стања одбране у Европској унији, омогућавајући државама чланицама да боље разумеју постојеће капацитете и изазове у сектору одбране” и служи као „платформа за процену и усклађивање одбрамбених капацитета, пружајући податке о тренутним снагама, слабостима и потребама у националним системима одбране” (European Defence Agency, 2024). У циљу финансирања заједничких пројеката, а нарочито оних усмерених на развој и употребу нових технологија у војне сврхе, покренута су и два програма: Припремна акција за истраживања у области одбране за период од 2017. до 2019. године (Preparatory Action on Defence Research - PADR) и Европски програм за развој одбрамбене индустрије за период од 2019. до 2020. године (European Defence Industrial Development Programme – EDIDP). У оквиру програма Припремне акције финансирано је 18 пројеката, док се у оквиру Европског програма за развој одбрамбене индустрије финансирало 26 пројеката.

Ова два програма наследио је Европски фонд за одбрану (у даљем тексту Фонд) (Piechowicz, & Palavenis, 2023), који је формиран на основу Регулative 2021/697 2021. године, са буџетом од скоро 8 милијарди евра за период од 2021. до 2027. године (Official Journal of the European Union, 2021). Фонд је основан са циљем подршке у истраживању и развоју у области одбране, односно, подстицању иновација и сарадње у европској одбрамбеној индустрији. Овај инструмент је од великог значаја за осигурање да ЕУ постигне технолошку независност у одбрани и за унапређење иновација и конкурентности европске одбрамбене индустрије. Као и у случају Сталне структурне сарадње, регулативом Фонда је дефинисано да осим земаља ван ЕУ које су чланице Европског

економског простора, само субјекти који су основани у ЕУ или придруженим земљама и који нису под контролом трећих земаља или субјеката из трећих земаља, могу учествовати у програмима грантова Фонда. Тако је у јуну 2020. године Европска комисија објавила листу пројеката финансираних кроз Припремну акцију за истраживање у области одбране и Европског програма за развој одбрамбене индустрије од којих су четири укључивала учешће САД, Канаде и Јапана (European Parliament, 2022). Као и у претходном случају, у пројекте су укључене само економски и технолошки развијене државе.

Од наведених 8 милијарди евра средстава Фонда 2,7 милијарди евра намењено је за заједничка истраживања у области одбране, омогућавајући иновације и технолошки развој који ће унапредити одбрамбене капацитете ЕУ, а 5,3 милијарде евра резервисано је за пројекте развоја капацитета, који су комплементарни националним улагањима држава чланица (European Commission, n.d.). У 2024. години објављен је позив за финансирање пројеката у износу од 1,1 милијарди евра са фокусом на пројекте за развој технологија за одбрану од хиперсоничних ракета, развој беспилотних система (у ваздуху и на копну) и безбедне комуникације у свемиру (European Commission, 2024b).

Оно што је занимљиво у контексту могућег развоја смртоносних аутономних система, чланом 10 Регулative 2021/697 дефинисано је да „деловање у сврху развоја смртосног аутономног оружја код којег не постоји могућност значајне људске контроле над одлукама у избору и деловању приликом напада на људе, не би смела бити прихватљива за финансирање из Фонда, не доводећи у питање могућност финансирања развоја ових система у сврху раног упозоравања и противмера у одбрамбене сврхе” (Službeni list Europske unije, 2021: član 10). Према писању Бодe и Хулс (Bode & Huelss, 2023) оваква формулација отвара могућност за различита тумачења у погледу развоја смртоносних аутономних система. Како наводе ови аутори, Фонд може финансирати развој смртоносних аутономних система који су усмерени на циљеве који нису људске мете, али који функционишу ван значајне људске контроле (Bode & Huelss, 2023). Самим тим се отвара простор за примену таквих система у непредвидивим сценаријима који могу бити ризични. Уједно, могу се финансирати и системи над којима људи имају контроле, али њиховом употребом ипак може доћи до штетних последица за цивиле. Овакве одредбе у регулативи Фонда отварају могућности за финансирање различитих облика смртоносних аутономних система који нису стриктно ограничени људском контролом, што ствара етичке

и правне дилеме око безбедности и одговорности за њихову употребу (Bode & Huelss, 2023).

У марту 2021. године одлуком Комисије 2021/509 (CFSP 2021/509) успостављен је и механизам Европског мировног инструмента (European Peace Facility - EPF) са циљем финансирања мисија и операција у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике (ЗСБП), чији је ЗБОП интегрални део, а у циљу очувања мира, спречавања сукоба и јачања међународне безбедности" (Official Journal of the European Union, 2021b: art 1). Овај инструмент располаже буџетом од 17 милијарди евра за период од 2021. до 2027. године, „са јединственим механизмом за финансирање свих активности у оквиру Заједничке спољне и безбедносне политике у војним и одбрамбеним областима" (European Union External Action, 2024).

Са аспекта значајних иницијатива битно је споменути и да је у контексту Стратешког компаса ЕУ, а у оквиру Европске одбрамбене агенције 2022. године, успостављен Центар за одбрамбене иновације ЕУ (Hub for EU Defence Innovation - HEDI) који „служи као платформа за подстицање и олакшавање сарадње између држава чланица у области одбрамбених иновација" (European Defence Agency, 2022b). Уједно, кроз Фонд је предвиђена и Шема за одбрамбене иновације ЕУ (EU Defence Innovation Scheme - EUDIS), као инструмент који има за циљ да „пружа посебно осмишљене мере подршке које помажу иновативним европским компанијама да своје идеје и технологије приближе крајњим корисницима у одбрамбеном сектору" (European Union, 2024).

Међутим, и поред наведених инструмената и средстава за заједничке пројекте, последњи доступан извештај Координисаног прегледа одбране за 2022. годину показује „несклад између декларативних намера и реалности у одбрани ЕУ" (European Defence Agency, 2022a). Према подацима из извештаја, само 18% свих улагања у програме одбране у ЕУ се спроводи кроз сарадњу између држава чланица (European Defence Agency, 2022). Како се наводи у извештају, укупни трошкови за одбрану у ЕУ су значајно порасли на 214 милијарди евра у 2021. години (што представља пораст од 6% у односу на 2020. годину), а процењује се да ће порастити за додатних 70 милијарди евра до 2025. године. У извештају се упозорава на „ризик од појединачних и несинхронизованих издвајања за одбрану у средњорочном и дугорочном периоду" (European Defence Agency, 2022), нарочито ако се има у виду да „државе чланице дају предност куповини готових система ван ЕУ уместо да инвестирају у дугорочне, заједничке развојне пројекте у оквиру ЕУ" (European Defence Agency, 2022). Сматра се да оваква пракса значајно умањује

„могућности за развој европске одбрамбене индустрије и слаби интероперабилност између снага држава чланица, чиме се угрожава остваривање заједничке европске стратешке аутономије у области одбране” (European Defence Agency, 2022).

Поред наведеног проблема у погледу недовољног улагања и сарадње међу држава чланицама, Фиот (Fiott, 2021) истиче и да не постоји јединствена стратегија ЕУ усмерена на разумевање како би оружане снаге Европе могле да користе нове технологије, нити како би се супротставиле њиховој употреби од стране противника. Као један од проблема, исти аутор наводи и проблем „дигиталне стандардизације и интероперабилности података” (Fiott, 2021: 232) међу оружаним снагама држава чланица. Према писању Фиота, прикупљање, складиштење и коришћење података у оружаним снагама разликује се међу државама чланицама ЕУ, док је размена података међу европским оружаним снагама слаба или „чак непостојећа” (Fiott, 2021: 232).

Истраживачки пројекти ЕУ у развоју и примени вештачке интелигенције у војне сврхе

С обзиром на то да се овај рад не бави свеобухватним приказом и анализом истраживачких пројеката Европске уније у контексту примене вештачке интелигенције у војне сврхе, у наставку ће бити представљени само одабрани пројекти. Представљени пројекти су изабрани у складу са темом рада и система који се пројектом развија, као и у складу са доступношћу релевантне литературе. Изабрани примери илуструју напоре ЕУ у заједничким активностима које се односе на улагање у технолошке иновације и развој заједничких пројеката, са циљем остваривања стратешке аутономије и технолошке суверености Уније.

Према истраживању Чернатони (Csernatoni, 2023), Европска агенција за одбрану је у периоду од 2015. до 2018. године започела пилот истраживање у области одбране (Pilot Project on Defence Research), што је представљало кључни корак ка интеграцији одбране у оквиру ЕУ. Програм је укључивао значајне пројекте као што су EuroSWARM (Unmanned Heterogeneous Swarm of Sensor Platforms) и TRAWA (Traffic Awareness). Ови пројекти били су усмерени на развој беспилотних система, укључујући ројеве дронова, али су такође отворили питања људске контроле и етичких импликација њихове употребе у области безбедности и одбране (Csernatoni, 2023). Међу важним иницијативама издваја се и пројекат OCEAN2020 (Open Cooperation for European

Maritime Awareness), започет 2018. године у оквиру Припремне акције. Циљ овог пројекта био је развој беспилотних система за надзор из ваздуха, са копна и под водом, и њихова интеграција у поморске операције ради спречавања илегалних активности (European Defence Agency, 2018). Пројекат је успешно завршен 2021. године. Други значајан пример је и пројекат INTERACT (INTERoperability Standards for Unmanned Armed Forces Systems), који је имао за циљ успостављање стандарда интероперабилности за беспилотне војне системе (European Commission, 2021).

И у оквиру Европског програма за развој одбрамбене индустрије финансирани су бројни пројекти, попут пројекта AI4DEF (Artificial Intelligence for Defence), са циљем креирања европске AI LabStore платформе за интеграцију знања и развој ВИ у одбрамбене сврхе (European Commission, 2020b). Други пример је пројекат MUSER (Development of a generic European Manned Unmanned Teaming system), фокусиран на платформу за тимски рад људи и беспилотних система (European Commission, 2020c). Значајан је и пројекат MIRICLE (Mine Risk Clearance for Europe), усмерен на развој технологија за идентификацију и уклањање подводних експлозивних средстава, који је повезан са MAS MCM (Maritime Autonomous Systems for Mine Countermeasures) пројектом у оквиру Сталне структурне сарадње (PESCO, 2018). Додатно, пројекат ECoWAR (EU Collaborative Warfare Capabilities), покренут 2019. године, у оквиру Сталне структурне сарадње, имао је за циљ унапређење способности оружаних снага ЕУ за ефикасно одговарање на све сложеније претње (PESCO, 2019). Пројекти као што су iMUGS 1 и iMUGS 2 фокусирани су на развој беспилотних система и робота, док је пројекат CUGS (Combat Unmanned Ground Systems) намењен за развој потпуно аутономних система (European Defence Agency, n.d.).

Иако су ови пројекти импресивни, у истраживањима Чернатони и других аутора, као што су Карлсон и Ронблом (Carlsson & Rönnblom, 2022), истиче се неколико изазова. Ограничене јавне информације о пројектима, недостатак транспарентности о елементима ВИ и слаб интегритет етичких смерница у развоју ових система указују на структурне и стратешке недостатке. Према Чернатони (2023: 9), без јасно дефинисане заједничке стратегије за употребу ВИ у војне сврхе, постоји ризик да ови пројекти остану „раштркани делови непотпуне интелектуалне и стратешке слагалице”. Ови изазови указују на потребу за бољом координацијом, транспарентношћу и дефинисањем етичких и стратешких оквира како би ЕУ осигурала конзистентност и ефикасност својих иницијатива.

Заједничка безбедносна и одбрамбена политика у сенци технолошких иновација

Способност ЕУ да оствари стратешку аутономију и технолошку сигурност, између осталог, према писању Линдстрома, зависи од тога да ли ЗБОП посматрамо као „алат за управљање кризама или као инструмент моћи“ (Lindstrom, 2020). Иако су агресија Русије на Украјину, као и рапидан развој нових технологија и њихова примена у војне сврхе значајно утицали на европску безбедносну архитектуру, у Стратешком компасу из 2022. године фокус ЗБОП-а није на одбрани и одвраћању већ на кризном менаџменту (Council of the European Union, 2022b). Стога се данас, како то у својој анализи закључују Фиот и Симон (Fiott & Simón, 2023: 6), „политика безбедности и одбране Европске уније налази на раскрсници“.

Будући да је тема овог рада политика ЕУ у односу на развој и употребу вештачке интелигенције у војне сврхе, у овом делу осврнућемо се на пут којим се ЕУ креће у погледу могућих импликација примене вештачке интелигенције на мисије и операције ЗБОП-а. Према схватању Линдстрома, нове технологије су један од главних трендова који ће обликовати будуће мисије и операције ЕУ (Lindstrom, 2020). Примена вештачке интелигенције, са својим потенцијалом да трансформише начине на које се воде операције, доноси значајне могућности али и бројне изазове за ЗБОП. Сципионе (Scipione, 2020), сматра да се у контексту ЗБОП вештачка интелигенција може применити у сврхе детекције, припреме и заштите. На једној страни, примена напредних технологија као што су системи за обраду великих података, аутономне платформе и беспилотни системи, могу значајно унапредити мисије и операције у оквиру ЗБОП-а. Коришћењем аналитичких алата заснованих на вештачкој интелигенцији, ЗБОП би могао побољшати способност раног упозоравања, процене претњи и управљања операцијама у кризним ситуацијама. Такође, технолошке иновације омогућавају ефикасније коришћење ресурса, смањење ризика за људе, као и повећање оперативне мобилности, што је од суштинске важности за брзо реаговање у мисијама и операцијама ЕУ. Као један од примера Сципионе наводи могућност употребе Европског Сателитског центра (SatCen), који користи вештачку интелигенцију за анализу великих података добијених путем сателита (Scipione, 2020).

Исто становиште имају Фиот и Линдстром (Fiott & Lindstrom, 2018), који наводе идентичне области могуће примене вештачке интелигенције у мисијама ЗБОП-а, али указују и на извесне изазове који се огле-

дају у правним и моралним аспектима развоја и примене вештачке интелигенције у војне сврхе, као и на могућност да ове технологије буду употребљене од стране недржавних актера. У засебном истраживању Линдстром наводи да би се нове технологије могле употребити против снага и особља које спроводи мисије и операције у оквиру ЗБОП-а, у смислу сајбер напада или пак напада дроновима, што захтева хитну потребу за прилагођавањем како у технолошким способностима, тако и у оперативном планирању ЗБОП-а, како би се одговорило на изазове које нове технологије доносе у различитим сценаријима (Lindstrom, 2020).

И поред наведених предности које примена вештачке интелигенције може имати у спровођењу мисија и операција ЗБОП-а, изазови су далеко комплекснији, на шта указују претходни делови рада. Пре свега, различити технолошки капацитети међу државама чланицама и недостатак заједничког приступа регулисању развоја и примене вештачке интелигенције отежавају интероперабилност и координацију. Фрагментација одбрамбених политика, као и различита перцепција претњи и националних интереса, додатно усложњавају креирање ефикасне заједничке стратегије у оквиру ЗБОП-а. Технолошки јаз између војно снажнијих и мање развијених држава чланица представља додатну препреку, посебно у примени вештачке интелигенције у војне сврхе. У свом раду Соаре наглашава и да европске државе „ретко заједно распоређују снаге, користе различиту војну опрему и имају различите одбрамбене потребе и имају мали подстицај за рано улагање у интероперабилност система базираних на вештачкој интелигенцији” (Soare, 2023: 89). За превазилажење ових препрека потребна је боља координација, усаглашенија политика и више улагања у развој интероперабилних система. Као још један значајан изазов Соаре наводи и недостатак поверења и ограничену размену података између држава чланица, што отежава координацију и развој заједничких одбрамбених капацитета (Soare, 2023).

Као изазов истиче се и недостатак јединствених стандарда и регулативе, што доводи до отежане интероперабилности војних система, док је сарадња у области истраживања и развоја ограничена. Као што је претходно наведено, само 18 одсто улагања у програме одбране у ЕУ спроводи се кроз заједничке пројекте, што значајно умањује могућности за развој европске одбрамбене индустрије и јачање њене конкурентности. Такође, недостатак јединствених правних и етичких оквира који би регулисали употребу вештачке интелигенције у војне сврхе, као и изузеће ових технологија из регулативе Акта о вештачкој интелигенцији, доприносе правном вакууму и могућим различитим тумачењима

у примени ових система. Ови изазови се додатно погоршавају недостатком финансијских средстава за дугорочне развојне пројекте, као и зависношћу ЕУ од трећих земаља за критичне технологије и сировине. Из свега наведеног произилази закључак да ЗБОП још увек не можемо посматрати као „инструмент моћи” ЕУ, па сходно томе ни инструмент за остваривање стратешке аутономије.

Оно што је занимљиво напоменути у контексту теме рада јесте чињеница да многе државе, попут држава Западног Балкана, које учествују у мисијама и операцијама ЗБОП-а, не учествују у заједничким пројектима и другим механизмима сарадње. Уједно, те државе се умногоме разликују у погледу технолошке развијености, дигитализације оружаних снага, улагања у истраживање и иновације. Досадашња истраживања и публиковани радови се уопште не баве овим аспектом безбедности и одбране ЕУ. Стога, да би допринели постојећој дебати о развоју и примени вештачке интелигенције у војне сврхе и могућим импликацијама за ЗБОП, као пример узећемо Републику Србију, која је у складу са својим реформским процесима, демократизацијом цивилно-војних односа (Rokvic et al. 2013; Rokvic & Ivaniš, 2013) и дефинисаним националним интересима (The Republic of Serbia Ministry of Defence, 2021), потписивањем споразума са ЕУ 2011. године, поставила „основ за развој сарадње и активно учешће у ЗБОП” (Republic of Serbia Ministry of Foreign Affairs, n.d). Међутим, Република Србија још увек нема усвојену правну регулативу и етичке стандарде који се односе на развој и употребу вештачке интелигенције у војне сврхе. Уједно, постоји неусаглашеност у погледу перцепције претњи и националних интереса са државама чланицама ЕУ, неусаглашеност са ЗСБП ЕУ (Станковић, 2024), као и значајне разлике у погледу улагања у иновације, што отвара значајна питања технолошке компатибилности и интероперабилности са системима држава чланица ЕУ. Битно је нагласити и да Република Србија нема могућност за коришћење средстава Фонда, али је 2013. године потписан *Административни уговор о сарадњи између Европске одбрамбене агенције и Министарства одбране Републике Србије* (Administrative Arrangement between the European Defence Agency and the Ministry of Defence of the Republic of Serbia), којим је утврђена размена информација, као и могућност за учествовање Републике Србије у програмима и пројектима Европске одбрамбене агенције (European Defence Agency, 2013). Међутим, ни након 11 година од потписивања Уговора, изузев учешћа у радионицама и програмима обуке и размене добрих пракси у области одбране, Република Србија није учествовала у значајнијим развојним и истраживачким пројектима ЕУ. Стога сви наведени изазо-

ви и многобројна отворена питања захтевају темељено истраживање и отварају могућност за покретање нових пројеката у погледу истраживања спремности и способности трећих држава у реализацији мисија и операција ЗБОП-а у контексту развоја и примена нових технологија, нарочито оних базираних на вештачкој интелигенцији. Имајући у виду да су неке од трећих држава, попут Републике Србије, и кандидати за чланство у ЕУ, отвара се и питање њиховог доприноса у остваривању стратешке аутономије и технолошке суверености ЕУ.

Закључак

Политика ЕУ у области развоја вештачке интелигенције и њене употребе у војне сврхе игра значајну улогу у развоју стратешке аутономије и технолошке суверености. Упркос бројним иницијативама, механизми и регулативе које регулишу употребу ВИ у војне сврхе и даље су фрагментирани, што отежава постизање ефикасне сарадње међу државама чланицама. Иако ЕУ поседује значајне инструменте за подстицање истраживања и иновација, попут Европског фонда за одбрану, улагања, размена информација, интероперабилност и координација остају велики изазови. Одсуство јединственог правног оквира и технолошки јаз између чланица ограничавају капацитете ЕУ за ефикасно коришћење вештачке интелигенције у војне сврхе.

Док ЕУ показује снажну тежњу ка технолошком напретку и стратешкој независности, постоји изражен недостатак координисаног приступа, нарочито у области одбране и безбедности. Различити нивои технолошког развоја међу државама чланицама, као и различите перцепције претњи и националних интереса, угрожавају ефективност ЗБОП-а. Увођење јасног правног оквира и усклађивање стратешких приоритета су неопходни за превазилажење ових препрека. Поред тога, потребна су улагања у изградњу заједничке стратешке културе и етичких стандарда како би се минимизовали ризици од злоупотребе ВИ у војне сврхе. У целини, ЕУ мора интензивирати напоре у постизању боље координације и регулативе како би осигурала одрживу примену ВИ у складу са својим стратешким циљевима.

Ипак, да би се у потпуности разумела ова комплексна тематика неопходно је спровести детаљно истраживање које би обухватило пружање одговора на више питања, попут питања развоја заједничког правног и етичког оквира који би регулисао развој и примену вештачке интелигенције у војне сврхе; ефективности постојећих инструмената финансирања, као што је Европски фонд за одбрану, и могућих модела који

би подстакли већа улагања у дугорочне и заједничке пројекте; степена зависности Европске уније од спољних извора за критичне технологије и сировине, као и питања како мање развијене земље чланице могу користити ВИ за јачање својих одбрамбених капацитета. Уједно, неопходно је анализирати и утицај различитих технолошких капацитета и стратегија држава чланица на интероперабилност и координацију у оквиру ЗБОП-а; начине интеграције нових технологија у мисије и операције ЗБОП-а, укључујући коришћење беспилотних система и аналитичких алата заснованих на вештачкој интелигенцији; анализирати капацитете и изазове трећих држава, попут Републике Србије, за учешће у ЗБОП-у. Наведена, али многобројна друга питања могу представљати основу за будуће мултидисциплинарне пројекте који би обухватили правне, стратешке, технолошке, етичке и геополитичке аспекте развоја и примене вештачке интелигенције у војне сврхе, као и у остваривању стратешке аутономије и технолошке суверености ЕУ.

Литература

Atos. (2022, July 11). *Athea selected by the French Ministry of the Armed Forces for ARTEMIS*. Preuzeto 15. oktobra 2024. sa https://atos.net/en/2022/press-release_2022_07_11/athea-selected-by-the-french-ministry-of-the-armed-forces-artemis

Bode, I., & Huelss, H. (2023). Constructing expertise: The front-and back-door regulation of AI's military applications in the European Union. *Journal of European Public Policy*, 30(7), 1230–1254.

Boyle, M. J. (2020). *The Drone Age: How Drone Technology Will Change War and Peace*. Oxford University Press.

Borell, J. (2024, October 12). *Defence technologies – Time to Think Big Again*. European Union External Action. Preuzeto 10. novembra, 2024. sa https://www.eeas.europa.eu/eeas/defence-technologies-time-think-big-again_en

Carlsson, V., & Rönnblom, M. (2022). From politics to ethics: Transformations in EU policies on digital technology. *Technology in Society*, 71, 102145.

Council of the European Union. (2013, December 20). *Council conclusions on the comprehensive approach*. Preuzeto 17. oktobra, 2024. sa <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-217-2013-INIT/en/pdf>

Council of the European Union. (2020). *COUNCIL DECISION establishing the general conditions under which third States could exceptionally be invited to participate in individual PESCO projects*. Preuzeto 17. oktobra 2024. sa https://pesco.europa.eu/wp-content/uploads/2020/11/ST_15529_2018_INIT_en.pdf

Council of the European Union. (2022a, March 11). *Versailles declaration*. Preuzeto 20. oktobra 2024, sa <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>

Council of the European Union. (2022b, March 21). *A Strategic Compass for Security and Defence - For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security*. Preuzeto 21. oktobra 2024. sa <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>

Crespi, F., Caravella, S., Menghini, M., & Salvatori, C. (2021). European technological sovereignty: an emerging framework for policy strategy. *Intereconomics*, 56(6), 348–354.

Csernatoni, R. (2023). *Weaponizing Innovation: Mapping Artificial Intelligence-enabled Security and Defence in the EU*. EU Non-Proliferation and Disarmament Consortium.

Edler, J. (2024). *Technology Sovereignty Of The EU: Needs, Concepts, Pitfalls And Ways Forward*. European Commission. Preuzeto 12. novembra, 2024. sa <https://publica-rest.fraunhofer.de/server/api/core/bitstreams/b555a7a7-71f6-498e-9cdb-17e17564ff43/content>

European Defence Agency. (2024). *COMBAT UNMANNED GROUND SYSTEM – CUGS*. Preuzeto 16. novembra 2024. <https://milremrobotics.com/wp-content/uploads/2024/08/10-combat-unmanned-ground-system-cugs.pdf>

European Defence Agency. (2013). *Administrative Arrangement between the European Defence Agency and the Ministry of Defence of the Republic of Serbia*. Preuzeto 22. novembra 2024. sa <https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/administrative-arrangement---serbia-mod.pdf>

European Defence Agency. (2016a). *Unmanned Heterogeneous Swarm of Sensor Platforms (EuroSWARM)*. Preuzeto 16. novembra 2024. sa https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/pp-euroswarm-projectweb_v4.pdf

European Defence Agency. (2016b). *TRAWA*. Preuzeto 16. novembra 2024. sa https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/pp-trawa-projectweb_v4.pdf

European Defence Agency. (2018). *Open Cooperation for European mAritime awareNess (OCEAN2020)*. Preuzeto 16. novembra 2024. sa https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/padr-ocean2020-projectweb_v3.pdf

European Defence Agency. (2021). *Autonomous Rough-terrain Transport UGV Swarm (ARTUS)*. Preuzeto 16. novembra 2024. sa <https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/padr-artus-projectweb.pdf>

European Defence Agency. (2021). *Artificial Intelligence for Detection of Explosive Devices (AIDED)*. Preuzeto 16. novembra 2024. sa <https://eda.europa.eu/docs/default-source/documents/padr-aided-projectweb.pdf>

European Defence Agency. (2022a, November 14). *2022 CARD Report*. Preuzeto 24. oktobra 2024. sa <https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/2022-card-report.pdf>

European Defence Agency. (2022b, May 16). *HUB for EU Defence Inovation (HEDI)*. Preuzeto 14. novembra 2024. sa [https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/hedi-factsheet-\(final\).pdf](https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/hedi-factsheet-(final).pdf)

European Defence Agency. (2023). *The 2023 EU Capability Development Priorities*. Preuzeto 12. novembra 2024. sa <https://eda.europa.eu/docs/default-source/brochures/qu-03-23-421-en-n-web.pdf>

European Defence Agency. (2024). *Coordinated annual review on defence (CARD)*. Preuzeto 17. novembra 2024. sa [https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-\(card\)](https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/coordinated-annual-review-on-defence-(card))

European Defence Fund. (2022). *LAnd TActical Collaborative Combat*. Preuzeto 16. novembra 2024. sa https://milremrobotics.com/wp-content/uploads/2024/08/LATACC-Factsheet_EDF22.pdf

European Commission. (n.d.). *The European Defence Fund at glance*. Preuzeto 28. oktobra 2024. sa https://defence-industry-space.ec.europa.eu/eu-defence-industry/european-defence-fund-edf-official-webpage-european-commission_en

European Commission. (2020a). *White Paper On Artificial Intelligence - A European approach to excellence and trust*. Preuzeto 5. novembra 2024. sa https://commission.europa.eu/document/download/d2ec4039-c5be-423a-81ef-b9e44e79825b_en?filename=commission-white-paper-artificial-intelligence-feb2020_en.pdf

European Commission. (2020b). *Defence technologies supported by artificial intelligence (AI4DEF)*. Preuzeto 16. novembra 2024. sa

https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/41ac7d19-2e3c-4a8c-956e-2c9c0655cdfd_en?filename=EDIDP2020_factsheet_AI_AI4DEF.pdf

European Commission. (2020c). *Development of a generic European Manned unManned Teaming (e-MUMT) system. MUSHER*. Preuzeto 16. novembra 2024.

sa https://defence-industry-space.ec.europa.eu/system/files/2021-06/EDIDP2020_factsheet_ACC_CH_MUSHER.pdf

European Commission. (2021). *INTERoperability Standards for Unmanned Armed ForCes SysTems*. Preuzeto 16. novembra 2024. sa

https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/7b50755a-dd7f-457f-b1e1-5018f3374675_en?filename=PADR%202019%20-%20INTERACT.pdf

European Commission. (2022, February 15). Communication from the Commission to the Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Roadmap on critical technologies for security and defence. Preuzeto 21. novembra 2024. sa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0061>

European Commission. (2024a, March 5). A new European Defence Industrial Strategy: Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defence Industry. Preuzeto 18. novembra 2024. sa https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da9-4768-83cd-a5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf

European Commission. (2024b). EDF Work Programme 2024. Preuzeto 12. novembra 2024. sa https://defence-industry-space.ec.europa.eu/edf-work-programme-2024_en

European Council. (n.d.). European Peace Facility. Preuzeto 29. oktobra 2024. sa <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/european-peace-facility/#operation>

European Council. (2024). Strategic agenda 2024–2029. Preuzeto 21. novembra 2024. sa <https://www.consilium.europa.eu/en/european-council/strategic-agenda-2024-2029/>

European Innovation Council. (n.d.). Statement on Technological Sovereignty. Preuzeto 29. oktobra 2024. sa https://eic.ec.europa.eu/document/download/61d52ef5-5b28-4c00-bfb8-a67e9c22666f_en?filename=Statement%20on%20technological%20sovereignty.pdf

Europska komisija. (2018). Umjetna inteligencija za Europu. Preuzeto 22. oktobra 2024. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018DC0237>

Europski parlament. (2017). Rezolucija Europskog parlamenta od 16. veljače 2017. s preporukama Komisiji o pravilima građanskog prava o robotici. Preuzeto 21. oktobra 2024. sa https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0051_HR.html#title1

European Parliament. (2020a, October 20). European Parliament resolution of 20 October 2020 with recommendations to the Commission on a framework of ethical aspects of artificial intelligence, robotics and related technologies (2020/2012(INL)). Preuzeto 2. novembra 2024. sa https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0275_EN.html

European Parliament. (2020b, June 2018). European Parliament decision of 18 June 2020 on setting up a special committee on artificial intelligence in a digital age, and defining its responsibilities, numerical strength and term of office (2020/2684(RSO)). Preuzeto 11. novembra 2024. sa Preuzeto 26. oktobra 2024. sa https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0162_EN.html

European Parliament. (2021, January 20). European Parliament resolution of 20 January 2021 on artificial intelligence: questions of interpretation and application of international law in so far as the EU is affected in the areas of civil and military uses and of state authority outside the scope of criminal justice (2020/2013(INI)). Preuzeto 29. oktobra 2024. sa https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0009_EN.html

European Parliament. (2022). Third-country participation in EU defence. Preuzeto 22. novembra 2024. sa [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729348/EPRS_ATA\(2022\)729348_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2022/729348/EPRS_ATA(2022)729348_EN.pdf)

European Parliament. (2023, May 9). European Parliament resolution of 9 May 2023 on Critical technologies for security and defence: state of play and future challenges. Preuzeto 30. oktobra 2024. sa Preuzeto 20. novembra 2024. sa https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0131_EN.html

European Parliament. (2024). European defence industry programme (EDIP). Preuzeto 20. novembra 2024. sa [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762320/EPRS_BRI\(2024\)762320_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/762320/EPRS_BRI(2024)762320_EN.pdf)

Europska unija. (2016). *Zajednička vizija, zajedničko delovanje: jača Europa. Globalna strategija Europske unije za vanjsku i sigurnosnu politiku*. Preuzeto

21. oktobra 2024. sa <https://op.europa.eu/hr/publication-detail/-/publication/3eaae2cf-9ac5-11e6-868c-01aa75ed71a1>

European Union. (2024). EU DEFENCE INNOVATION SCHEME For European Defence Innovators. Preuzeto 22. novembra 2024. sa https://eudis.europa.eu/document/download/3d382c48-1dec-4de0-97bf-15bbabea7024_en?filename=20240312%20-%20EUDIS%20factsheet%20v11.pdf

European Union External Action. (2024, February 28). European Peace Facility (EPF). Preuzeto 15. novembra 2024. sa https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-peace-facility-epf_en

Fiott, D., & Lindstrom, G. (2018). *Artificial Intelligence–What Implications for EU Security and Defence?* European Union Institute for Security Studies (EUISS). Preuzeto 18. novembra 2024. sa <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%2010%20AI.pdf>

Fiott, D. (2021). Case Study: Digitalization of Defence. In Rehl, J. (Ed.), *Handbook on CSDP: The common security and defence policy of the European Union. Fourth edition* (pp. 223–234). Federal Ministry of Defence of the Republic of Austria.

Finett, D., & Simón, L. (2023). *EU defence after Versailles: An agenda for the future*. European Parliament. Policy Department for External Relations Directorate General for External Policies of the Union.

Ilinca, D. (2023). Convergence and pragmatism in structuring the EU defence planning process. The importance of the Coordinated Annual Review on Defence (CARD). *Strategic Impact*, 86(1), 92–102.

Igrutinović, M., & Ćurčić, S. (2024). Snaga međuvladinog principa u Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici i slabost ambicija o strateškoj autonomiji Evropske unije u kontekstu ukrajinske krize. *Međunarodni problemi*. LXXVI (2), 223–248.

King, A. (2023). Artificial Intelligence and Urban Operations. *Journal of Strategic Security*, 16(3), 100–115.

Lindstrom, G. (2020). Emerging security challenges Four futures for CSDP. In. Fiott, D. (Ed.), *The EU's legacy and ambition in security and defence'. The CSDP in 2020* (pp. 88-97). European Union Institute for Security Studies (EUISS).

Lingevicius, J. (2023). Military artificial intelligence as power: consideration for European Union actress. *Ethics and Information Technology*, 25(1), 19.

Marsili, M. (2024). Lethal Autonomous Weapon Systems: Ethical Dilemmas and Legal Compliance in the Era of Military Disruptive Technologies. *International Journal of Robotics and Automation Technology*, 11, 63–68.

Milrem Robotics. (n.d.). EU Projects. Preuzeto 21. oktobra 2024. sa <https://milremrobotics.com/eu-projects/>

NATO. (2021, October 22). *Summary of the NATO Artificial Intelligence Strategy*. Preuzeto 11. novembra 2024. sa https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_187617.htm

News European Parliament. (2021). Guidelines for military and non-military use of Artificial Intelligence. Preuzeto 14. novembra 2024. sa <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210114IPR95627/guidelines-for-military-and-non-military-use-of-artificial-intelligence>

Official Journal of the European Union. (2021). REGULATION (EU) 2021/697 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 29 April 2021 establishing the European Defence Fund and repealing Regulation (EU) 2018/1092. Preuzeto 27. oktobra 2024. sa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0697>

Official Journal of the European Union. (2021b). COUNCIL DECISION (CFSP) 2021/509 of 22 March 2021 establishing a European Peace Facility, and repealing Decision (CFSP) 2015/528. Preuzeto 3. novembra 2024. sa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D0509>

Official Journal of the European Union. (2024). REGULATION (EU) 2024/1689 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act). Preuzeto 20. oktobra 2024. sa https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401689

Parly, F. (2019). *Artificial Intelligence in Support of Defence*. Ministère de la Défense. Preuzeto 3. novembra 2024. sa <https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/aid/Report%20of%20the%20AI%20Task%20Force%20September%202019.pdf>

PESCO. (2024). Permanent Structured Cooperation. Deepen defence cooperation between EU Member States. Preuzeto 29. oktobra 2024. sa <https://www.pesco.europa.eu/>

PESCO. (2018). (BE) Maritime (semi) Autonomous Systems for Mine Countermeasures (MAS-MCM). Preuzeto 20. oktobra 2024. sa <https://www.pesco.europa.eu/wp-content/uploads/2024/09/2024-BE-Maritime-semi-Autonomous-Systems-for-Mine-Countermeasures-MAS-MCM-Website-leaflet.pdf>

PESCO. (2019). (FR) EU Collaborative Warfare Capabilities (ECoWAR). Preuzeto 20. oktobra 2024. sa <https://www.pesco.europa.eu/wp-content/uploads/2024/09/2024-FR-EU-Collaborative-Warfare-Capabilities-ECoWAR-Website-leaflet.pdf>

Piechowicz, M., & Palavenis, D. (2023). Lithuanian-Polish security cooperation in European Union (EU) Defence Programs. *Stosunki Międzynarodowe–International Relations*, 3, 10.

Poli, S. (2023). Reinforcing Europe's Technological Sovereignty Through Trade Measures: The EU and Member States' Shared Sovereignty. *European Papers-A Journal on Law and Integration*, 2023(2), 429–445.

Prlja, D., Gasmi, G., Korać, V. (2021). *Veštačka inteligencija u pravnom sistemu EU*. Institut za uporedno pravo. Beograd.

Republic of Serbia Ministry of Foreign Affairs. (n.d.). EU Common Security and Defence Policy. Preuzeto 24. novembra 2024. sa <https://www.mfa.gov.rs/en/foreign-policy/security-policy/eu-common-security-and-defense-policy>

Ripoche, J-F. (2019). AI in Defnce. European Defence Agency. Preuzeto 23. novembra 2024. sa https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/194142/SEDE_hearing_presentation_Ripoche_3December2019-original.pdf

Rokvić, V. et al. (2013). Civil-Military Relations and Democratic Control over the Armed Forces in the Republic of Serbia" *Armed Forces & Society*. 39(4), 675–694.

Rokvić, V., Ivaniš, Ž. (2013). Parliamentary Oversight of the Security Sector in Serbia. *Problems of Post-Communism*. (60), 55–61.

Rokvić, V., Subotić, M. (2019). The legal dilemmas over drones use in counterterrorism. *Serbian Political Thought*. 64(2), 187–205.

Rokvić, V. (2024). Back to the Future: The US-China AI Arms Race?. In. Mitić, A. & Zalić, K. (Eds), *Harvesting the Winds of Change: China and the Global Actors*. 4(1), 97–123.

Stanković, N. (2024). *Srbija i Evropska unija: spoljnospolitičke dileme, ograničenja, implikacije Poglavlja 35 i 31*. Institut za međunarodnu politiku i privredu.

Scipione, J. (2020). Intelligent armies: how can AI influence the CSDP?. *Opinio Juris-Law and Politics Review*. ISSN 2531-6931.

Službeni list Evropske unije. (2019). Rezolucija Evropskog parlamenta od 12. rujna 2018. o autonomnim oružanim sustavima (2018/2752(RSP)). Preuzeto 30. oktobra 2024. sa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0341>

Službeni list Evropske unije. (2021). UREDBA (EU) 2021/697 EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA od 29. travnja 2021. o uspostavi Evropskog fonda za obranu i stavljanju izvan snage Uredbe (EU) 2018/1092. Preuzeto 30. oktobra 2024. sa <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0697>

Soare, S. R. (2023). European military AI: Why regional approaches are lagging behind. In Raska, M., & Bitzinger, R. A. (Eds.). d. In *The AI Wave in Defence Innovation* (pp. 80–111). Routledge.

Solovyeva, A., & Hynek, N. (2018). Going Beyond the “Killer Robots” Debate: Six Dilemmas Autonomous Weapon Systems Raise. *Central European Journal of International & Security Studies*, 12(3).

The Republic of Serbia Ministry of Defence. (2021). National Security Strategy of the Republic of Serbia. Preuzeto 26. novembra 2024. sa https://www.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/prilog2_strategijanacionalnebezbednostirs_eng_1731678276.pdf

Ulnicane, I. (2022). Artificial Intelligence in the European Union: Policy, ethics and regulation. In Hoerber, T., Weber, G. & Cabras, I. (Eds), *The Routledge handbook of European integrations* (pp. 254–269). Routledge: New York & London

United Nations General Assembly. (2023). *Draft resolution: Lethal autonomous weapons systems*. Preuzeto 15. novembra 2024. sa <https://documents.un.org/doc/undoc/ltd/n23/302/66/pdf/n2330266.pdf?token=krQVUdEnEmb5ToHE4W&fe=true>

U.S. Department of State. (2023). *Political Declaration on Responsible Military Use of Artificial Intelligence and Autonomy*. Preuzeto 15. novembra 2024. sa <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/10/Latest-Version-Political-Declaration-on-Responsible-Military-Use-of-AI-and-Autonomy.pdf>

Von der Leyen, U. (2024, July 18). Europe's Choice. Political Guidelines for the next European Commission 2024–2029. Preuzeto 20. novembra 2024. sa https://commission.europa.eu/document/download/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en?filename=Political%20Guidelines%202024-2029_EN.pdf

Zandee, D., Deen, B., Kruijver, K., & Stoetman, A. (2020). European strategic autonomy in security and defence. Clingendael. Preuzeto 18. novembra 2024. sa https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-12/Report_European_Strategic_Autonomy_December_2020.pdf

THE EUROPEAN UNION'S POLICY ON THE DEVELOPMENT AND APPLICATION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE FOR MILITARY PURPOSES: CHALLENGES OF STRATEGIC AUTONOMY, TECHNOLOGICAL SOVEREIGNTY, AND IMPACT ON THE COMMON SECURITY AND DEFENSE POLICY*

Vanja ROKVIĆ¹

Resume

This paper analyzes the European Union's (EU) policy on the development and application of artificial intelligence (AI) for military purposes, examining it within the context of strategic autonomy and technological sovereignty and its implications for the Common Security and Defense Policy (CSDP). The primary purpose of this paper is to provide insights into the complex and multidisciplinary field encompassing the technological, legal, ethical, geopolitical, and strategic aspects of applying artificial intelligence for military purposes. This is achieved through an analysis of available literature, strategic documents of the European Union, resolutions of the European Parliament and the European Commission, and relevant research projects. The research highlights the importance of EU initiatives to achieve strategic autonomy and technological sovereignty through investments in research, innovation, and development, mainly via the European Defense Fund and mechanisms for interstate cooperation. However, it identifies significant challenges, such as the lack of an in-

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled "Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm", No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ University of Belgrade, Faculty of Security Studies, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: vanjarokvic@fb.bg.ac.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8382-4616>

tegrated legal framework, technological heterogeneity among member states, and limited cooperation in military research. The paper underscores risks related to the EU's dependence on external sources for critical technologies, the consequences of misaligned national regulations, and the lack of interoperability in military systems. These factors constrain the EU's ability to effectively employ AI in its security and defense missions. While AI offers significant opportunities, such as enhancing early warning systems, increasing operational mobility, and optimizing efficiency, varying threat perceptions, uneven technological development, and regulatory gaps further complicate its implementation. The paper concludes that the effective integration of AI into the CSDP requires the establishment of clear legal and ethical frameworks, harmonizing member states' strategic priorities, and intensified joint investments in research and development. Also, to fully comprehend this complex subject, it is essential to conduct a thorough investigation addressing several key questions, such as the development of a common legal and ethical framework to regulate the advancement and application of artificial intelligence (AI) for military purposes; the effectiveness of existing funding instruments, such as the European Defense Fund, and potential models to stimulate more significant investment in long-term and collaborative projects; the degree of the European Union's dependence on external sources for critical technologies and raw materials; and how less developed member states can leverage AI to enhance their defense capacities. Furthermore, it is crucial to analyze the impact of varying technological capabilities and strategies of member states on interoperability and coordination within the CSDP, ways to integrate new technologies into CSDP missions and operations, including the use of unmanned systems and AI-based analytical tools, and the capacities and challenges faced by third countries, such as the Republic of Serbia, in participating in the CSDP. This research will contribute to a better understanding of the impact of AI on European security and defense while opening avenues for future research in this domain. At the same time, this research opens up opportunities to initiate new projects aimed at assessing the readiness and capabilities of third countries, such as the Republic of Serbia, in implementing CSDP missions and operations in the context of the development and application of new technologies, particularly those based on artificial intelligence.

Keywords: European Union (EU), Common Security and Defense Policy (CSDP), Artificial Intelligence (AI), Strategic Autonomy, Technological Sovereignty

ИЗАЗОВИ АМЕРИЧКИХ ОДНОСА ПРЕМА БАЛКАНУ*

Вељко БЛАГОЈЕВИЋ¹

Сажетак

Сједињене Државе су након краја Хладног рата одлучиле да очувају НАТО као првокласни спољнополитички инструмент за остваривање националних интереса у промењеном глобалном окружењу, при чему је НАТО политика „отворених врата“ послужила за „попуњавање безбедносног вакуума“ у Европи насталог након распада Варшавског пакта. Управо је она и била један од разлога за избијање кризе у Украјини 2014. године, која је прерасла у војну интервенцију Русије фебруара 2022. године. САД је настојала да пружањем помоћи Украјини обезбеди развој догађаја сличан ономе у Хрватској, процењујући да председник Путин ипак неће покренути војну интервенцију. Овај догађај се може сматрати кључним за савремено глобалну безбедност, а исход овог сукоба ће у многоне одредити и будућу расподелу глобалне моћи. Последице рата у Украјини су евидентне у политичком, економском, а превасходно у безбедносном контексту,

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми“, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024-2025.

¹ Институт за међународну политику и привреду, Београд, Република Србија, Е-адреса: veljko_blogojevic_55@hotmail.com, ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6981-0560>

са глобалним и регионалним домаћајима, од којих су за Србију најзначајније реперкусије на европском континенту, посебно у подручју Југоисточне и Централне Европе. САД су, процесом проширења НАТО-а, успеле да обезбеде доминацију на Балкану, при чему су се од почетка рата у Украјини, посебно пријемом Финске и Шведске у Алијансу, актуелизовали изазови везани за војну неутралност Србије и упитну судбину прикључења БиХ, због противљења Републике Српске да се крене у том правцу. Поред тога, изазов је свакако и решавање статуса КиМ, који у контексту рата у Украјини добија нову димензију. САД настоје да ове безбедносне изазове, у позадини сукоба у Украјини, разреше дипломатским средствима, при чему је улогу медијатора доделила Европској унији.

Кључне речи: стратешки наступ САД, прерасподела глобалне моћи, Украјински рат, блискоисточни ратни сукоб, безбедносна архитектура Балкана.

*Успех није коначан, неуспех није фаталан,
храброст да се настави је та која се рачуна.*
Винстон Черчил

Уводна разматрања

Сједињене Државе су кључна држава савремених међународних односа и не треба наводити друге разлоге за образложење предмета истраживања рада. Иако ово није новина у међународним односима, јер оваква тврдња важи од краја Хладног рата до данашњих дана, оправдано се може поставити питање зашто треба преиспитивати стратешки наступ САД према Балкану? Одговор на ово, на изглед једноставно питање, захтева подробнију анализу савремених међународних односа јер су Сједињене Државе једина сила са глобалним домаћајем и, следствено томе, глобалним интересима својственим хегемону без преседана у историји. Међутим, разматрати геостратешки наступ САД без узимања у обзир релативног опадања њене моћи, политичке ситуације у држави, њихове перцепције потенцијалних претњи глобалној хегемонији и процени намера глобалних изазивача, не може

дати објективну полазну основу за разматрање наступа према Балкану. Тек након што имамо у виду наведене премисе, можемо квалификовано разматрати амерички наступ према, чини се и даље, постконфликтном региону Балкана.

Настојање да се из општеглобалног наступа САД генерише однос према Балкану, без разумевања односа САД и Европске уније, ратним сукобима у Украјини и на Блиском истоку и већ наведеним америчким приоритетима у односима са Кином и Русијом, неће нам пружити релевантне резултате. Надаље, ту су и регионални актери, чије политике се вреднују кроз призму стратешких приоритета Вашингтона, као и њихов потенцијал моћи да допринесу реализацији америчких циљева на регионалном и/или глобалном нивоу.

Будући да су САД сила са огромним потенцијалом за савезништва које су оне умешно користиле у протеклим деценијама, извесно је да ова чињеница указује на сложеност у погледу њихових обавеза широм света. Та чињеница је толико сложена да готово да нема смисла да се њоме бавимо на глобалном нивоу, али ћемо зато нужно морати да сагледамо основне постулате њеног стратешког наступа који представљају одређену врсту традиционалног наступа ове силе. Надаље, настојаћемо да изнађемо неке од својеврсних образаца стратешког понашања САД у потенцијално кризним ситуацијама, као што је сасвим извесно и ова која карактерише савремене међународне односе. За овакав наум, доминантно ћемо користити реалистичку школу, која суштински даје боље разумевање међународних односа у време ратова и понашање њених актера у таквим ситуацијама. Ипак, неће бити занемарена и либерална традиција америчког друштва у мери која осигурава објективну слику њихових традиционалних вредности.

Намера је да се сагледају основне смернице геостратешког наступа Сједињених Држава према Балкану, који је детерминисан савременим глобалним окружењем и својеврсним обрасцима понашања САД у међународној арени који су ову нацију довели до положаја глобалног хегемона и специфичним регионалним околностима у којима се српски фактор једини определио за војну неутралност. Ово је уједно и основна хипотеза рада. Иако дубоко свесни да Балкан већ деценијама није у приоритету америчких стратега, сматрамо да су актуелни ратни сукоби у Украјини и на Блиском истоку увећали геостратешки значај Балкана и да Вашингтон са већом пажњом прати регионална збивања, поготово односе српског фактора према Русији и Кини, али и у односу на европске интеграционе процесе. Дакле, може се закључити да је положај српског фактора веома комплексан и да треба пажљиво размат-

рати како нас види Вашингтон и како се наш спољнополитички наступ доживљава у америчкој стратешкој заједници. Да не буде никакве забуне, амерички стратеги се сасвим извесно приоритетно не баве српским фактором, већ регионалним процесима, као што и припада глобалном хегемону. То је основни разлог због кога је у наслову овог рада наведен Балкан.

Кључни обрасци стратешког деловања Сједињених Држава

У прошлости су многи актери на међународној сцени потценили америчку моћ и способност да се правовремено и дугорочно поставе према изазовима које су пред њих постављале околности међународне политике. Чини се да су се пречесто њихови идеалистички и либерални наративи и идеје широм света схватале као знак слабости, непознавања регионалних проблема или незаинтересованости за међународне послове. Ипак, неспорна чињеница да су САД из глобалног сукоба са Совјетским Савезом и његовим савезницима изашле као победник и да су постале глобални хегемон, указују да је Вашингтон углавном добро процењивао стратешко окружење, сопствену моћ и да су рационално одређивали националне циљеве, као и средства и начине којима ће се они реализовати. Јасно је да су наведене заблуде о Сједињеним Државама постале очигледне у периоду међународних односа који се означава као „униполарна ера (моменат)”, *Pax Americana* и слично. Кључно је питање да ли савремени изазивачи глобалног хегемона располажу објективним и реалним проценама америчке и сопствене моћи, али и умешности стратега у Вашингтону? Наравно да ће време одговорити на ово питање, али ћемо указати на изазове у међународним односима које су Сједињене Државе успешно пребродиле и на који начин. То ће нам дати одређен образац, који може бити путоказ њиховог деловања у будућности.

На први поглед, основни обрасци америчког стратешког наступа делују збуњујуће и контрадикторно. Они су наизглед поларизовани, што се види из следећих примера: геополитички реализам наспрам универзалног идеализма, или изолационизам против интернационализма, или унилатерализам наспрам мултилатерализма итд. Ипак, они представљају само израз стратешких одлука, које су по својој природи условљене околностима стратешког окружења, сопствене моћи и циљева у конкретним историјским околностима. Следи покушај да се они

разумеју и сагледају као последица различитих образаца нормативне самоинтерпретације. Надаље, при разматрању америчког обрасца понашања увек треба имати у виду следеће чињенице: спољна политика је везана за одабир рационалних одлука, њихов геостратешки наступ је под великим утицајем унутрашње политике (Kissinger 2001), као и чињеница да на америчку спољну политику утиче прошлост и традиција (Wittkopf et al., 2008: 17-18).

Први образац понашања САД се везује за стицање самосталности и првог председника Џорџа Вашингтона (*George Washington*), који је трасирао први образац њеног понашања, а реч је о изолационизму. Он је навео 19. септембра 1796. године да „Европа има скуп примарних интереса, који за нас (САД, прим аут.) немају никакав значај, или су веома удаљени. Отуда није мудро да се мешамо у променљивости њене политике и њених пријатељстава или непријатељстава” (Wittkopf et al., 2008: 18-19). Овде се јасно могу уочити сва четири основна принципа америчког стратешког промишљања и деловања, с тим да треба нагласити да је њена „заштићеност” пространим океанима и непостојање претњи од непосредних суседа у многоме детерминисала такво понашање. Истовремено, млада америчка република тада није имала ни довољно моћи, нити амбиција да се умеша у европске колонијалне сукобе, а треба додати да је и сама била колонија и да није одобравала такву политику.

Сједињене Државе су увек радиле на томе да оправдају своју спољну политику и да се представе као „добар момак” у праведној борби између добра и зла. Америчко ширење на запад и потискивање домородаца управно је правдано овим наративом, који је касније назван „манифест судбине” (*manifest destiny*) (Gerhard, 2010: 204-205). Многим америчким супарницима у свету је овај наратив био несхватљив и често су га потцењивали, али је он показао резултате и на спољном, и на унутрашњем плану. Једноставно речено, „манифест судбине” је често обезбеђивао националну подршку спољној политици и омогућавао Сједињеним Државама интервенционизам, али и обезбеђивао поузданост њиховим савезништвима у комбинацији са потенцијалом америчке моћи. Оснивачи САД су у Декларацији о независности навели да су сви људи створени једнаки и да имају неотуђива права на живот, слободу и потрагу за срећом. У већински феудалној Европи су се ове гаранције схватале као веома значајне, те су САД постале „земља могућности за све”. Из „манифеста судбине” природно произилази и још једна посебност америчког обрасца понашања, а реч је о изузетности (*exceptionalism*). Сједињене Државе су биле лидер у међународној поли-

тици од почетка 20. века због својих огромних ресурса и богатства, као и својих друштвених вредности. Амерички интерес за очување демократског и слободног света има своје утемељење у уверењима и вредностима које заступа (Pirnuta, 2014: 121–128). Када размотримо алтернативе, то је доиста тачно, јер су супарници америчкој демократији били тоталитарни режими, попут: милитантне и нацистичке Немачке у два светска рата, фашистичке Италије и милитантног Јапана у Другом светском рату или комунистичког лагера предвођеног СССР-ом током Хладног рата. Поред тога, америчка изузетност се, јачањем њене моћи и положаја у међународном поретку, показала као користан инструмент за интервенционизам, али и дуготрајно сукобљавање са великим силама који су касније следили.

Континуитет изолационистичког стратешког наступа САД се може пратити и кроз читав 19. век, који је на одређени начин и формулисан у Монроовој доктрини (1823) која се побунила против европског интервенционизма на Америчком континенту, али се и додатно дистанцирала од европских „игара моћи” и савеза великих монархија, оличеног у Светој алијанси (Благојевић 2022: 150–151; Blagojević, 2019a: 1144–1145). И у случају Монроове доктрине могу се сагледати основе америчке изузетности, јер се у време евроцентричних међународних односа појављује ваневропска сила која се формално супротставља колонијалним интервенцијама европских метропола у њиховом дворишту (Латинској и Централној Америци).

На „манифест судбине” и изузетност се ослања и представља њен природан наставак - идеализам једног од најзначајнијих председника САД Вилсона (*Woodrow Wilson*), који је истакао да „Очигледна судбина Америке није да влада светом физичком силом. Судбина Америке и вођства Америке је да она размишља о свету” (Mearsheimer, 2018: 90). Његових чувених „14 тачака” представљају својеврсну основу савремене колективне безбедности и основу америчког мултилатералног наступа. Не могу се оспорити заслуге председника Вилсона за стварање Лиге нација, претече савремених Уједињених нација. Игра судбине, али и традиција изолационизма, спречила је Сједињене Државе да се укључе у рад Лиге нација, што само потврђује велику традиционалност америчког друштва и њеног стратешког наступа у свету. Иако је током Великог рата ушла у ред великих сила, међуратни период су САД провеле у својеврсној „сјајној изолацији”, по угледу на Велику Британију из претходне ере међународних односа. Ипак, изолационизам се односи на европску политику, а не и

на процесе у Централној и Јужној Америци, које САД сматрају својом зоном интереса, следствено логици понашања великих сила.

Појава два тоталитарна поретка у Европи, у државама великим континенталним силама, нацистичкој Немачкој и комунистичком Совјетском Савезу, нису били довољан разлог да се Сједињене Државе више ангажују у европским пословима. Америка је склапала економске аранжмане са већином европских држава и пратила догађаје везане за експанзију милитантног Јапана у Пацифичком региону. Управо је јапански напад на Перл Харбур приморао Сједињене Државе да се „пробуде” из изолационизма превасходно на Пацифичком ратишту, али и у односу на традиционалне савезнике у Европи. Америка је, вођена својеврсном ратном логиком, континуирано помагала и комунистички Совјетски Савез.

Иако је савезништво САД и СССР било поуздано до самог краја рата, Сједињене Државе су стратешки наступ примарно усмериле на контролу Пацифика и Средоземља, у складу са континуитетом интереса таласократске силе. Иако је Москва тражила отварање Западног фронта у Европи још 1942. године, савезници нису ни након победе у Африци то урадили, већ су се фокусирали на контролу Медитерана и избацивање Италије из рата. Лондон је предлагао да се европско копно нападне преко Италије и Балкана и кроз „меки трбух” Европе лакше продре у централну Европу, док су Сједињене Државе предлагале план напада преко Ламанша, на Француску. Разлог томе је чињеница да је Западу одговарало да се два тоталитарна режима међусобно исцрпе у континенталном сукобу у којем су Совјети 1943. године имали веће изгледе за победу. За разлику од тоталитаристичких вођа Хитлера и Стаљина, који су водили борбу на живот и смрт, они су имали могућност избора (Благојевић, 2022: 197).

На овом примеру се јасно може уочити још један образац америчког стратешког наступа и наратива који га прати, а реч је о борби добра и зла, односно демократије против аутократије и тоталитаризма. Овај стратешки наступ је преовлађивао у стратешком наступу САД током читавог хладноратовског периода. Истини за вољу, јасно је да је овакав наступ имао и своје велико оправдање у реалности, јер су САД имале као супарника тоталитарни комунистички режим и његове савезнике, који се додатно били разорени катастрофалним ратним сукобом. Због тога је и наратив о Сједињеним Државама као лидеру слободног света и био оправдан реалним стањем ствари. Поред наведених основних начела наступа у области стратешких комуникација, треба истаћи да су САД у доба Хладног рата наступ према комунистичком блоку констант-

но усклађивале са реалним геополитичким интересима (Gadis, 2003: 242-244), о чему врло аргументовано пише Небојша Вуковић (видети Вуковић, 2007). Овакав наступ је одржао континуитет и у постхладноратовском периоду, посебно у наступу према Руској Федерацији и Кини (Coker, 2016: 89.140).

Почетак Хладног рата, између осталог, представља и прекретницу дугог периода америчког традиционалног „кокетирања” са изолационизмом, што је уследило као последица прихватања идеја Џорџа Кенана (*George Kennan*) изложених у чувеном „Дугом телеграму” (Kennan, 1946). Америчка стратегија обуздавања Совјетског Савеза је подразумевала одржавање робусног војног присуства у Европи, али и у Индо-Пацифику и другим регионима где је постојала опасност од ширења комунизма. За то је било неопходно користити доминацију у ратној морнарици за контролу светских океана (Kaplan, 2012: 68), тј. нуклеарно наоружање, али и систем савезништва. Надаље, Кенан је истицао да се војна моћ сама по себи можда неће показати као довољна, иако је од кључног значаја за сузбијање совјетске претње. Иако је совјетско руководство било ненаклоњено рационалном одлучивању, али веома осетљиво на „логику силе”, Кенан наводи да је на дугорочном плану неопходно користити и економска, политичка, културолошка и дипломатска средства (Благојевић, 2016: 476).

Распад комунистичког лагера доводи Сједињене Државе у јединствену позицију хегемона у светској политици. У таквом стратешком окружењу САД се понашају следствено усвојеним обрасцем стратешког деловања и чини се да нису одолеле искушењу да покушају да свету наметну своје вредности и систем уређења, ослањајући се на изузетност, манифест судбине, демократске вредности исто колико и економску и војну моћ која је без преседана (која у готово свим стратегијама САД нужно морају да буду глобално доминантне и без икаквих сумњи у њихову довољност). При томе се у безбедносном смислу посебно истиче процес проширења НАТО, који је био у кризи идентитета након распада Варшавског уговора и колапса СССР-а. Наиме, тешко је и замислити велику силу која се добровољно одриче првокласног спољнополитичког инструмента, па се то није могло очекивати ни од САД, поготово не у време када је требало попунити „безбедносни вакуум” у Европи настао распадом совјетског блока. У више таласа су се у чланство НАТО примале државе Централне и Југоисточне Европе, упркос упозорењима Русије да се такав процес сматра упереним против њене безбедности, посебно када је реч о Украјини. Русија је прво војном интервенцијом у Грузији 2007, а затим у Сирији, демонстрирала одлучност да поново интерве-

нише ван националне територије ради заштите својих интереса, али то није утицало на америчке планове и однос према Москви. Тако је НАТО политика отворених врата, која није узимала у обзир руске безбедносне интересе и одлучност да интервенишу ван националне територије, довела до ратног сукоба великих размера у Европи после Другог светског рата. САД и њени европски савезници су јединствено реаговали на појаву кризе пружањем политичке, економске и војне помоћи Украјини и увођењем великог броја санкција Русији и Белорусији. С друге стране, Русија је обезбедила поуздана савезништва превасходно са Кином, Белорусијом, Ираном и (углавном прећутну) подршку многих држава у развоју на свим континентима.

Терористички напади на тлу Сједињених Држава од 11. септембра 2001. године само су потврдили и ојачали основне обрасце стратешког деловања САД. Реакција Вашингтона је била усвајање новог стратешко-доктринарног оквира за борбу против транснационалног исламистичког тероризма „заснованог на ратничком контексту џихада” (Subotić, 2019: 491), при чему се предоминантно користила војна моћ, кроз концепт предухитрујућих удара. Уследиле су војне интервенције у Авганистану, а нешто касније у Ираку, са упитним исходом по националне интересе САД. Чини се да је занемарен аспект „борбе за срца и умове” исламског света, што је додатно довело до антагонизма дела исламског света према Сједињеним Државама, а могло би се рећи и глобалног југа. То је резултирало и све већим опирањем прокламованим америчким вредностима, што је појачавано све снажнијим ослоном Вашингтона на елементе чврсте моћи, превасходно применом дипломатије присиле и војне моћи. За све то време, Кина је јачала економски, али када је покренула значајну реформу и осавремењавање оружаних снага, посебно ратне морнарице, САД су пратиле ток догађаја, посебно стварање савезништва са Русијом и трансфер наоружања и технологије у области одбране. Војна интервенција Русије у Украјини, али и криза настала посетом председнице Доњег дома Парламента САД Ненси Пелоси (*Nancy Pelosi*) довела је до затезања односа између САД и савезника са једне стране и Русије и Кине, са друге. Кина је започела масовне војне вежбе око Тајвана, што указује на спремност Пекинга да оружјем брани територијални интегритет. Амерички одговор на савремене изазове на стратешком нивоу је обуздати Русију и надмашити Кину. Дакле, Вашингтон је схватио да су глобални изазивачи озбиљни такмаци за глобалну хегемонију и да су им амбиције усклађене са потенцијалима моћи. У том смислу су ојачани савези и савезништва у Европи и Индо-Пацифику са провереним и поузданим регионалним „играчима”,

изузеВ Турске, која показује амбиције за самосталност и унилатерално деловање. Вашингтон пружа поуздане безбедносне гаранције и умешно користи стратешку комуникацију према изазивачима, али и савезницима. За ову тврдњу је више него довољна чињеница да је у кризно време НАТО примио у пуноправно чланство геостратешки значајне државе Шведску и Финску, које су дуго времена биле неутралне, чиме је Алијанса потврдила виталност и кредибилитет. За Сједињене Државе је велики изазов како се поставити према рату у Израелу, који ставља на пробу њихов кредибилитет гаранта безбедности традиционалном савезнику на Блиском истоку, а са друге стране треба да се не наруши однос према исламском (арапском) свету и не доведе у питање њихова глобална доминација на дуже стазе.

Актуелни наступ САД на Балкану: „најважнија споредна ствар” у Европи

Геополитички значај Југославије током Хладног рата углавном је био условљен значајним разликама југословенских комуниста и Совјетског Савеза, прогресивним увођењем модела самоуправног социјализма који је за друге комунистичке земље могао значити неку алтернативу, а такође и њеном стратешком локацијом коју даје близина државама чланицама НАТО и Варшавског уговора (Vomlela, 2016: 65–66). Ворен Цимерман (Warren Zimmermann) је 1989. године постављен за амбасадора САД у Југославији и навео је да је његов рад углавном детерминисан новим односом САД према земљама Централне и Источне Европе које су у процесу демократизације, а југословенским политичким елитама је показао да Југославија више нема геополитички значај који су јој САД дале током Хладног рата (Zimmermann, 1995: 2). У то време, кључна питања за САД била су људска права, грађанске слободе и демократизација, према којима се детерминисао амерички став према одређеним државама у региону. У овом контексту, Цимерман је признао да „Југославија по том питању није била добра, посебно у покрајини Косово.” (Zimmermann, 1995: 2).

Сједињене Државе су се пред распад СФРЈ првенствено фокусирале на подршку Анти Марковићу, реформски оријентисаном савезном премијеру, који је био алтернатива за републичке лидере. Америчка дипломатија је покушала да му обезбеди подршку у Западној Европи. Неколико дана пре проглашења независности Словеније и Хрватске, амерички државни секретар Џејмс Бејкер посетио је Београд. Међутим,

његовој мисији недостајала је конкретна визија која би се заснивала на опредељењу да САД желе уједињену и демократску Југославију. Његово настојање је било усмерено ка томе да међународна заједница неће толерисати ни једностране декларације уместо дијалога нити употребе силе. Бејкер није успео да смири страсти у Југославији, а током разговора са различитим републичким актерима у кризи је схватио да ће политичка ситуација ићи у смеру раста тензија, што је постепено довело америчку администрацију до одлуке да иницијативу препусти тадашњој Европској заједници. Према речима Живорада Ковачевића, последњег амбасадора Југославије у САД, ова одлука је имала тешке последице које произилазе из чињенице да Европска заједница није била довољно интегрисана и спремна да администрира југословенску кризу (Ковачевић, 2007: 79). С друге стране, то је створило простор Немачкој да покаже доминацију у Европи, која је успела да убеди Французе и Британце да признају независност Хрватске и да лобира код других европских метропола да то учине.

Ескалација сукоба приморала је америчку дипломатију да промени однос према појединим југословенским републикама у складу са стратегијом сукоба ниског интензитета, коју је усвојила Реганова администрација. Уједињени наступ словеначких и хрватских сепаратистичких политичких елита према центрима моћи на Западу представио је власти у Београду као прокомунистичке, уз стару мантру о Србима као „малим Русима“ на Балкану (Blagojevic, 2019b: 370–376). Америчка дипломатска, пропагандна, обавештајна, али у каснијој фази и војна ефикасност, ангажована је против српских интереса. Први пут је НАТО војно интервенисао ван територије својих држава чланица против Војске Републике Српске у БиХ, 1995. године, а велики „крешендо“ борбе за југословенско наслеђе уследио је 1999. године са интервенцијом НАТО-а против СРЈ, која је, парадоксално, покренута ради подршке оружаном побуни Албанаца са КиМ (Благојевић, 2022: 343–360). Са савремене тачке гледишта могу се сагледати последице по српске националне интересе, који су последица погрешне процене глобалног и регионалног стратешког окружења српске политичке елите тога доба. На Западу је формиран имиџ Срба као агресора на народе са којима су живели у бившој држави, а они су свој спољнополитички наступ према њима готово пресликали према словеначком и хрватском наративу, а касније и локалним органима власти у Приштини. Њима се прикључила и Подгорица, која је на овом наративу придобијала унутрашњу и спољнополитичку подршку за издвајање из заједничке државе са Србијом 2006. године. Овај и овакав наратив је и данас у мањој или већој мери присутан,

што зависи од потреба политичких елита у бившим републикама СФРЈ и само се увећавао и добијао теже форме и потенцијал са почетком војне интервенције Руске Федерације у Украјини.

Приштина унилатерално проглашава независност 2008. године, уз подршку САД и њених савезника и партнера, након неуспешних преговора које су организовале Уједињене нације. Сједињене Државе су препустиле Европској унији медијаторску позицију у преговорима између Београда и Приштине од 2011. године и тиме, чини се, учиниле исту грешку као и почетком „разби-распада“ бивше СФРЈ². Међутим, овога пута су представници Вашингтона помно пратили развој догађаја и интервенисали када је то било потребно, некад дискретно а некада јавно и директно.³ Разлоге за овакав наступ САД треба тражити у чињеници да су Русија и Кина, као сталне чланице Савета безбедности УН, сталне на страну Србије у очувању њеног суверенитета и територијалног интегритета. На тај начин ове две силе стратешки посматрано „јефтино“ демонстрирају моћ на Балкану и показују да Запад није ставио под ефективну контролу овај регион.

Слично се САД постављају у стратешком наступу и према БиХ, при чему су препустили функцију високог представника европским званичницима, док се њихови представници укључују само у наговештају кризних ситуација, када треба истаћи подршку стабилности и/или очувању целовитости БиХ. Увођење личних санкција председнику Републике Српске Милораду Додику, управо се правдају наведеним разлозима. Овде се јасно истиче још један интерес САД за подршку Федерацији БиХ, али и привременим властима у Приштини. Реч је о чињеници да су оба политичка естаблишмента јасно демонстрирала жељу да се прикључе НАТО, што је несумњиво пожељна политичка позиција за Вашингтон. У случају БиХ, то се не може реализовати без сагласности Републике Српске, која прати политику војне неутралности Србије. За тзв. Косово је највећа препрека чињеница да нема „столицу у Уједињеним нацијама“, те је ова чињеница само још један разлог за америчку подршку независности Космета.

За разлику од ослонца на Европску унију у погледу реализације дипломатског наступа, на безбедносном и војном плану се САД примарно ослањају на НАТО. При томе су улогу уравнотеживача војне моћи Србије доделили Хрватској (Vukadinović, 1996: 148–165), која логично има

² Овај термин је увео Милош Кнежевић и тиме дао прецизно термилошко одређење наведеног процеса.

³ Показало се да једино САД имају утицај на Приштину, као што је то био случај са ангажовањем америчког контингента КФОР у заустављању погрома Срба током марта 2004. године.

и политичке „ингеренције” у регионалном супротстављању Србији са својим, не случајно изграђеним, неформалним савезима са престоним градовима бивших република СФРЈ на основама „обуздавања српске регионалне хегемоније и ревизионизма”. Као доказ наведеним тврдњама може се сагледати стратешки одговор Хрватске, али и САД, на модернизацију и опремање савременим средствима Војске Србије, која је првобитно праћена наративом премијера Пленковића да „Вучић прети празном пушком”, па до захтева да се помогне наоружавање Хрватске како би се парирало Србији. Надаље, Хрватска се у случају Украјине јавља и као својеврсни пример на који начин би Украјина требало да реши проблем побуњених провинција у Домбасу. Ова стратешка замисао се претворила у ноћну мору украјинског рата, чији смо сведоци, а у коме САД/НАТО учествује сличним средствима као и у ратовима за југословенско наслеђе (Kostić, Šulejić, Blagojević, 2024: 456–479).

Закључна разматрања

П приоритетно ангажовање светског хегемона у релативно малом и сиромашном региону као што је Балкан током деведесетих година прошлог века пре би се могло назвати изузетком него систематским ангажовањем, али када је овај регион у питању, то није случај. Наиме, сменом власти у Београду 2000. године престаје приоритетно ангажовање САД, а 2001. године се дешавају терористички напади на њеној националној територији и приоритети се усмеравају на глобалну борбу против тероризма. Након повлачења из Авганистана и умањења присуства у Ираку пажња се усмерава на Јужно кинеско море и украјинску кризу, где се САД ангажују у ојачавању савезништва и пружању безбедносних гаранција до ојачања војног присуства у кризним регионима сопствених снага и НАТО-а. Од војне интервенције Русије у Украјини 2022. године, приоритети су умерени на овај конфликт. Касније је настао и сукоб у Израелу, који је учинио да се америчко ангажовање једновременно одвија у оба кризна региона. Можда је ангажовање САД према Украјини најефектније описао Владимир Трапара, који га је језгровито описао као деловање између геополитике и идеологије, алудирајући на основну вертикалу и вредносну парадигму америчког спољнополитичког ангажовања (Трапара, 2023: 53–67). Слично је и у случају њеног ангажовања према рату на Блиском истоку, који се из Вашингтона сагледава као рат између демократије и палестинских терористичких организација Фатаха и Хезболаха.

Иако је питање Балкана далеко од примарних интересовања САД више деценија, Вашингтон никада није изгубио интерес да прати и кључно усмерава процесе у овом региону, а као „извођаче радова” су ангажовали Европску унију. Отуда и поднаслов „најважнија споредна ствар у Европи“, реферишући на Балкан који се почетком рата у Украјини нашао у ближем суседству ратног сукоба великих размера, где су Србија и БиХ једине државе које нису у НАТО-у. Ова чињеница доиста компликује српски положај, као и чињеница да су Србија и Турска једине државе у Европи које нису увеле санкције Русији. Због Космета и неугодне реторике Кремља усмерене на изједначавање ангажовања САД/НАТО током 1999. године и њиховог у случају Украјине, Вашингтон се определио за наставак подршке независности тзв. Косова, али и уважавање српске политике војне неутралности, између осталог и због бојазни да би се њеним пријемом у Алијансу појавио „руски тројански коњ” у НАТО-у, као и објективног сагледавања јавног мњења у Србији и сентимента према Космету. Постављање искусног дипломате Кристофера Хила за амбасадора у Србији, са историјом ангажовања на овом простору током деведесетих за разлику од његовог деловања у данашње време, осликава константе и разлике америчке политике према региону, посебно у односу на српски фактор. Истовремено треба имати у виду и чињеницу да је Србија научила неке стратешке лекције и да настоји да своје националне интересе реализује примарно политичким и економским средствима, али и да задржи основне капацитете спољно-политичке аутономије. Чини се да је концепт војне неутралности „права мера ствари” и да омогућава оптималне услове за овакво стратешко опредељење Србије у неизвесној будућности светске политике. Колико је она достатна показатељ време, а на нама је да то време искористимо на прави начин како би били спремни да искористимо могућности које се указују и минимализујемо ризике правовременим деловањем.

Литература

Благојевић В. (2022). *Моћ и сила – Србија и војни фактор у међународној политици*, Институт за стратегијска истраживања.

Благојевић В. (2016). Одбрамбена дипломатија у функцији спољне политике државе, *Култура полиса* 29 (3), 467–479.

Blagojević V. (2019a). Military Power in US Foreign Policy - Tradition and Challenges, *Теме*, 18 (4), 1141–1156.

Blagojevic V. (2019b). Psychological Operation in Low-Intensity Conflict – Case Study Kosovo and Metohija. in Nebojsa Vukovic (Ed.) *David vs. Goliath: NATO War against Yugoslavia and its Implications*, Institute for International Politics and Economic and Faculty of Security Studies, 365–384.

Coker C. (2016). *The Improbable War – China, The United States and the Continuing Logic of Great Power Conflict*, Oxford University Press.

Gadis Dž. L. (2003). *Hladni rat: Mi danas znamo*. Beograd: Clio.

Gerhard W. (2010). Patterns of American Foreign and Security Policy “. KVŮŮA Toimetised, 18, 197–210.

George Kennan's 'Long Telegram'. (1946). Digital Archive International History Declassified, Wilson Center, презето 1. септембра 2024. са <http://efaidnbmnnnibpajpcgiclfndmkaj/https://is.muni.cz/el/fss/podzim2019/MVZb2091/um/kennanlongtelegram1946.pdf>.

Kaplan R. D. (2012). *The Revenge of the Geography: What the Map Tells us about the Coming Conflicts and the Battle Against Fate*, Random House.

Kissinger H. (2001). *Does America Need a Foreign Policy? Toward a New Diplomacy for the 21st Century*, Simon & Schuster.

Kovačević Ž. (2007). *Amerika i raspad Jugoslavije*, Filip Višnjić.

Lukáš Vomlela. (2016). Changes of American foreign policy towards the countries of the former Yugoslavia between 1991 and 1995. *Central European Papers*, 4 (1), 63–81.

Marina Kostić Šulejić and Veljko Blagojević, (2024). Western Balkans and Ukrainian Crisis 2014–2024, in: Dušan Proroković, Paolo Sellari, Rich Mifsud (Eds.) *Global Security and International Relations after the Escalation of the Ukrainian Crisis*, Institute of International Politics, Belgrade, Serbia; Sapienza University, Department of Political Science, Rome, Italy; Austin Peay State University, Clarksville (TN), USA; Faculty of Security, University of Belgrade, Belgrade, Serbia.

Mearsheimer J. J. (2018). *The Great Delusion - Liberal Dreams and International Relations*, Yale University Press.

Pirnuta O. (2017). American Exceptionalism. *Journal of Defense Resources Management* No 2, 121–128.

Subotić, Milovan. (2019). Religija i rat – povratak otpisanog. *Međunarodni problemi*. (71):4. 476–497. <https://doi.org/10.2298/MEDJP1904476S>

Трапара В. (2023). Политика САД према руско-украјинском сукобу: између геополитике и идеологије, у: Вуковић, Н., Копанџа, М. (ур). *Рат у Украјини: Оно што знамо и оно што не знамо*. Институт за међународну политику и привреду, Факултет безбедности Универзитета у Београду, https://doi.org/10.18485/iipe_rat_ukrajina.2023, 53–67.

Вуковић Н. (2007). *Логика империје – Николас Спајкман и савремена америчка геополитика*, КОНРАС/НАЦИЈА ПРЕС.

Vukadinović R. (1996). Croatian Foreign Policy: From State Building to the Regional Power. *Politička Misao* 33(5), 148–165.

Wittkopf E. R., Jones C. M., Kegly C. W. JR. (2008). *American Foreign Policy Pattern and Process, Seventh Edition*, Thomson Higher Education.

Zimmermann W. (1995). The Last Ambassador. A Memoir of the Collapse of Yugoslavia, *Foreign Affairs*, 74(2), 2–20.

CHALLENGES OF AMERICAN RELATIONS TO THE BALKANS*

Veljko BLAGOJEVIĆ¹

Resume

It will not be mistaken if it is stated that since the United States gained its independence, its foreign policy performance has been crucially determined by the concepts of manifest destiny, exceptionalism, freedom and democracy. The entire history of American strategic performance in international politics is determined by these concepts, but also by rational geopolitical interests, which provides an example of balance and an answer to the question of why they became a great power and global hegemon. At the beginning of the crisis in the territory of the former SFRY, the United States supported the integrity of Yugoslavia, through support for the reform-minded Prime Minister Ante Marković and the effort to develop Yugoslavia as a complete democratic state. The Americans left it to the European Community to manage the crisis in Yugoslavia, and it had neither the mechanisms nor the potential to successfully implement it. The leaders of the secessionist republics managed to present the authorities in Serbia to the West as communist and authoritarian, thereby attracting the USA to their side, which during the 1990s engaged against Serbian interests in the process of the disintegration of Yugoslavia. The NATO Air Force was engaged against the Serbian forces in Bosnia in 1995, and in 1999 against the FR Yugoslavia, for the „protection of the Albanian people in Kosovo and Metohija”. America, in accordance with democratic and anti-authoritarian values, supported Bosnians and Albanians from Kosovo and Metohija and this support is still present

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled “Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm”, No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ Institute of International Politics and Economics, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: veljko_blagojevic_55@hotmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6981-0560>

today, and the question remains for the Serbian factor why it did not engage more with diplomatic means to better represent its interests. NATO's Open-Door policy, which contributed to the dominance of the United States in Europe after the end of the Cold War, was essentially the cause of the start of the conflict in Ukraine. After unsuccessful (insincere) attempts to resolve the conflict peacefully, Russia intervened militarily in Ukraine in 2022, which turned into a large-scale armed conflict. The West, led by the USA, united in support of Ukraine and provided it with military, economic, political and all other assistance in the conflict with Russia, which has been subject to many sanctions. Given that the parties to the conflict are adamant in their efforts to win this conflict, whatever that means, it is certain that the outcome of this war will affect the regional and global distribution of power. After the overthrow of Milošević from power in 2000, the United States focused its foreign policy priorities on more important regions, and assigned the European Union the role of stabilizing the post-conflict region of the Balkans. However, this time they did not repeat the mistake they made at the beginning of the crisis in Yugoslavia and are monitoring the key processes in which they intervene, discreetly or publicly, when the stability of the region is threatened. At the beginning of the war in Ukraine in 2022, the importance of the Balkans is increasing in the strategic calculations of the United States, in the context of "overtaking China and containing Russia". In the context of the war in Ukraine, the Balkans is in a close background position, with Romania and Bulgaria facing the war zone, and the US/NATO trying not to allow the access and influence of Russia (but also China) in this region. In this context, viewed from the point of view of the USA, the position of Serbia, as a militarily neutral state, can represent a "platform" for the expansion of influence in the Balkans. However, unlike in the nineties, Washington still tries to approach Serbia with diplomatic means and with greater trust and ensure stability in the region. It seems that it is understood in Washington that Serbia has learned the lessons of the 1990s and that its strategic approach is predictable, regardless of the constant accusations from most of the capitals of the former republics of the SFRY, especially Zagreb and Sarajevo, as well as from the temporary authorities in Pristina. The US has only changed its means, but its goals in the Balkans have not changed since the beginning of the crisis in the SFRY area, and its performance is aligned with its key values and geopolitical interests, regardless of the

fact that the geopolitical component of American action is mostly emphasized in Serbia.

Key words: The strategic appearance of the USA, the redistribution of global power, the Ukrainian war, the Middle East conflict, the security architecture of the Balkans.

МЕКА И ПАМЕТНА МОЋ ЗАПАДНОГ БАЛКАНА – УТОПИЈА
ИЛИ МОГУЋИ ОДГОВОР НА ИЗАЗОВЕ БЕЗБЕДНОСТИ

МЕКА И ПАМЕТНА МОЋ ЗАПАДНОГ БАЛКАНА – УТОПИЈА ИЛИ МОГУЋИ ОДГОВОР НА ИЗАЗОВЕ БЕЗБЕДНОСТИ?*

Мирослав М. МИТРОВИЋ¹

Сажетак

Савремени свет се налази пред многобројним глобалним изазовима, који су еволуирали од времена Хладног рата до данас. Геополитичка кретања, глобалне климатске промене, економска, технолошка и информациона глобализација, миграције, само су неке од форми изазова. Њихова међусобна зависност и условљеност чине савремени свет потенцијално несигурним местом. Потенцијал неизвесне будућности генерише амбијент који обилује изазовима са којима се човечанство, а тиме и Западни Балкан (ЗБ), неминовно суочава. Критичком анализом показатеља елемената тврде моћи, рад проблематизује могућност афирмације меке моћи као могућег одговора региона ЗБ на изазове безбедности. Као простор који традиционално важи за нестабилан и небезбедан, ЗБ се и даље налази у фази тран-

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Факултет за право, безбедност и менаџмент „Константин Велики”, Ниш, Република Србија, Е-адреса: miroslav.mitrovic@konstantinveliki.edu.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7541-8565>

зиције друштва, државе, економије, популационо у регресији, а са становишта безбедности има веома сложену и неусаглашену перспективу. У оваквим условима примена концепта меке моћи постаје све важнији фактор у одржавању стабилности и промовисању регионалне сарадње. Полазећи од Хофстадове културолошке скале, рад наводи упоредне карактеристике народа ЗБ, предлагајући парадигму будућег одговора на изазове, заснованог на афирмацији заједничких и усклађених карактеристика. Рад истражује потенцијал меке моћи као алтернативног приступа у решавању комплексних безбедносних питања која погађају овај геополитички простор. Анализа се фокусира на улогу културне дипломатије, образовања, медија и других инструмената меке моћи у изградњи поверења и ојачавању међусобних односа међу државама региона. Циљ рада је да се укаже на значај интеграције стратегија меке односно паметне моћи, у шире безбедносне политике, као и на могућности јачања њене ефикасности у контексту специфичних изазова са којима се ЗБ суочава.

Кључне речи: Западни Балкан, безбедносни изазови, мека моћ, паметна моћ.

УВОД

Амбијент савремених држава обележавају глобализација, геополитичко надметање и хибридни сукоби интереса. Од завршетка Хладног рата глобализација доминира међународним односима, утичући на технолошки развој, ресурсну зависност, еколошке промене, миграције, екстремизам, економију и политику, што заједно чини геополитички оквир савременог глобалног поретка (Ivančik, Jurčák and Nečas, 2014; Mitrović, 2019; Суботић, 2010). Сложени безбедносни изазови прелазе са глобалног на регионални и локални ниво, наглашавајући потребу за заједничким регионалним приступом, посебно на Западном Балкану (ЗБ), где појединачне државе често нису довољно снажне за самосталан одговор.

Инсистирање на појму „изазова” произилази из њихове двосмислености и могућности да се, уз адекватно деловање, негативан исход преобрати у позитиван. Изазови представљају стање пробе у којем постоји потенцијал за развој или деградацију, зависно од способности субјекта да одговори. Ако се изазови занемаре или неадекватно адресирају, постају ризици, а у крајњем случају ескалирају у претње (Mitrović, 2021). Способност држава да препознају сопствене рањивости и граде отпор-

ност кључна је за претварање изазова у прилике. Обједињени приступ – који укључује политичке, економске, друштвене, еколошке и војне аспекте – основа је савремене безбедносне стратегије. Најдрастичнији облик угрожавања националне безбедности остаје оружани сукоб, али се карактер савремених ратова променио. Односно, у односу на класичну Клаузевицеву теорију рата, можемо говорити о постмодерном ратовању (Митровић и Николић, 2022).

Савремени сукоби, познати као хибридно ратовање, комбинују конвенционалне и неконвенционалне методе, ангажују државне и недржавне актере и ослањају се на експлоатацију слабости противника. Њихов циљ није уништење, већ преузимање ресурса и капацитета, често путем „меких“ метода, попут манипулације корупцијом, контроле медија или нефункционалних институција (Митровић, 2022). Хибридно ратовање као постмодерни концепт наглашава употребу ограничене силе, а протагонисти могу бити државе или други ентитети попут терористичких група (Митровић и Николић, 2022: 150). Овај динамичан амбијент глобализације и хибридних конфликта представља изазов за ЗБ, регион препознатљив по сложеним интересима и конфликтима великих сила (Суботић, 2024).

За превазилажење хроничних безбедносних проблема потребан је заједнички регионални приступ заснован на заједничким интересима и вредностима. Само тако ЗБ може постати простор зрелих нација, посвећених миру, развоју и одговору на савремене безбедносне изазове.

Оквир одредница савремених безбедносних изазова

Савремени безбедносни изазови имају дуалну природу: глобалну и локалну. На глобалном нивоу, изазови попут климатских промена, несташнице ресурса, економских криза, миграција и заразних болести делују као катализатори конфликта и слабљења држава. Глобализација појачава међусобну повезаност и рањивост, претварајући планету у „глобално село“ где се ефекти криза осећају свуда (Barnett and Adger, 2010; Brauch, 2011).

С друге стране, региони попут ЗБ носе специфичне изазове условљене историјом, географијом и политичким односима. Нерешена питања из ратова 90-их, као што су регулисање положаја мањина, повратак избеглица и процесуирање ратних злочина, и даље оптерећују регион. Уз то, слабост институција, доминација политичких партија над владавином права и утицај спољних актера одржавају регион у стању нестабилности (Mitrović and Lunić, 2024).

Иако су остварени мали помаци ка стабилизацији, попут опредељења за европску будућност, дугорочна стабилност остаје недостижна. Стари проблеми нису решени, док су се појавили нови изазови. Без обзира на међународне напоре, поделе у региону остају дубоке, одржавајући безбедносну нестабилност и чинећи ЗБ и даље осетљивим на спољашње и унутрашње притиске (Larsonneur, 2020; Domi, 2023).

Зашто развој меке моћи?

Акценат на развоју „меке моћи” држава ЗБ произлази из структуре савремених хибридних претњи које се ослањају на експлоатацију слабости кроз „меке” друштвене структуре попут културе, образовања и медија. Меке методе пружају могућност за трансформацију региона у простор пожељан за живот, у складу са прокламованим циљевима као што су економски развој, регионална кохезија и европске интеграције. У аргументацији хипотезе потребе развоја меке моћи ЗБ размотрићемо потенцијалне предности, изазове и перспективе које могу резултирати стратешким деловањем у овој области. Предности развоја меке моћи су следеће:

Центрипетални ефекат развоја – Заједничка оријентација ка благастану, миру и ребрендирању региона као кохезивног и напредног простора умањује потенцијал за сукобе и јача регионални идентитет. Ово је посебно значајно у светлу претходних негативних конотација које су пратиле ЗБ.

Ограничени капацитети тврде моћи – Државе региона су мале и транзиционе, са ограниченим економским, безбедносним и политичким ресурсима. Уместо да се такмиче у развоју „тврдых” капацитета, који могу бити перципиране као претња суседима, усмерење ка меким аспектима моћи представља одрживији приступ у изградњи стабилности и просперитета.

Алтернатива деструктивним наративима – Историјско инсистирање на идентитетским разликама и тврдњама о супериорности у односу на суседе довело је до дубоких подела и константног „сви против свих” менталитета. Развој меких капацитета превазилази ове поделе, померајући фокус са конфликта на сарадњу и заједничке циљеве (Суботић, 2024).

Приступ мултилатерализму – Интеграција у мултилатералне организације омогућава државама региона да учествују у глобалним иницијативама, деле ресурсе и решавају изазове кроз сарадњу. Ово је

нарочито важно за мале државе које немају капацитет за самостални одговор на глобалне претње (Суботић, 2023).

Изазови и перспективе меке моћи у регионалном контексту односе се на *Асиметричност капацитета* у којем мале државе, као што су ове на ЗБ, морају улагати у институционални развој, владавину права и друштвено поверење како би обезбедиле адекватан одговор на савремене претње. Ово је предуслов за ефикасно коришћење потенцијала меке моћи (Митровић и др., 2024: 521–534).

Ребрендирање региона у којем постојећа перцепција Балкана као конфликтног и нестабилног мора бити замењена имиџом стабилности и сарадње. У том контексту, мека моћ, кроз промоцију културе, образовања и економске сарадње, постаје кључни инструмент.

У форми образложења потребе развоја меке моћи, можемо закључити да је развој меке моћи од стратешке важности за ЗБ као одговор на хибридне претње, али и као алат за дугорочну стабилизацију и развој региона. Улагање у међусобно поверење, институционалну отпорност и позитивну регионалну кохезију представља најперспективнији пут ка просперитету и интеграцији региона у глобалне токове (Суботић, 2024; Pavleski and Stanković, 2024).

Сажети преглед показатеља тврде моћи Западног Балкана

У оквиру сажете анализе показатеља тврде моћи, посматраће се индикатори општих политичких, економских, демографских и безбедносних показатеља, у циљу процене капацитета одговора на изазове безбедности ЗБ. Политички индикатори указују да се државе ЗБ налазе у вишем степену ранжираних транзиционих држава, али је регион као целина и даље удаљен од развијених и стабилних држава, посебно у елементима демократије, владавине права и стабилности институција (Табела 1.).

Табела 1. Индикатори политичке стабилности држава ЗБ (извор: ВТИ, 2024)

Чинилац	Компоненте	Држава ЗБ	Индикатор		Глобални ранг		Ранг ЗБ
политички	државност, политичка укљученост, владавина права, стабилност институција, политичка и социјална интегрисаност, социоекономски развој, организација тржишта и конкурентност, монетарни систем, приватна својина, одрживост, надзор и контрола, ресурси, меѓународна сарадња	Албанија	ВТИ (i/10)	7,27	i/137	20	31,2
		БиХ		5,92		59	
		Северна Македонија		7,46		17	
		Србија		6,35		38	
		Црна Гора		7,12		22	

Анализом се може закључити да ЗБ, као регион, показује значајне слабости у демократском и институционалном развоју, што га чини подложним савременим (хибридним) безбедносним изазовима. Недовољно развијене институције не могу пружити адекватну системску контролу над позитивним решењима, што отвара простор за злоупотребе, било од стране страних корпоративних или државних актера. Овакав деструктивни утицај не само да угрожава стабилност појединачних држава већ и компликује регионалну безбедност у целини. Закључно, државе ЗБ тренутно немају довољне унутрашње капацитете да самостално и ефикасно одговоре на изазове савременог доба, што наглашава потребу за унапређењем демократских стандарда, јачањем институција и регионалном сарадњом као основама за дугорочну стабилност и отпорност. Економски показатељи указују на раст тренда општих економских индикатора развоја држава ЗБ. Пројекција БДП региона ЗБ са становишта регионалног просека за 2024. годину износи 3,1 процента (Табела 2). На средњорочном плану кумулативни тренд региона за 2026. годину износи 3,48 процената, што је приближно актуелној инфлаторној стопи региона. Наиме, укупна просечна инфлација држава ЗБ у фебруару 2024. године је 3,52 процента (IMF, 2024).

Табела 2: Упоредни приказ стања и пројекције БДП држава Западног Балкана (извор: IMF, 2024)

Економски раст (БДП)	2023	2024 (прој.)	ЗБ 2024 (прој.)	2026 (прој.)	ЗБ 2026 (прој.)
Држава					
Албанија	3.3	3.1	3.1	3.5	3.48
Босна и Херцеговина	1.8	2.5		3.0	
Црна Гора	6.0	3.7		3.0	
Северна Македонија	1.0	2.7		3.9	
Србија	2.5	3.5		4.0	

Стране директне инвестиције (СДИ) и даље имају значајан утицај на опште стање економије у државама ЗБ. Према подацима Светске банке (СБ), удео СДИ у бруто националном дохотку овог региона износи од 3 до 13,2% (WBG, 2024). Поред тога, остали показатељи економске интегрисаности, осим условљености увозом, такође показују на различит, али позитиван тренд у државама ЗБ, осим текућег биланса, који је у свим државама, па тиме и на нивоу региона негативан (Табела 3).

Табела 3: Индикатори утицаја показатеља економске интегрисаности на БДП држава Западног Балкана у 2022. години (Извор: WBG, 2024:47)

Показатељи економске интегрисаности (2022. г.)	Албанија	БиХ	Црна Гора	Северна Македонија	Србија	ЗБ
Извоз	37,4	48,1	51,5	74	62,9	54,78
Увоз	47,8	61,9	74,4	94,9	74,5	70,70
Текући баланс	-6,0	-4,3	-12,9	-6,1	-6,9	-7,24
СДИ	6,7	3,0	13,2	5,0	7,2	11,42
Дознаке из иностранства	5,5	7,9	6,5	2,7	6,2	5,76

На основу статистичких података и прогноза Међународног монетарног фонда (ММФ) и СБ може се закључити да ЗБ има развојну економску путању и да чак предњачи испред традиционалних европских држава (IMF, 2024). Посматрајући утицај и примену технолошких иновација на економију држава ЗБ, можемо рећи да је читав регион такође у лаганом растућем тренду. На основу показатеља, државе ЗБ заузимају од 53. до 83. места од 132 посматраних економија које се анализирају на основу примене и утицаја иновација на економски раст. Медијално, ЗБ се налази у средини скале иновативности примењене у економији. Можемо закључити да се регион налази на средини скале примене иновација у индустрији, али да значајно заостаје за развијеним државама из свог окружења које су заокружиле свој економски, политички и безбедносни транзициони и интегративни процес (WIPO, 2024).

Табела 4: Упоредни приказ индекса иновативности економија ЗБ у 2023. години (извор: WIPO, 2024)

Индекс иновативности економије у 2023. г. (i/132)	Албанија	БиХ	Црна Гора	Северна Македонија	Србија	ЗБ	Хрватска	Словенија	Бугарска	Румунија
	883	777	775	554	553	668,4	443	334	338	448

Државе ЗБ, иако бележе статистички позитивне трендове економског раста, остају изразито осетљиве на економске изазове који могу утицати на њихову националну и регионалну безбедност. Проблеми произилазе из неадекватне транспарентности и системске контроле у привлачењу и управљању страним инвестицијама. Кинеске инвестиције, које доминирају у региону, носе са собом низ ризика, као што су нетранспарентност уговора, коруптивни потенцијал, одсуство тендера и селективна улагања у стратешке секторе без технолошке иновације (Durović, 2022; DFC, 2023). Осим тога, постоји опасност од презадужености и губитка контроле над националним ресурсима. (Filipović i Ignjatović, 2021; JFI, 2024). Слично томе, западни инвеститори, привучени субвенцијама, често улажу у нискотехнолошке индустрије са минималним развојним утицајем, док напуштање инвестиција по истеку субвенција додатно угрожава стабилност домаћих економија. (Obradović, 2021; Radulović, 2021)

Ови структурни недостаци указују на рањивост економија региона, које упркос привидно охрабрујућим показатељима нису довољно отпорне на дестабилишуће утицаје. У недостатку функционалних институција и транспарентних политика економски ризици могу ескалирати у безбедносне претње, угрожавајући не само ЗБ већ и ширу европску стабилност. Закључно, за одрживи развој и повећање отпорности региона неопходно је јачање институција, успостављање транспарентних механизма управљања инвестицијама и унапређење капацитета за стратешко планирање и контролу.

По питању демографије, односно људског капитала као елемента тврде моћи, према актуелним подацима читав регион ЗБ је у тренду опадања становништва. Подаци указују да се најмногољудније државе бивше СФРЈ (Србија и Хрватска) суочавају са негативим природним прираштајем. У Србији је 2010. године живело 7.241.295 становника, а у тој години је негативни природни прираштај износио 4,8%. Овај

тренд се наставио. Негативан тренд забележен је и у БиХ, у којој је у истој години живело 3.839.737 становника, а негативни природни прираштај је био 0,4%, са тиме да је у Републици Српској стопа негативна још од 2000. године са трендом смањивања од 2,9%, а у Федерацији БиХ позитивна са степеном повећања од 0,6%, на основу података из 2011. године (Šeherčehajić, 2012). Црна Гора има и онако мали демографски потенцијал, па се за три деценије број становника повећао са 611.000 на 617.000, а раст је условљен миграцијама, јер би био већи да их нема. Северна Македонија је са 2,04 повећала своје становништво на 2,06 милиона, а раст од 20.000 за три деценије је веома низак, узимајући у обзир да висок наталитет бива поништен великим миграцијама ван државе. Србија је у периоду од три деценије изгубила око милион становника, а у периоду између два пописа изгубила је око 495.000 становника. У кумулативном погледу је у последње три деценије са око 7,7 сведена на око 6,6 милиона становника. БиХ је већ дуги низ година у стању „беле куге”, односно морталитет је већи од наталитета. Према попису из 1991. године, БиХ је имала 4,4, а 2013. године 3,5 милиона становника. Албанија је доживела демографски пад још од средине деведесетих, када је имала око 3,3 милиона становника, а данас око 2,7 милиона, што представља пад од око 20% становништва за три деценије. Генерално посматрано, губитак становништва је посебно велики проблем читавог ЗБ, нарочито у делу радно способног и биопродуктивног становништва (Zubić, 2024).

Приметно је да је читава Југоисточна Европа, па тиме и ЗБ у својеврсној „демографској катаклизми”, где смањење природног прираштаја и повећање морталитета над наталитетом доводи до појаве „беле куге”. Овај проблем се увећава повећаном миграцијом становништва у развијене западне земље. Практично, динамика губљења становништва се очитује на два начина: биолошки – падом наталитета и механички – услед изражене миграције.² Према подацима ОУН (UN, 2024) државе ЗБ ће 2050. године имати приближно три милиона становника мање него данас. Предвиђа се да ће Србија бити највећи губитник у апсолутним бројевима, а Албанија и БиХ процентуално посматрано. Уместо 16.977.000 становника у 2023. години, ЗБ ће 2050. имати 13.975.000 становника.

² Више на тему миграција као фактора депопулације у: (Subotić, 2022).

Табела 5: Упоредни приказ стања и пројекције становништва ЗБ
(извор: UN, 2024)

	2023.	2050.	Пад у броју	Пад у процентима	Укупно смањење
Србија	6,788,000	5,554,000	~ 1,200,000	18,2%	~ 2,906,000
БиХ	3,194,000	2,469,000	~ 725,000	22,7%	
Албанија	2,822,000	2,251,000	~ 571,000	20,2%	
Северна Македонија	1,836,000	1,519,000	~ 317,000	17,3%	
Црна Гора	628,000	535,000	~ 93,000	14,8%	

Закључно, демографска катаклизма ЗБ представља један од највећих стратешких изазова региона. Без јасно дефинисаних мера за подстицај наталитета, заустављање одлива становништва и боље управљање миграцијама, овај проблем ће наставити да еродира потенцијале региона, чинећи га још рањивијим у политичком, економском и безбедносном контексту. Безбедносна ситуација на ЗБ показује дубоке структурне проблеме који представљају препреку за регионалну стабилност и интеграцију у шири европски оквир. Нерашчишћени односи, политичке тензије и утицаји спољних актера значајно отежавају напредак ка заједничком и стабилном безбедносном простору.

Главни проблеми у области безбедности ЗБ:

1. Историјски терет и нерешени спорови: Регион је и даље оптерећен нерешеним питањима из прошлости, укључујући ратне злочине, права избеглица и територијалне спорове. Ова питања делују као трајна препрека за успостављање добросуседских односа и регионалне сарадње (Суботић, 2024).
2. Различите визије безбедносне политике: Безбедносни приступи држава су дубоко подељени. Чланство Албаније, Црне Горе и Северне Македоније у НАТО-у пружа им осећај сигурности у оквиру атлантских интеграција. С друге стране, Србија одржава политику неутралности са снажним односима са НАТО-ом, док БиХ показује драстичну унутрашњу подељеност по том питању. Федерација БиХ тежи НАТО интеграцијама, док Република Српска заузима антагонистички став.
3. Популизам и националистичка реторика: Политичке елите у региону често подстичу тензије и страхове ради очувања моћи. Ова пракса спречава изградњу заједничког приступа безбедности и заједничког суочавања са савременим изазовима (Суботић, 2024).
4. Утицаји великих сила: Присуство различитих интереса са Истока (Русија, Турска) и Запада (САД, ЕУ) одржава *status quo* у региону. Ове велике силе често следе сопствене геополитичке циљеве, који

нису увек усклађени са дугорочним интересима држава Западног Балкана (Митровић и др., 2024: 14-162).

5. Недостатак регионалног јединства: Уместо да заједнички идентификују изворе угрожавања и развијају координисане одговоре, државе региона и даље перципирају једна другу као потенцијалну претњу. Овај став додатно слаби могућност формирања јединственог безбедносног оквира (Суботић, 2024).

Као последице наведеног стања, могу се навести следећи изазови:

- *Замрзнута конфликта зона*: Неразвијена регионална сарадња и различити геополитички вектори одржавају стање „замрзнуте нестабилности”, где нема значајних корака напред, али су тензије увек на ивици ескалације.
- *Одустајање од интеграција*: Неспособност да се постигне заједнички приступ утиче на напредак региона у европске и шире безбедносне интеграције, што даље компликује безбедносну ситуацију.
- *Пропадање ресурса*: Како је истакнуто у другим сегментима анализе, људски и економски ресурси у региону постепено нестају, што смањује капацитет за дугорочно одржавање стабилности и развоја.

Можемо закључити да је безбедносна динамика на ЗБ оптерећена историјом, унутрашњим поделама и спољним утицајима. Регион остаје рањив на политичке и геополитичке манипулације, што смањује његову отпорност на савремене безбедносне изазове. Само кроз искрену сарадњу, решавање историјских спорова и јачање унутрашњих капацитета државе ЗБ могу превазићи хроничну нестабилност и успоставити одржив оквир за мир и безбедност. Закључак анализе елемената тврде моћи на ЗБ указује на изазовну позицију региона који се суочава са регресивним трендовима, нарочито у погледу демографског потенцијала. Популациони пад, уз недостатак финансијских средстава и савремених технологија, ограничава могућност развоја тврде моћи као ефикасног одговора на безбедносне изазове. Додатно, политичка нестабилност и неусаглашеност безбедносних и спољнополитичких приоритета, заједно са ризицима везаним за нетранспарентне спољне инвестиције и могућности економске зависности, указују на ограничења овог приступа. У контексту савремених хибридних претњи, које често злоупотребљавају „меке” параметре моћи (попут културе, информација и економске повезаности), трансформишући их у инструменте притиска, традиционална ослањања на тврду моћ могу бити неадекватни.

ватна. Због тога се као рационалнији приступ намеће концепт „паметне моћи”, која представља интеграцију елемената и тврде и меке моћи.

Препоруке за развој регионалне отпорности ЗБ могу се сажети у следеће:

1. Јачање регионалне сарадње: Успостављање добросуседских односа и уједињених приоритета у погледу безбедности, економског развоја и политичке стабилности.
2. Улагање у људски капитал: Демографски изазови захтевају политике подстицања наталитета, спречавања одлива мозгова и развоја образовања и иновација.
3. Повећање транспарентности и борба против корупције: Јасни механизми контроле инвестиција и спречавања злоупотреба морају бити приоритет како би се избегли ризици економског и политичког поробљавања.
4. Развој меке моћи као одговора на хибридне претње: Промоција културе, информационе и медијске отпорности, као и јачање демократских институција и вредности.
5. Интеграција у шири безбедносни и економски оквир: Напори ка придруживању Европској унији и јачање сарадње са НАТО-ом могу повећати стабилност и сигурност региона.

Можемо закључити да док тврда моћ и даље остаје значајна у контексту геополитичке безбедности, будући изазови и потенцијална решења на Западном Балкану захтевају свеобухватнији приступ. Комбинација паметне употребе тврде и меке моћи могла би пружити одрживу основу за унапређење отпорности региона, прилагођену савременим изазовима безбедности.

Мека и паметна моћ

Тврда и мека моћ у савременом свету нису одвојени елементи, већ су интегрисани у „паметну моћ”. Тврда моћ, заснована на војној, економској и политичкој снази, представља основу за развој меке моћи, која се огледа у културном утицају и привлачности. Снажна економија и стабилност чине државу привлачнијом, омогућавајући јој да своје ресурсе користи на начин који привлачи друге, а не намеће. Интеграција ове две моћи у паметну омогућава државама да ефикасно реагују на изазове, комбинујући снагу и привлачност за већу стабилност и утицај. (Митровић, 2022). Мале државе, са ограниченим војним и економским ресурсима, могу развијати међународни утицај кроз меку моћ. Асиме-

трични приступ подразумева коришћење специфичних вредности и капацитета, као што су култура, наука и сарадња, за јачање позиције у светској политици и економији, без ослањања на тврду моћ. (Митровић, 2022).

Развој меке моћи заснива се на ширењу универзалних вредности кроз културу, образовање, науку и праведну политику. Успешна примена ових принципа побољшава унутрашњи имиџ државе и привлачи међународну сарадњу, стварајући нове могућности за утицај и партнерства. Кључни аспект развоја меке моћи је њена ефикасна комуникација. Унутрашња јавност, свесна културних и националних достигнућа, јача идентитет и кохезију, док спољна јавност прихвата вредности које држава промовише. Ова промоција треба да буде аутентична и заснована на истинским вредностима, а не схваћена као пропаганда (Митровић и др., 2024: 521–530).

Утицај меке моћи зависи од националног потенцијала и сталног унапређења вредности и добрих пракси. Државе ЗБ, упркос предрасудама, могу искористити културне и историјске ресурсе за јачање глобалног утицаја. Развој паметне моћи, кроз интеграцију тврде и меке моћи, омогућава овим државама да изграде стабилније и мирније окружење, побољшавајући свој међународни положај.

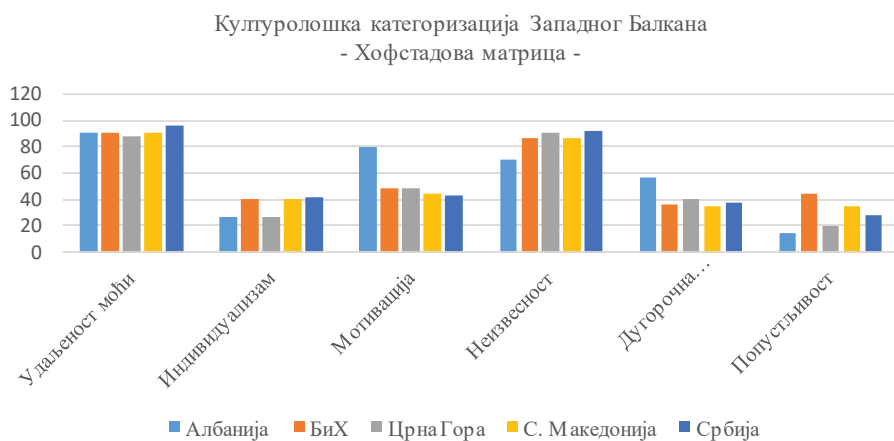
Како до меке и паметне моћи Западног Балкана?

У креирању стратегије обједињеног развоја меке, односно паметне моћи Западног Балкана, важно је започети са најмањим заједничким именитељем, који ће служити као основа за изградњу кохезивних односа и свеобухватне сарадње региона. Ови заједнички елементи укључују културолошке и идентитетске карактеристике које нису спорне, као што су:

- *Културна сродност*: Регион ЗБ дели дубоке историјске и културне корене, што се може искористити као основа за стварање културне дипломатије и међусобног утицаја. Ове заједничке карактеристике треба да буду фокус за развој регионалне културне сарадње.
- *Будућност у ЕУ*: Све државе ЗБ имају европске амбиције и теже интеграцији у Европску унију. Европске вредности као што су демократија, људска права и владавина права могу бити ослонац за јачање међусобних веза и изградњу регионалне стабилности.

Култура, као најшире поље, може бити основа за даљи развој кохезивних односа који ће омогућити заједничко креирање меке моћи и паметне моћи региона. Помоћу Хофстедове (Geert Hofstede) скале културних индикатора (TCFG, 2024) могу се идентификовати културне разлике и сличности које могу бити од велике важности за изградњу стратегије меке моћи. За ЗБ, неке кључне, а истовремено сродне културолошке карактеристике које се могу узети у обзир су:

- *Дистрибуција моћи*: Културе на Западном Балкану показују висок степен централизоване моћи. На основу тога, усаглашен наступ политичких елита, лидера, представља основу за будући позитиван исход и сарадњу. У овом контексту, повећана сарадња може довести до дистрибуције моћи и демократизације политичких система.
- *Колективизам vs. индивидуализам*: За већину земаља региона карактеристичан је колективистички приступ, где су друштвене и породичне везе изузетно важне, што може ојачати регионалну сарадњу. Самим тим, вођени лидерским позитивним актима, колективна друштва јачом кохезијом и ефикасније дистрибуирају позитивне трендове и промене у међусобним односима.
- *Избегавање неизвесности*: Постоји висок степен потребе за стабилношћу и сигурношћу у земљама Западног Балкана, што значи да би било каква стратегија требало да се фокусира на изградњу поверења и безбедности како би се избегли конфликти и нејасноће у процесу интеграције. Такође, ова карактеристика је у сагласју са извесношћу стабилности, које собом носи заједничко чланство у ЕУ.



Графикон 1: Упоредна анализа културолошких карактеристика народа ЗБ према Хофстадовој методологији (TCFG, 2024)

Развој меке моћи Западног Балкана може се заснивати на културним и идентитетским елементима који су на неки начин већ део колективне свести народа овог региона. Ово подразумева да ЗБ може јачати меку моћ кроз:

- *Културну дипломатију*: Улагање у културне институције, фестивале и медије, као и сарадња у образовању, уметности и науци, могу промовисати заједничке вредности и побољшати међународни имиџ.
- *Заједничке пројекте*: Програми за заштиту културног наслеђа, људска права, образовање и здравство граде поверење међу државама и јачају регионалну стабилност.
- *ЕУ интеграцију*: Сарадња на усвајању европских вредности попут демократије, владавине права и економске стабилности ствара заједничку будућност и подстиче културну и политичку координацију.

Предуслови заједничког приступа развоју меке и паметне моћи ЗБ

У контексту ЗБ, где су односи обележени контрадикторним тумачењима блиске историје, нерешеним ратним злочинима и манипулацијама политичких елита, важно је креирати стратегију која ће се ослонити на принципе постконфликтног решавања и међуетничке коегзистенције. Неопходни предуслови за успостављање трајног мира и стабилности, са фокусом на значај комуникације, ресторативне правде и непосредног дијалога у процесу помирења су следећи:

1. *Успостављање ресторативне правде*: Процес ресторативне правде, као кључни елемент у обнови након конфликта, подразумева следеће кораке (OUN, 2006: 6).
 - Решавање злочина и надокнада штете: Признање одговорности, индивидуализација кривице, надокнада штете и укључивање заједнице у решавање конфликта граде међусобно поверење.
 - Објективност и непристрасност: Осуда злочина и кажњавање одговорних показују да злочини не застаревају и обезбеђују правду за породице жртава.
 - Укључивање заједнице: Ресторативна правда, уз учешће заједнице и договор о исходу између жртава и починиоца, мора

бити културно осетљива и пажљиво примењена у трауматичним контекстима региона. (Rohne, H-С., et al., 2008: 16–19).

2. *Сузбијање дихотомије истине*: Тумачење истине у контексту конфликта у бившој Југославији често се користи као инструмент политичке манипулације и продубљивања подела. Због тога је важно радити на следећим аспектима:

- Решавање контрадикторних тумачења истине је кључно за помирење, јер политички и идеолошки интереси често изазивају поделе. Усмеравање ка објективној истини која обухвата све аспекте конфликта помаже у изградњи поверења. (Nikolic, Ristanovic, 2008: 160).
- Међународна заједница има кључну улогу у успостављању равнотеже према истини, посредујући неутрално и градећи поверење међу зараћеним странама. Политика двоструких стандарда подрива поверење у међународне институције. (Nikolic, Ristanovic, 2008: 164).
- Пропагирање објективне истине је кључно за решавање конфликта, омогућавајући једнак приступ истини свим странама. Овај приступ подстиче изградњу мултикултурног и инклузивног друштва.

3. *Успостављање непосредног дијалога*: Негативни стереотипи, предрасуде и етничке поделе могу се смањити путем непосредног дијалога, што је нарочито важно за будућност региона Западног Балкана. Стратегија треба да укључује:

- Повећање међусобног разумевања кроз директан дијалог помаже у превазилажењу стереотипа и промовисању бољег разумевања културних, етничких и верских разлика, уз истицање сличности које повезују заједнице.
- Деконструкција предрасуда кроз непосредну интеракцију доприноси бољем разумевању и смањењу негативних стереотипа, омогућавајући реконструкцију самопредставе и замену погрешних погледа на друге (Bar-On, 2005:184).
- Подстицање мултикултуралности кроз инклузивну комуникацију међу различитим групама ствара основу за одрживе друштвене односе, интеграцију и успешну коегзистенцију (Allport, 1954; Duckitt, 1992).

Стратегија паметне моћи Западног Балкана

У развоју обједињеног приступа мекој моћи Русије и Евроазије, Иванович (Иванович, 2013) истиче да је кључ у повећању људског потенцијала као основе за креирање вредносног оквира меке моћи. Ово омогућава развој утицаја и успех у глобалном надметању. Према њему, овај циљ се постиже кроз: стварање и промовисање нових идеја; развој друштвене креативности и стварање оригиналних научних достигнућа и технологија. Он надаље истиче да формирање војно-политичких коалиција постаје неизбежно с појавом нових центара моћи и ривалства. Стратегија коалиције подразумева заједничко коришћење ресурса ради остваривања заједничких цивилизацијских, војно-политичких и економских циљева (Иванович, 2013). Полазећи од наведеног става који се односи на Русију и Евроазију, може се направити паралела релација ЗБ и Европе. Упркос бројним изазовима ЗБ има потенцијал за развој кохезивног модела регионалне меке моћи. Овај модел може почивати на заједничким карактеристикама, принципима и снази која произилази из историје и друштвених структура свих земаља региона.

Као кључни елементи препознати за развој меке моћи ЗБ могу се издвојити:

1. Заједничке карактеристике региона:

- Хијерархијска структура: У земљама Западног Балкана, дубоко укоренења хијерархија може послужити као основа за развој меке моћи ако се претвори у катализатор синергије између политичких и друштвених актера. Та хијерархија, базирана на принципима транспарентности, инклузивности и сарадње, омогућиће да највиши политички представници и лидери играју кључну улогу у усмеравању регионалне политике.
- Колективитет и солидарност: Колективни приступ решавању проблема и изазова у земљама Западног Балкана може значајно допринети изградњи меке моћи региона. Прихватање заједничке одговорности и солидарности, посебно у областима економије, образовања и културе, повећаће капацитет за координисање и кохезију на регионалном нивоу.

2. Доминантна улога лидера и пристајање на послушност:

- Политичке елите играју кључну улогу као катализатори промена у развоју меке моћи региона. Успешна стратегија захтева да елите преузму лидерску улогу и синхронизовано раде ка заједничким циљевима. Синергијски ефекат се постиже кроз компромисе, сарадњу и интеграцију различитих политичких

интереса и вредности. Ова синхронизација, кроз реформе и стабилне институције, може створити чврсту основу за регионалну кооперацију и изградњу конкурентне меке моћи.

- Пристајање на послушност према лидерима: У регионима са чврстим лидерским структурама и јаким политичким личностима, важно је да лидери своју моћ користе не само за унутрашњу контролу, већ и за дипломатска и културна настојања. Такве позиције могу олакшати прихватање нових идеја и иновација у међународној и регионалној сарадњи, као и мотивисати земље ЗБ да уједињено раде на изградњи конкурентне меке моћи у глобалном контексту.

Предлог оквира модела развоја паметне моћи Западног Балкана

Развој паметне моћи на Западном Балкану кључан је за изградњу отпорности региона на безбедносне изазове. Са сложенем историјом и дубоким везама са Европом, ЗБ представља важан део европске цивилизације. Да би ојачао своју позицију и остварио интегративне амбиције, регион мора да се фокусира на развој отпорности кроз стратегије меке моћи, усмерене на стварање регионалне кооперације, унапређење заједничких вредности и сарадњу са Европском унијом.

Могући стратешки правци деловања могу бити:

1. Промоција ЗБ као развијеног посттранзиционог региона
 - Кључни правац развоја Западног Балкана је стварање стабилних посттранзиционог држава, са акцентом на развој демократских процеса, функционалних институција и владавине права. Ова стратегија укључује помирење између различитих народа и етничких група, као и промовисање дијалога као основног средства за решавање спорова.
 - Помирење и уважавање жртава: Потребно је развијати решења која ће обухватити све жртве конфликта, подстичући позитивне политике сећања и помирења, како би се смањио утицај прошлости на садашње односе и изградили чврсти темељи за будућу сарадњу.
2. Развој заједничке културне и научне баштине
 - Културна сарадња: Развој заједничких културних и научних подухвата може створити инклузивну културну баштину Западног Балкана. Иницијативе које истичу заједничке вредно-

сти региона, као и активности попут изложби, фестивала и спортских догађаја, подстичу нови идентитет и јачају сарадњу у региону.

- Историјска тачка гледишта: Историјски наративи треба да се базирају на академским истраживањима и непристрасним изворима, избегавајући политизацију која може изазвати тензије и конфликте.

3. Сарадња у науци и технологији

- Научно-истраживачки пројекти: Покретање заједничких научних пројеката у којима земље ЗБ сарађују на иновацијама и решењима за економску и еколошку одрживост створиће нове могућности за раст и сарадњу.
- Технолошки и индустријски развој: Развој заједничких технолошких и индустријских пројеката, као што су индустријски паркови и пројекти са зеленим технологијама, подржаће економски раст и еколошке стандарде.

4. Приступање Европској унији и консолидација сарадње у области безбедности

- Чланство у ЕУ: Циљ је пуноправно чланство земаља Западног Балкана у ЕУ, уз унапређење политичке и економске стабилности и усаглашавање са европским вредностима и стандардима.
- Безбедносна сарадња: Продубљивање сарадње у безбедности укључује јачу сарадњу полицијских служби и интеграцију у европске безбедносне структуре, као и развој заједничких војних капацитета као што је Борбена група ЕУ за ЗБ.

Креирање стратегије која комбинује меку и тврду моћ као паметну моћ подразумева синергистички приступ који користи културне, политичке и економске ресурсе. Култура може бити кључни покретач за стварање заједничке будућности, унапређујући сарадњу и стабилност у региону. Стратегија развоја паметне моћи треба да буде интегрисана и синергијска, уважавајући политичке и социјалне аспекте региона, што би значајно повећало регионалну стабилност и позиционирање на међународној сцени, подразумевала би:

- Институционална сарадња: Развој транспарентних и функционалних институција (образовне установе, дипломатске канцеларије, културни центри) које ће бити у стању да осигурају кохезију и сарадњу међу земљама региона, истовремено се фокусирајући на вредности као што су демократија, владавина права и људска права.

- Културна сарадња и међусобно разумевање: Продубљивање културних, образовних и историјских веза између земаља ЗБ како би се смањили стереотипи и подстакли позитивни друштвени и међуетнички односи.
- Промоција заједничког идентитета који укључује традиционалне, али и модерне аспекте културе, као што су иновације, технологије и уметност.
- Реализација економских пројеката који су од значаја за све државе региона, али који такође промовишу културну разноликост као предност, а не као препреку.
- Подршка иновацијама и економском развоју: Развој економских решења ће омогућити одрживи раст, али и подстакнути (заједничке) технолошке иновације које могу служити као основа за јачање регионалног утицаја.

Закључак

Западни Балкан, са својом сложенom историјом и везама са Европом, има потенцијал да постане кохезиван деo европске породице народа. Наставак фокусирања на тврдим елементима моћи води дестабилизацији и смањеној отпорности региона на глобалне изазове. Развој меке и паметне моћи, заснован на сарадњи и солидарности, кључан је за стабилност региона. Синхронизација политичких елита и функционалне институције могу омогућити интеграцију и отпорност региона. Стварање стратегије која промовише мир, помирење и дијалог, као и процес ресторативне правде, неопходно је за смањење утицаја историјских конфликта и стереотипа.

Заједничка интеграција у Европску унију, као стратешки циљ свих држава региона, обезбедиће економску, политичку и безбедносну стабилност и поставити Западни Балкан у контекст европске будућности.

Развој заједничке културне и научне баштине, као и интеграција региона кроз културне и историјске пројекте, помоћи ће у изградњи новог идентитета Западног Балкана. Економска сарадња, укључујући научне и технолошке иновације, подстакнуће раст и конкурентност. Заједничка индустријска и еколошка решења допринеће одрживом развоју. Ови напори, уз безбедносну сарадњу и интеграцију у европске безбедносне структуре, као што је „ЗБ – Борбена група ЕУ“, омогућиће стабилност региона.

Стратегија за развој паметне моћи Западног Балкана треба да се заснива на сарадњи, помирењу, интеграцији и стабилности. Кључно је

унапредити институције, изградити друштвену и културну кохезију, те осигурати економску и безбедносну стабилност. Подршка Европске уније и међународне заједнице омогућиће региону напредак и успешну интеграцију у европске и глобалне токове, повећавајући његову отпорност према безбедносним изазовима. Западни Балкан има потенцијал за развој као стабилан и демократски регион, али овај процес захтева координисану акцију држава региона, уз међународну подршку. Развој меке моћи и интеграција са ЕУ основ су за будућност региона као дела европске породице народа.

Литература

Allport, G. (1954). *The Nature of Prejudice*. Reading: Addison-Wesley.

Barnett, J., Adger, W. (2010). Environmental change, human security, and violent conflict. In Matthew R., Barnett, J., McDonald, B., and O'Brien, K. Global (Eds.). *Global Environmental Change and Human Security* (119–136). Omaha: University of Nebraska.

Bar-On, D. (2005). Empirical criteria for reconciliation in practice. *Intervention*, 3 (3), 2005, 180–191.

Brauch, H.G. (2011). Concepts of Security Threats, Challenges, Vulnerabilities and Risks. In Brauch, H.G. et al. (eds.). *Coping with Global Environmental Change, Disasters and Security* (61–106). Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace 5. Berlin: Springer-Verlag: Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-642-17776-7_2

BTI - Bertelsmann Transformation Index (2024). [online] Преузето 15. маја 2024. са <http://www.bti-project.org>

DFC – Digitalni forenzički centar (2023). Kina na Zapadnom Balkanu. Преузето 11. маја 2024. са <https://dfc.me/publikacije/kina-na-zapadnom-balkanu/>

Domi, T. L. (2023). *Western Balkans 2023: Assessment of Internal Challenges and External Threats*. Washington, D.C. New Lines Institute for Strategy and Policy.

Duckitt, J. (1992). *The Social Psychology of Prejudice*. New York: Praeger

Durović, A. (2022). Na Zapadnom Balkanu više od polovine kineskih investicija u Evropi. *Радио слободна европа* (22. juni/lipanj, 2022). Преузето 11. маја 2024. са <https://www.slobodnaevropa.org/a/zapadni-balkan-investicije-kina-evropa/31910190.html>

Filipović, S., Ignjatović, J. (2021). Chinese investment in Central Eastern Europe and the Western Balkan. *Kultura polisa*, 18(45), 73–86. <https://doi.org/10.51738/Kpolisa2021.18.2r.1.05>

IMF - International Monetary Fund. (2024). Regional economic outlook. Europe: soft landing in crosswinds for a lasting recovery. Washington: International Monetary Fund. Преузето 18. маја 2024. са <https://www.imf.org/en/Publications/REO/EU/Issues/2024/04/05/regional-economic-outlook-europe-april-2024>

Ivančík, R., Jurčák, V., Nečas, P. (2014). On Some Contemporary Global Security risks and Challenges. *Security and Defence Quarterly*, 4(3), 34–49, <https://doi.org/10.5604/23008741.1152548>

Иванович, П. А. (2013). Новые угрозы – Евразийской безопасности до 2030 года [online]. Центр военно-политических исследований МГИМО. Приступлено 18. октобра 2024. http://defence.mgimo.ru/?q=node/28335&utm_source=yandex.com&utm_medium=organic&utm_campaign=yandex.com&utm_referrer=yandex.com

JFI - Just Finance International. (2024). Više od 50 protesta i pritužbi na kineske investicije u Srbiji za 10 godina. *Forbes Srbija* (7. maj). Преузето 16. јуна 2024. са, <https://forbes.n1info.rs/vesti/jfi-vise-od-50-protesta-i-prituzbi-na-kineske-investicije-u-srbiji-za-10-godina/>

Larsonneur, J. C. (2020). *Key challenges to maintaining peace and security in the Western Balkans*. Brussels: NATO Parliamentary Assembly.

Mitrovic, M. (2021). Serbia's National Security Strategy – from where, through what and where to go. *Eastern Studies*, Vol. 15, 161–182. <https://doi.org/10.4467/20827695WSC.21.008.14715>

Mitrović, M., Lunić, N. (2024). Democracy and its abuse - malignant influences on Serbia's foreign policy and security orientation. *EU and Comparative Law Issues and Challenges Series (ECLIC)*, 8, 946–973. <https://doi.org/10.25234/eclic/32310>

Mitrović, M. (2019). Influence of global security environment on collective security and defence science. *Security and Defence Quarterly*, Volume 24 Number 2, 5–20. <https://doi.org/10.35467/sdq/106088>

Митровић, М. (2022). Критика универзалности израза меке моћи са становишта мале државе. *Војно дело*, 5/22, стр. I 15–I 28. <https://doi.org/10.5937/vojdela2205015M>

Митровић, М., Николић, Н. (2022). *Хибридни рат*. Београд: Медија центар „Одбрана”.

Митровић, М., Суботић, М., Стојановић, С., Врачар, М., Баришић, И., Пејић, И. (2025). *Будућност и безбедност – трендови од значаја за безбедност Републике Србије*. Београд: Медија центар Одбрана.

Nikolic-Ristanovic, V. (2008). Potential for the use of informal mechanisms and responses to the Kosovo conflict – Serbian perspective. In Aertsen, I., Arsovska, J., Rohne, H-C., Valinas, M., Vanspauwen, K. (Eds.). *Restoring Justice after Large-scale Violent Conflicts*. Devon: Willan Publishing.

Obradović, M. (2021). Stranim investitorima 14 puta više subvencija nego domaćim. *Danas* (16.04.). Преузето 15. јуна 2024. са <https://www.danas.rs/vesti/ekonomija/stranim-investitorima-14-puta-vise-subvencija-nego-domacim/>

OUN. (2006). UN Handbook on Restorative Justice Programmes. *UN Handbook*, Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime.

Pavleski, A, Stanković, A. (2024). Thought regional cooperation to regional security – a view from the Western Balkans (80–88). *Security Horizons*, Volume IX, No.1, 80–88. <https://doi.org/10.20544/ICP.9.1.24.P07>

Radulović, B. (2021). Subvencionisanje stranih direktnih investicija - efekti i posledice. *Talas* (25.06.). Преузето 18. јуна 2024. са <https://talas.rs/2021/06/25/subvencionisanje-stranih-direktnih-investicija-efekti-i-posledice/>

Rohne, H-C., Arsovska, J., and Aertsen, I. (2008). Challenging restorative justice - state-based conflict, mass victimisation and the changing nature of warfare (16–19). In Aertsen, I., Arsovska, J., Rohne, H-C., Valinas, M., Vanspauwen, K. (Eds.). *Restoring Justice after Large-scale Violent Conflicts*. Devon: Willan Publishing.

Subotić, M. (2022). *Миграције и екстремизам*. Београд: Медија центар „Одбрана”.

Subotić, M. (2024). *Западни Балкан у ралјама небезбедности*. Београд: Медија центар „Одбрана”.

Суботић, М. (2023). Привлачењем до одвраћања – проблеми и могућности западнобалканских држава. *Српска политичка мисао*, бр. 4, Vol. 82, стр. 347–369. <https://doi.org/10.5937/spm8244232>

Суботић, М. (2017). Исламистички екстремизам као парадигма верски фундираног насиља. *Поља геополитике*. Култура полиса – посебно издање. 215–230.

Šeherčehajić, S. (2012). Demografija zapadnog Balkana: Sve manje Srbijanaca i Hrvata. *Anadolu Ajansı* 02.08.2012. Преузето 20. јуна 2024. са <https://www.aa.com.tr/ba/arhiva/demografija-zapadnog-balkana-sve-manje-srbijanaca-i-hrvata/350758#>

TCFG - The Culture Factor Group. (2024). Country Comparison tool [online]. Преузето 20. августа 2024. са <https://www.theculturefactor.com/country-comparison-tool>

UN - United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2024). World Population Prospects 2024, Data Sources. UN DESA/POP/2024/DC/No.11. https://population.un.org/wpp/Publications/Files/WPP2024_Data_Sources.pdf

WBG - World Bank Group. (2024). Western Balkans Regular Economic Report. Преузето 22. јуна 2024. са <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099040524061582128/pdf/P5006481fb98fb0db1a9401e200293e761d.pdf>

Zubić, V. (2024). Demografska kataklizma Balkana: Uvoz radne snage iz Afrike i Azije. *Al Jazeera*, 29 Jun 2024. Преузето 30. јуна 2024. са <https://balkans.aljazeera.net/teme/2024/6/29/demografska-kataklizma-balkana-uvoz-radne-snage-iz-afrike-i-azije>

SOFT AND SMART POWER OF THE WESTERN BALKANS - UTOPIA OR A POSSIBLE ANSWER TO SECURITY CHALLENGES?*

Miroslav MITROVIĆ¹

Resume

The Western Balkans, with its rich yet complex history, holds immense potential to become a cohesive and integral part of the European family. This transformation relies heavily on the principles of soft power, emphasizing trust-building, cooperation, and solidarity. These values must underpin the relationships both within the region and between the Western Balkans and the European Union. Overcoming Historical Challenges representing the legacy of past conflicts and divisions remains a significant hurdle. However, the path to the region's brighter future lies in fostering peace, reconciliation, and dialogue. By embracing restorative justice practices, the Western Balkans can confront historical grievances, addressing issues of accountability while promoting forgiveness and understanding. Encouraging inter-ethnic cooperation is crucial to healing societal divides, building trust among diverse communities, and laying the groundwork for lasting harmony. Additionally, economic and political integration with the European Union stands as a cornerstone for the region's stability. Achieving full EU membership would not only anchor the Western Balkans firmly within Europe's democratic and economic frameworks but also provide the structural support needed to ensure political sta-

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled „Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm“, No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ E-mail: miroslav.mitrovic@konstantinveliki.edu.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7541-8565>

bility, safeguard human rights, and promote sustainable development. Culture and science offer powerful tools for regional unity. Developing shared cultural projects, such as cross-border festivals, heritage preservation initiatives, and regional storytelling platforms, can help create a collective identity. Promoting shared historical narratives—rooted in mutual respect—will enable the region to reconcile differing perspectives and foster a sense of common destiny. Scientific collaboration is equally vital. Joint research projects, particularly in technology and innovation, can enhance the region's competitiveness on a global scale. Investment in research and development not only drives economic growth but also positions the Western Balkans as a hub for innovation. Furthermore, partnerships in environmental science can address regional challenges like climate change and resource management, aligning the Western Balkans with EU sustainability goals. A unified approach to security is essential for lasting peace and stability in the region. Integrating the Western Balkans into broader European security frameworks, including partnerships with NATO and strengthening contributions to EU initiatives like the Western Balkan EU Battlegroup, can enhance regional defense capabilities. Collaborative efforts to combat organized crime, terrorism, and cyber threats will also bolster the security environment, ensuring a safer and more resilient Western Balkans. Economic growth is a critical component of the region's transformation. Establishing strong economic ties among Western Balkan nations can reduce disparities, enhance trade, and create a robust regional market. Programs like the Berlin Process and the Open Balkan should be expanded to facilitate free movement of goods, services, and people. Investments in infrastructure, energy connectivity, and digital transformation will further support regional integration and global competitiveness. The Western Balkans stands at a crossroads, with the potential to emerge as a stable, democratic, and prosperous region. Achieving this vision requires a coordinated effort among the countries of the region, with strong support from the international community. By leveraging soft power, promoting reconciliation, and deepening ties with the European Union, the Western Balkans can secure its place as a vital and integrated part of Europe's future. Ultimately, the region's journey toward unity and progress is not just about political alignment but about building a shared sense of purpose and identity. With sustained efforts in peacebuilding, cultural exchange, scientific innovation, and security cooperation, the Western

Balkans can transcend its challenges and become a beacon of resilience and growth within the European landscape.

Key words: Western Balkans, security challenges, soft power, smart power.

ЕНЕРГЕТСКА БЕЗБЕДНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ
У ИЗМЕЊЕНОМ ГЛОБАЛНОМ ОКРУЖЕЊУ

ЕНЕРГЕТСКА БЕЗБЕДНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ИЗМЕЊЕНОМ ГЛОБАЛНОМ ОКРУЖЕЊУ*

Игор И. БАРИШИЋ¹

Сажетак

Рат у Украјини изазвао је тектонске промене у међународном систему, мењајући глобалне енергетске токове и убрзавајући развој нових технологија у сфери енергетике. У хаотичном мултиполарном свету у настајању, енергија је постала значајан инструмент за пројектовање моћи и глобално надметање. У таквим условима, геополитички ризици настали услед поларизације и стратегијског надметања великих сила, у великој мери су променили схватања о енергетској безбедности, нарочито малих и енергетски зависних држава. Полазећи од поменуте хипотезе, у раду се анализирају главни геополитички ризици по енергетску безбедност Републике Србије, уважавајући специфичности наше земље у погледу енергетског биланса, садашњих и будућих енергетских потреба, као изграђености енергетске инфраструктуре у Србији и региону. Енергетска безбедност Републике Србије је у великој мери условљена процесом енергетске „дерусификације”

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Универзитет одбране, Институт за стратегијска истраживања, Београд, Република Србија, Е-адреса: igor.barisic@va.mod.gov.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4593-9196>.

Европе, убрзавањем процеса енергетске транзиције Европске Уније и заштравањем стратегијског надметања Запада и Кине у области развоја индустрије обновљивих извора енергије. Решавање статуса компаније „Газпром” на српском тржишту представљаће примарни геополитички изазов за Републику Србију у сфери енергетске безбедности, имајући у виду увођење санкција компанији „НИС” и ограничене могућности снабдевања нафтом и гасом из неруских извора. Такође, интезивирање сукоба Запада са Руском Федерацијом и трговинско надметање САД/ЕУ са Кином, оставиће значајне последице у области развоја обновљивих извора енергије и мирнодопских нуклеарних потенцијала Републике Србије.

Кључне речи: геополитика, енергија, безбедност, окружење, ризици.

УВОД

Рат у Украјини изазвао је тектонске промене у међународним односима, преливајући процесе геополитичке поларизације у све области друштвеног живота, мењајући глобалне економске токове и структуру међународног система. У новом и неуређеном мултиполарном свету у настајању, енергија је постала врло ефикасан инструмент за пројектовање моћи и глобално надметање великих сила. С друге стране, глобалне промене енергетских токова у снабдевању фосилним горивима, нарочито у Европи и експанзија индустрије обновљивих извора енергије покренули су геополитичке процесе који ће из корена променити схватања о енергетској безбедности, нарочито малих и енергетски зависних држава.

Свет се, у сфери енергетике, убрзано мења таквом динамиком и интезитетом да захтева проактивно деловање и предвиђање глобалних промена у стратегијском окружењу. Управо из наведеног разлога у раду се сагледава утицај кључних геополитичких процеса на енергетску безбедност Републике Србије, имајући у виду специфичности у погледу њеног енергетског биланса, садашњих и будућих енергетских потреба.

Промене у глобалном окружењу од утицаја на енергетску безбедност Србије

Рат у Украјини и заоштравање трговинског сукоба са Кином убрзао је процес геополитичке поларизације и стварања неуређеног мултиполарног света, у којем је све више изражено стратегијско надметање великих сила (Council of the European Union, 2022: 2). У тој борби помениuti актери за остваривање својих интереса све више користе невојне инструменте за пројектовање моћи: енергију, информације, технологију, критичне сировине, инфраструктуру (Euractiv, 2023), а однедавно и миграције (Subotić, 2022).

У Европи је инвазија Руске Федерације на Украјину покренула тектонске поремећаје у безбедносној архитектури. НАТО и САД су ојачали своје међународне позиције на овом простору пријемом Шведске и Финске у Северноатлантски савез, а Европска унија је одустала од изградње самосталног безбедносног и одбрамбеног идентитета, свесна вишедеценијског запостављања својих војних потенцијала. Наступио је нови „Хладни рат“, у којем такозвани „Колективни Запад“ активно подржава Украјину у рату против Русије, пружајући јој значајну финансијску, војну и економску помоћ. Поред тога, САД, Европска унија и њихови савезници увели су низ свеобухватних санкција Русији, како би ослабили њену способност да финансира ратне напоре у Украјини и натерали да одустане од својих циљева у овој земљи.

Поменути геополитички сукоб Запада и Руске Федерације постепено се прелио и на сферу енергетике. Процес енергетске „дерусификације“ Европе је увелико у току. Прекинут је увоз руског угља у већини земаља Запада, а значајно је редукован увоз нафте и природног гаса из Руске Федерације у Европу, са даљом тенденцијом ка још већем смањењу у наредном периоду (McWilliams et al., 2024). Детаљније, прекинут је прекоморски увоз нафте у Европу, изузев преко нафтовода „Дружба“, преко којег се европске континенталне државе попут Чешке Републике, Мађарске и Словачке снабдевају нафтом. Укупни удео руске нафте у увозу Европске уније пао је са 18% у трећем кварталу 2022. године на око 2% у истом кварталу 2024. године (Eurostat, 2024). Тренд смањења увоза руске нафте ће се и даље наставити, посебно имајући у виду најаву Министарства индустрије и трговине Чешке Републике да више неће тражити изузеће за увоз руске нафте (Lopatka, 2024).

Такође, увоз руског гаса у Европску унију опао је са 45% удела у укупном увозу у 2021. години, на 18% у првој половини 2024. године. Новим, 14. пакетом санкција забрањен је увоз и транзит руског течног нафтног

гаса у ЕУ (European Commission, 2024: 4–5), а од почетка јануара 2025. године постоји велика вероватноћа да ће бити прекинут транзит руског гаса преко Украјине ка Европској унији (Keliauskaitė, Zachmann, 2024). Уколико се овакав сценарио оствари наредне године, једина рута снабдевања Европе руским гасом ће бити преко гасовода „Турски ток“, односно његовог наставка, гасовода „Балкански ток“, што посредно, у комбинацији са неповољним метео условима, растом потражње за гасом на азијском тржишту и даљом ескалацијом рата у Украјини, може утицати на раст цена гаса на европском тржишту и потенцијално изазвати поремећаје у снабдевању овим енергентом у Европи.

С друге стране, интезивирано је надметање великих сила око обновљивих извора енергије. САД и Европска унија настоје да оспоре глобалну доминацију Кине у овој области, примењујући низ рестриктивних мера опорезивања кинеских компоненти и производа, као што су батерије, електрична возила, делови за ветротурбине и соларне панеле (Cook, 2024, York, 2024). Истовремено, настоје да применом низа правних, планских, финансијских и економских мера подстицаја, попут европског *Закона о индустрији са нултом емисијом* (Net Zero Industry Act) и *Закона о критичним сировинама* (Critical Raw Materials Act), америчког *Закона о редукацији инфлације* (Inflation Reduction Act), *Закона о инфраструктури* (Infrastructure Law) и *Закона о чиповима и науци* (CHIPS and Science Act), подрже и развију сопствену индустрију обновљивих извора енергије и обезбеде значајан степен стратегијске аутономије у односу на кинеског ривала (Aylett, 2024). У том погледу, значајни су напори Европске уније да смањи своју стратегијску зависност од једног добављача (Кине) и диверсификује своје снабдевање критичним сировинама, при чему је, између осталог, потписала низ споразума о стратешком партнерству у погледу снабдевања критичним сировинама са трећим земљама (European Commission, 2024: 12).

Разматрани трендови јасно указују на интезивирање процеса геополитичке, економске и енергетске поларизације између водећих светских сила, што је, у великој мери, закомпликовало међународни положај безбедносно и енергетски зависних држава. У свету где је енергија постала моћно геополитичко оружје у глобалном надметању, питање енергетске безбедности, односно снабдевања довољним количинама енергије, по економски прихватљивим ценама, постало је витално за опстанак и развој нација и држава (Министарство рударства и енергетике РС, 2024: 2)

Енергетски биланс и потребе Србије

У погледу снабдевања фосилним горивима, пре свега нафтом и природним гасом, Република Србија већи део својих потреба за овим енергентима задовољава из увоза. Конкретно, увози око 77% својих потреба за нафтом, док 23% потребних количина овог деривата задовољава експлоатацијом домаћих 870 нафтних и 69 гасних бушотина, при чему се удео домаће нафте у енергетском билансу Србије већ дужи низ година константно смањује. Највећи део потребне нафте увози се преко нафтног терминала у Ријеци и нафтовода „Јанаф“ (Влада РС, 2024: 2–4). Поменута нафта се потом прерађује у рафинеријама нафте компаније „НИС“, која се налази у већинском власништву руске компаније „Газпромнефт“, ћерке компаније „Газпром“ (Brkić, 2024: 333–334). Ова компанија има доминантан положај на српском тржишту нафтних деривата и задовољава око 70% потреба Србије за нафтом и њеним дериватима (Marić, 2022). Имајући у виду заоштравање односа између Руске Федерације и Запада, а нарочито након избијања рата у Украјини, Република Србија је предузела конкретне кораке да диверсификује своје руте снабдевања нафтом. Планирана је изградња заједничког нафтовода са Мађарском, од Новог Сада до Шаломбота, укупне дужине од 310 километара, од тога 128 километара кроз Србију. Почетак радова је предвиђен у другој половини 2025. године, а завршетак 2027. године, до почетка специјализоване изложбе „ЕХРО 2027“. Такође, разматра се повезивање са нафтним терминалима у Грчкој, изградњом нафтовода преко Северне Македоније (Balkan Green Energy News, 2024). Планирана градња поменутих нафтовода са Мађарском и Северном Македонијом може позитивно утицати на ситуацију у погледу стабилног снабдевања нафтом у наредном периоду, нарочито имајући у виду односе са Републиком Хрватском и нерешена питања са овим западним суседом (Баришић и др, 2014: 76–78).

Као и у погледу нафте, своје потребе за природним гасом Србија задовољава највећим делом из увоза (91%) док се мањи део (9%) добија експлоатацијом 78 домаћих гасних бушотина. Једина компанија која се бави истраживањем и производњом гаса у Србији је компанија „НИС“ (Влада РС, 2024: 5). Гас се у највећој мери увози од руског добављача, тачније компаније „Газпром“, преко гасовода „Турски ток“, односно његовог европског крака „Балкански ток“, док се део овог деривата увози и преко Мађарске, куповином гаса на тржишту. Гас се складишти у складишту „Банатски двор“ и гасном складишту у Мађарској, с обзиром да поменути домаћи капацитети не покривају сезонске потребе Србије за овим

енергентом (Влада РС, 2024: 6; Serbia Energy Bussines Magazine, 2024). Због убрзаног процеса енергетске дерусификације Европе, Република Србија закључила је низ спразума како би што више диверсификовала своје снабдевање овим енергентом. Део својих енергетских потреба за природним гасом Србија сада задовољава увозом из Азербејџана, преко недавно завршеног гасног интерконектора са Бугарском, при чему је са азербејџанским добављачем крајем 2023. године уговорен увоз до 400 милиона кубних метара гаса на годишњем нивоу, са могућношћу да се од краја 2026. године повећа годишњи увоз на милијарду кубних метара гаса (Todorović, 2024c). Такође, Србија је резервисала 300 милиона кубних метара гаса са терминала за течни нафтни гас у Александрополису (Грчка), при чему се планира изградња још два гасовода, са Румунијом и Северном Македонијом, који би требали бити завршени до почетка специјализоване изложбе „EXPO 2027” (Serbia Energy Bussines Magazine, 2024). Тренутне годишње потребе Републике Србије за природним гасом су око 3077 милиона кубних метра гаса и имају тренд сталног раста (Влада РС, 2024: 7). У наредних три до пет година превиђа се да ће потрошња гаса нарасти на око 5000 милиона кубних метара (Telesković, 2024).

У погледу енергетског биланса Републике Србије у производњи електричне енергије и даље доминира производња из фосилних горива, односно термоелектрана са инсталисаном снагом од 4359 MW, као и термоелектрана-топлана са снагом од 486 MW. У термоелектранама се за производњу електричне енергије у највећој мери користи лигнит, односно 89% домаће производње ове врсте угља се троши у термоелектранама (Влада РС, 2024: 7). У производњи електричне енергије из обновљивих извора енергије доминирају хидроелектране са инсталисаном снагом од 3018 MW и мале хидроелектране снаге 132,7 MW, потом следе ветроелектране са 617,6 MW (од тога нових 106 MW у 2023. години) и соларне електране са 122,35 MW (од тога нових 52,9 MW у 2023. години). Укупни планирани капацитети за производњу електричне енергије у Републици Србији у 2024. години су 8987 MW (Влада РС, 2024: 7).

У складу са преузетим међународним обавезама, по основу чланства у Енергетској заједници Република Србија планира да до 2030. године повећа удео обновљивих извора у финалној енергетској потрошњи на 40,7%, смањи емисију штетних гасова за 40,3% у односу на 1990. годину, као и да обезбеди 45% учешћа обновљивих извора у укупној производњи електричне енергије (Министарство рударства и енергетике Републике Србије, 2015: 8). У последњих неколико година Република Србије предузима енергичне кораке да повећа своје капацитете за производњу електричне енергије из обновљивих извора енергије,

нарочито имајући у виду убрзавање процеса енергетске транзиције у Европској Унији, узроковано сукобом Запада са Руском Федерацијом. Међутим, поменути процес захтева врло велика улагања у енергетски сектор, с обзиром на то да око 65% електричне енергије Србија добија сагоревањем угља у термоелектранама.

Тренутно једино хидроенергетско постројење у Републици Србији које је у подмаклој фази пројектовања је реверзибилна хидроелектрана „Бистрица“, номиналне снаге 628 MW. Поменута хидроелектрана, чији се трошкови изградње процењују на 1,2 милијарде долара, планирана је да се пусти у рад 2032. године. Такође, поред ревитализације четири постојеће хидроелектране, за шта је планирано око 400 милиона евра, разматра се и градња хидроелектране „Бердап 3“, номиналне снаге од 1400 до 2400 MW. Међутим, овај пројекат се налази у почетној фази пројектовања, при чему је за њену изградњу потребна сагласност румунске стране, која има озбиљне резерве у погледу његове изводљивости и потенцијалног угрожавања водоснабдевања постојећих хидроенергетских постројења „Бердап 1“ и „Бердап 2“ (Spasić, 2024a).

У погледу развоја соларних постројења Влада Републике Србије је недавно потписала уговор са корејско-америчким конзорцијумом „Hyundai Engineering-UGT Renewables“ о изградњи шест соларних електрана прикључне снаге од 1000 MW и батерије за складиштење електричне енергије капацитета 200 MWh (Spasić, 2024c). Такође, у току је изградња соларног постројења „Петка“, снаге 9,75 MW, на отвореном копу код термоелектране „Костолац“, при чему се планира и изградња соларних електрана на депонијама пепела: снаге од 40 MW код термоелектране „Морава“, 70 MW код термоелектране „Колубара“, 100 MW код термоелектране „Костолац“ и 200 MW код термоелектрана „Никола Тесла“. На тај начин се рекултивише депонија пепела, а није потребно издвајати средства за куповину или експропријацију земљишта (Spasić, 2024b). Такође, у току је изградња ветропарка снаге 66 MW код термоелектране „Костолац“, а планира се градња још два ветропарка на локацији „Стишко поље“ код Костолца, снаге од по 500 MW, чија је укупна инвестиција процењена на 1,5 милијарди евра. (Spasić, 2024c).

Реализација планираних пројеката изградње обновљивих извора енергије значајно би променила енергетски биланс Републике Србије у погледу смањивања коришћења фосилних горива за производњу електричне енергије, као и редукције емисије штетних гасова, у складу са преузетим обавезама до 2030. године. Међутим, свако даље смањивање удела фосилних горива у прозводњи енергије захтевало би врло значајна финансијска улагања како би се до 2050. године остварио циљ

производње енергије са нултом емисијом штетних гасова. При томе треба имати у виду процене да ће се потребе Србије за електричном енергијом до 2050. године четири пута увећати. (Jazić, 2024). С друге стране, обновљиви извори енергије, због своје технолошке и инфраструктурне неразвијености, још увек не могу пружити енергетску стабилност и континуитет у снабдевању, јер зависе у великој мери о метеоролошких и климатских услова, што није случај са фосилним горивима.

Због тога се у Републици Србији се већ дуже времена разматра опција изградње нуклеарних електрана, као друге алтернативе фосилним горивима. Према одређеним проценама, Републици Србији би била потребна четири мала модуларна реактора појединачне снаге око 300 MW, што би било јефтиније него градња класичне нуклеарне електране, снаге до 1200 MW, чија се цена градње креће око 11–13 милијарди долара (Jazić, 2024). Процењује се да би градња ових малих модуларних реактора коштала око 8 милијарди долара (Todorović, 2024a).

Само током 2024. године Влада Републике Србије предузела је низ корака у погледу стварања техничких услова, као и развијања будуће технолошке и индустријске базе за потенцијалну изградњу нуклеарних електрана. Започета је израда Прелиминарне техничке студије о могућности мирнодопске примене нуклеарне енергије у Србији (Todorović, 2024b). Такође, потписан је *Меморандум о разумевању у области примене развоја нуклеарне енергије у Србији*, између представника пет министарстава у Влади Републике Србије и 20 факултета, научних института и енергетских предузећа, како би се омогућило окупљање стручних кадрова из земље и иностранства, који би радили на испитивању могућности за успостављање програма за мирнодопску примену нуклеарне енергије у Србији (Energetski portal, 2024b). Крајем новембра 2024. године, Народна Скупштина Републике Србије усвојила је Закон о изменама и допунама *Закона о енергетици* којим је, између осталог, престао да важи *Закон о забрани градње нуклеарних електрана*, донесен 1989. године (Spasić, 2024e).

Геополитички ризици по енергетску безбедност Србије

Република Србија, због свог затвореног континенталног положаја и мањка сопствених извора енергената, посебно је осетљива на енергетске поремећаје изазване геополитичким ризицима, попут поремећаја у снабдевању фосилним горивима, услед сукоба Запада и Руске Федера-

ције и убрзавања процеса енергетске транзиције да би се ублажиле последице енергетске „дерусификације” Европе, као и смањења глобалне доминације Кине у области индустрије обновљивих извора енергије.

Ескалација геополитичког сукоба Запада и Руске Федерације услед рата у Украјини изазвала је тектонске поремећаје у енергетском билансу Европе у виду њене енергетске „дерусификације”. Поменути процес се директно одразио на енергетску безбедност Републике Србије већ током 2022. године, изазивајући велики скок цена нафтних деривата на српском тржишту и забрану увоза сирове нафте из руских извора. Додатно, постало је врло упитно и пословање компаније „НИС”, с обзиром на то да се налазила у већинском власништву (56,15%) руске компаније „Газпромнефт”. Криза око порекла увозне нафте решена је увозом овог енергента од других неруских произвођача, док је проблем око руског власништва превентивно решен куповином 6,15% акција „Газпромнефт” од стране матичне компаније „Газпром”, која још увек није под санкцијама Запада (Putniković, 2022). Најава САД и њених савезника да ће увести санкције компанији „НИС”, почетком 2025. године, може потенцијално оставити тешке последице по енергетску безбедност Републике Србије, с обзиром на доминантну позицију поменуте компаније на српском тржишту енергената (Radio Slobodna Evropa, 2024). У краткорочном погледу изазвао би се поремећај у снабдевању и скок цена деривата, што није могуће лако и брзо компензовати другим добављачима. Дугорочно, Република Србија би морала да пронађе одрживо решење у преговорима са руском страном. У јавности су се појавила два потенцијална сценарија решавања овог проблема. У првој варијанти, Република Србија би откупила већински пакет акција „НИС” од руске компаније „Газпромнефт”, док је, по другом сценарију, могућа продаја руског пакета акција неруској страни компанији (Savić, 2022; Lalić, 2022). За реализацију било које од могућих варијанти Србија ће морати да уложи велике дипломатске напоре како би дошла до одрживог решења које неће угрозити њену енергетску безбедност.

Претходни разматрани проблем са власничком структуром компаније „НИС” потенцијално може утицати и на снабдавање Републике Србије природним гасом, с обзиром на то да велики део укупног увоза овог енергента управо долази од руске компаније „Газпром”, а да се све домаће гасне буштине и складиште у Банатском двору налазе под непосредном контролом компаније „НИС” (Влада РС, 2024: 5). Ситуација посредно може бити још више погоршана прекидом транзита руског гаса преко Украјине у Европу почетком 2025. године (Keliauskaitė, Zachmann, 2024). Такође, увођење америчких санкција руској банци

„Gazprombank”, крајем новембра 2024. године, може отежати, па чак и прекинути транзит руског гаса преко гасовода „Балкански ток” (Todorović, 2024d). У случају даље ескалације сукоба Запада и Руске Федерације, Србија би се нашла у врло незавидном и тешко решивом положају у погледу поузданог и континуираног снабдевања гасом. Уколико би дошло до прекида у снабдевању овим енергентом, гас из складишта у Банатском двору и закупљеног дела складишта у Мађарској, у најбољем случају, задовољио би само једну трећину сезонских потреба Србије за овим енергентом, док уговорене количине овог енергента из Азербејџана и Грчке нису довољне да покрију мањак који би настао прекидом снабдевања руским гасом (Telesković, 2024). Прекид у снабдевању гасом краткорочно би изазвао несташице и раст цена овог енергента, што би се негативно одразило на српску привреду и становништво. Дугорочно, гас би морао да се набавља на европском тржишту, вероватно по значајно вишим ценама, с обзиром на то да би се већи део потребних количина допремао бродовима, а не гасоводом из Русије. Свакако, планиране гасне интерконеције са Северном Македонијом и Румунијом олакшале би положај Републике Србије у погледу снабдевања овим енергентом, али имајући у виду да њихов завршетак није планиран пре 2027. године, ови инфраструктурни пројекти неће имати значајан утицај на енергетску безбедност Републике Србије у наредне три године.

Све израженија геополитичка поларизација у сфери обновљивих извора енергије непосредно утиче и на енергетску безбедност Републике Србије, а посредно и на њену еколошку безбедност. Потписивањем *Меморандума о стратешком партнерству са Европском Унијом у области одрживих сировина, ланаца вредности батерија и електричних возила*, Србија је добила непосредну подршку за наставак реализације пројекта ископавања литијума компаније „Рио Тинто” у долини реке Јадар, иако постоји врло велика забринутост јавности око технологије која би требало да се примењује и испуњења потребних еколошких стандарда заштите животне средине (Spasić, 2024b). С друге стране, Србија је једна од шеснаест држава са којом је Европска унија потписала споразум о стратешком партнерству у погледу обезбеђења стратешке аутономије и смањења зависности Уније само од једног добављача (European Commission, 2024, 12). Другим речима, Србија се посредно укључила у стратешко надметање Европске Уније и САД, с једне стране, и Кине са друге стране, у погледу доминације на тржишту обновљивих извора енергије, што потенцијално може утицати на билатералне српско-кинеске односе и будуће кинеске инвестиције у Србији (види: Бериша и др, 2017: 417–419).

Такође, склапање *Споразума о стратешкој сарадњи у области енергетике*, у септембру 2024. године, којим се унапређује билатерална сарадња Србије и САД у области зелене транзиције, декарбонизације, приступа критичним сировинама, дигитализацији и олакшава приступ америчким инвестицијама у области обновљивих извора енергије у Србији, а потом и потписивање значајног Уговора са корејско-америчким конзорцијумом „Hyundai Engineering-UGT Renewables” о изградњи соларних електрана и батерија месец дана касније, јасно указује у ком правцу се креће енергетска политика Србије у погледу обновљивих извора енергије (Mitkovski, 2024; Spasić, 2024d). Опредељење Републике Србије да развија сарадњу у области обновљивих извора енергије са САД, Европском унијом, Француском и Немачком може потенцијално утицати на билатералне односе са Кином, имајући у виду њену доминантну позицију у свету, у индустрији обновљивих извора енергије, као и све интезивније стратегијско надметање великих сила у овој области.

Геополитичка поларизација у сфери нуклеарне енергије посредно се одразила и на Републику Србију. Иако је још 2019. године потписала споразум са Руском Федерацијом о сарадњи у пољу развоја нуклеарне енергије у мирнодопске сврхе, поменута сарадња даље није развијана због неповољних геополитичких прилика (Рајевић, 2019). Република Србија се, потписивањем *Меморандума о разумевању са француском државном електропривредом „EDF”*, у априлу 2024. године, којим је, између осталог, предвиђена сарадња у процени потенцијала за развој нуклеарног програма, подршка у развоју стручних кадрова и размена техничког знања, као и доделом Прелиминарне техничке студије о могућности мирнодопске примене нуклеарне енергије у Србији септембру 2024. године француском конзорцијуму управо поменуте електропривреде и грађевинско-пројектанске компаније „Egis Industries”, јасно определила за развијање стратешке сарадње у овој области са француском страном (Energetski portal, 2024a; Todorović, 2024b).

Међутим, доношење одлуке о градњи малих модуларних реактора или класичне нуклеарне електране условљена је низом одређених геополитичких ограничења. Технологија за изградњу малих модуларних реактора је још увек у експерименталној фази, а у овој области доминирају Русија и Кина, које једине имају овај тип реактора у оперативној употреби, док се остали реактори овог типа, у Аргентини, Канади, Кини, Русији, ЕУ, Јапану, Јужној Кореји, Великој Британији и САД, налазе у различитим фазама тестирања и експерименталне примене. Детаљније, пројекти који се развијају у Европској Унији, конкретно у Француској, Шведској и Данској, још увек се налазе у раним фазама развоја и

њихово увођење у употребу очекује се у периоду од 2029. до 2032. године. Такође, постоје планови имплементације неевропских технологија и инсталације малих мобилних реактора у Пољској, Шведској, Чешкој, Естонији и Румунији у периоду од 2026. до 2031. године (Ferreira, 2024: 3–7). Истовремено, Русија има доминантан положај у производњи нуклеарног горива за овакав тип реактора, иако постоје планови западних земаља за развијање ових технологија у наредних пет година (Ferreira, 2024: 7–9; International Atomic Energy Agency, 2024: 13–17).

У погледу градње класичних нуклеарних електрана важно је напоменути да Кина и Русија доминирају у овој области. Од 59 реактора, колико се гради у 2024. години, Кина гради 27 нуклеарних реактора, док Руска Федерација гради 26 нуклеарних реактора, од тога више јединица у иностранству (по четири јединице у Кини, Египту, Индији и Турској, а по један у Бангладешу, Ирану и Словачкој), што је чини доминантним актером на међународном тржишту. Поред Русије, само Француска гради нуклеарне реакторе у иностранству, и то две јединице у Великој Британији (Schneider, Froggatt, 2024: 55–57). Додатно, Русија контролише 50% светског тржишта у обогаћивању уранијума за класичне нуклеарне реакторе, а државе чланице Европске Уније 30% својих потреба за нуклеарним горивом задовољавају увозом из Русије (Ferreira, 2024: 3). Треба такође имати на уму да је градња нуклеарних електрана дуготрајан процес. Просечно време изградње нуклеарних реактора од момента постављања темеља до прикључења на електро мрежу је око 10 година (Schneider, Froggatt, 2024: 60–61). Процењује се да би Србија могла изградити нуклеарну електрану, у најбољем случају, до 2040. године (Министарство рударства и енергетике Републике Србије, 2024: 74).

Закључак

Енергетска безбедност Републике Србије у великој мери је условљена негативним геополитичким процесима поларизације и интезивирањем стратегијског надметања великих сила у области енергетике. Детаљније, у стратегијском окружењу Републике Србије домирају два интезивна процеса енергетске деглобализације: енергетска „дерусификација” Европе и интезивирање стратегијског надметања између Запада и Кине у области обновљивих извора енергије.

Рат у Украјини и заостравање геополитичког сукоба између САД, ЕУ и њених савезника, с једне стране, и Руске Федерације, с друге стране, у великој мери утиче на енергетску безбедност Републике Србије у погледу снабдевања фосилним горивима, пре свега нафтом и гасом.

Доминантна позиција руског добављача нафте и гаса, компаније „Газпром“, на српском тржишту представљаће примарни геополитички изазов за Републику Србију у сфери енергетске безбедности у наредном периоду. Увођењем санкција компанији „НИС“ почетком 2025. године од стране САД и њених савезника, Република Србија се ставља у врло тежак међународни положај, имајући у виду ограничене опције снабдевања нафтом и њеним дериватим од неруских произвођача и прерађивача. Такође, енергетска безбедност Републике Србије може бити закомпликована и у сфери снабдевања гасом, с обзиром на врло вероватан прекид транзита гаса преко Украјине и увођење западних санкција руској банци „Gazprombank“, преко које се врше плаћања за руски гас који долази преко гасовода „Балкански ток“.

Интезивирање трговинског рата САД и ЕУ са Кином оставиће значајне последице по енергетску безбедност Републике Србије, посебно у области обновљивих извора енергије и развоја нуклеарних потенцијала. Потреба за што бржим стицањем стратегијске аутономије у односу на кинеског такмаца у области критичних сировина иницирала је Европску унију да изврши додатни притисак на Србију око пројекта за ископавање литијума, иако постоје озбиљне резерве у српској јавности у погледу примене иновативне технологије за екстракцију и прераду јадарита и оправданих страхова да ће бити нарушени еколошки стандарди заштите животне средине. Додатно, интезивирање сарадње САД са Европском унијом у области обновљивих извора енергије може нарушити билатералне српско-кинеске односе у овој области.

Одлука да се успостави конкретна сарадња са Француском у области развоја нуклеарних потенцијала може утицати на будуће односе са Руском Федерацијом, имајући у виду њену ранију заинтересованост за сарадњу са Републиком Србијом у сфери мирнодопске примене нуклеарне енергије. Очигледно да спољнополитичко балансирање Србије у односима са Западом и Истоком више није одрживо као у периоду пре почетка рата у Украјини (види: Beriša, Barišić, 2016: 261–267).

Управо из наведеног разлога, политика Републике Србије у сфери енергетике, у последњих годину дана у великој мери представља покушај да се ублаже последице поменутих глобалних геополитичких процеса. Да се осигура енергетска безбедност, очува повољан економски амбијент и одржи социјални стандард становништва. Међутим, стиче се утисак да се ради о закаснелој реакцији и изнуђеним потезима, посебно имајући у виду какве тешке последице може имати увођење санкција компанији „НИС“ у условима када нема могућности за значајнију диверсификацију у снабдевању Републике Србије потребном нафтом и гасом.

Литература

Aylett, C. (2024). Imposing tariffs on Chinese electric vehicles will make the EU's transition slower and more expensive. 13 June 2024. Preuzeto 25. novembra 2024. sa <https://www.chathamhouse.org/2024/06/imposing-tariffs-chinese-electric-vehicles-will-make-eus-transition-slower-and-more>.

Balkan Green Energy News. (2024). Srbija uskoro dobija tečni prirodni gas iz Grčke, 13. februar 2024. Preuzeto 4. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/srbija-uskoro-dobija-tecni-prirodni-gas-iz-grcke/>.

Баришић, И., Талијан М., Бериша Х. (2014). Балкан изазови, ризици и претње. *Војно дело*, бр. 2/2014, 72–92. ДОИ: 10.5937/vojdelo 1402072В.

Beriša H., Barišić I. (2016). Vojna neutralnost Republike Srbije i izazovi pristupanja Evropskoj uniji. Naučna konferencija: *Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*. Institut za međunarodnu politiku i privredu. 259–269, ISBN 978-86-7067-231-4.

Beriša, H., Jonev, K., Barišić, I. (2017). The 'New Silk Road' and the Regional Cooperation of the West Balkans". *Initiatives of the 'New Silk Road' – Achievements and Challenges*. Thematical Proceeding from the International Scientific Conference, July 12–13, 2017, 413–421. ISBN 978-86-7067-246-8.

Brkić, D. (2024). Serbian Energy Sector in a Gap Between East and West. *Energy Exploration & Exploitation*, Vol. 42(1) 330–340. DOI: 10.1177/01445987231215445.

Cook, L. (2024). The EU is imposing duties on electric vehicles from China after trade talks fail. 30 October 2024. *AP News*, Preuzeto 25. novembra 2024. sa <https://apnews.com/article/eu-china-trade-electric-vehicles-duties-ev-9c720558b83316fdb6e1a0f9c2b55a15>.

Council of the European Union. (2022). A Strategic Compass for Security and Defence, 21 March 2022. Preuzeto 21. novembra 2024. sa <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>.

Energetski portal. (2024a). Potpisan memorandum o strateškoj saradnji sa francuskom elektroprivredom. 9. april 2024. Preuzeto 14. decembra 2024. sa <https://energetskiportal.rs/potpisan-memorandum-o-strateskoj-saradnji-s-francuskom-elektroprivredom/>.

Energetski portal. (2024b). Memorandum u oblasti nuklearne energije – „vetar u leđa” domaćim stručnjacima, akademskoj i naučnoj zajednici. 10 jul 2024. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://energetskiportal.rs/memorandum-u-oblasti-nuklearne-energije-vetar-u-ledja-domacim-strucnjacima-akademskoj-i-naucnoj-zajednici/>.

Euractiv. (2024). How Russia's Invasion of Ukraine Changed Geopolitics, 14 February 2023, Preuzeto 21. novembra 2024. sa <https://www.euractiv.com/section/global-europe/news/how-russias-invasion-of-ukraine-changed-geopolitics/>.

European Commission. (2024). *State of the Energy Union Report 2024*, 11. September 2024. Preuzeto 21. novembra 2024.

Eurostat. (2024). EU trade with Russia - latest developments. August 2024. Preuzeto 21. novembra 2024. sa https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?oldid=558089#Latest_developments.

Ferreira, V. G. (2024). *Strategic autonomy and the future of nuclear energy in the EU*, February 2024. European Parliamentary Research Service. Preuzeto 14. decembra 2024. sa chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/757796/EPRS_BRI\(2024\)757796_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2024/757796/EPRS_BRI(2024)757796_EN.pdf).

International Atomic Energy Agency. (2024). *Small modular reactors: advances in SMR developments 2024*. October 2024, <https://doi.org/10.61092/iaea.3o4h-svum>.

Jazić, A. (2024). Koliko je realna izgradnja nuklearne elektrane u Srbiji? 2. april 2024. *Aljazeera*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://balkans.aljazeera.net/teme/2024/4/2/koliko-je-realna-izgradnja-nuklearne-elektrane-u-srbiji>

Keliauskaitė, U., Zachmann, G. (2024). *The end of Russian gas transit via Ukraine and options for the EU*, 17 October 2024, Preuzeto 25. novembra 2024. sa chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.bruegel.org/sites/default/files/2024-10/the-end-of-russian-gas-transit-via-ukraine-and-options-for-the-eu-10390_5.pdf.

Lalić, V. (2022). Azerbejdžanska kompanija SOKAR zainteresovana da kupi NIS od Rusa, 12. april 2022. *Nova.rs*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://nova.rs/vesti/biznis/azerbejdzanska-kompanija-sokar-zainteresovana-da-kupi-nis-od-rusa/>.

Lopatka, J. (2024). Czechs not looking to extend waiver for Russian-based oil products. 22. November 2024. Preuzeto 26. novembra 2024. sa <https://www.>

reuters.com/business/energy/czechs-not-looking-extend-waiver-russian-based-oil-products-2024-11-22/.

Marić, D. (2022). Dva scenarija za rešenje naftne krize u Srbiji: Prodaja NIS ili slovački model. 05. maj 2022. Preuzeto 4. decembra 2024. sa <https://nova.rs/vesti/biznis/dva-scenarija-za-resenje-naftne-krize-u-srbiji-prodaja-nis-ili-slovacki-model/.Serbia>.

McWilliams, B., Sgaravatti G., Tagliapietra S., Zachmann G. (2024). The European Union – Russia energy divorce: state of play. 22 February 2024, *Bruegel.org*. Preuzeto 21. novembra 2024. sa <https://www.bruegel.org/analysis/european-union-russia-energy-divorce-state-play>.

Министарство рударства и енергетике Републике Србије. (2015). *Полазне основе плана развоја енергетске инфраструктуре и мера енергетске ефикасности за период до 2028. са пројекцијама до 2030. године*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://mre.gov.rs/extfile/sector/sr/102/6/Polazne%20osnovePREIMEE-2028-2023-MRE.pdf.

Министарство рударства и енергетике Републике Србије. (2024). *Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2040. године са пројекцијама до 2050. године (н а ц т)*. Preuzeto 21. novembra 2024. sa www.mre.gov.rs/extfile/sr/5916/Нацрт%20текста%20Стратегије%20за%20Јавну%20расправу%2015072024.pdf

Mitkovski, I. (2024). Šta za Srbiju znači sporazum sa SAD o strateškoj saradnji u energetici? 11. oktobar 2024. *Vreme.com*. Preuzeto 13. decembra 2024. sa <https://vreme.com/ekonomija/sta-za-srbiju-znaci-sporazum-sa-sad-o-strateskoj-saradnji-u-energetici/>.

Pajević, M. (2019). Srbija i Rusija potpisale sporazum o saradnji na polju razvoja nuklearne energije u mirnodopske svrhe. 18. januar 2019. *Energetski portal*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://energetskiportal.rs/srbija-i-rusija-potpisale-sporazum-o-saradnji-na-polju-razvoja-nuklearne-energije-u-mirnodopske-svrhe/>.

Putniković, J. (2022). Promenom vlasničke structure NIS izbegava sankcije EU, 7. Maj 2022. *Energija Balkana*. Preuzeto 11. Decembra 2024. sa <https://energijabalkana.net/promenom-vlasnicke-strukture-nis-izbegava-sankcije-eu/>

Radio Slobodna Evropa. (2024). Vučić: SAD uvode sankcije Naftnoj industriji Srbije zbog ruskog vlasništva. 13. Decembar 2024. Preuzeto 14. decembra 2024. sa <https://www.slobodnaevropa.org/a/nis-sankcije-sad/33239257.html>.

Savić, D. (2022). Tri scenarija za NIS – nacionalizacija, prodaja strancima ili dogovor sa EU. 10.april 2022. *Nova.rs*, Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://nova.rs/vesti/biznis/tri-scenarija-za-nis-nacionalizacija-prodaja-strancima-ili-dogovor-sa-eu/>.

Schneider, M., Froggatt, A. (2024). *The World Nuclear Industry Status Report 2024*. September 2024, A Mycle Schneider Consulting Project. Preuzeto 14. decembra 2024. sa <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.worldnuclearreport.org/IMG/pdf/wnisr2024-v2.pdf>.

Subotić, M. (2022). *Migracije i ekstremizam*. Beograd: Medija centar Odbrana i Institut za strategijska istraživanja.

Serbia Energy Bussines Magazine. (2024). Saradnja Madjarske i Srbije: Ključni koraci ka jačanju energetske bezbednosti. *Serbia Energy News*. 20. oktobar 2024. Preuzeto 4. decembra 2024. sa <https://serbia-energy.eu/sr/srbija-madarska-energetska-saradnja/>.

Spasić, V. (2024a). EPS mora da se menja ako želi da opstane i osigura energetske bezbednost Srbije. 23. januar 2023. *Balkan Green Energy News*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/eps-mora-da-se-menja-ako-zeli-da-opstane-i-osigura-energetsku-bezbednost-srbije/>.

Spasić, V. (2024b). Srbija i EU potpisale memorandum koji podržava otvaranje rudnika litijuma Rio Tinta. 19. jul 2024. *Balkan Green Energy News*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/srbija-i-eu-potpisale-memorandum-koji-podrzava-otvaranje-rudnika-litijuma-rio-tinta/>.

Spasić, V. (2024c). Plan Elektroprivrede Srbije za zelenu energiju do 2038. vredan je 4,8 milijardi evra. 3 septembar 2024. *Balkan Green Energy News*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/plan-elektroprivrede-srbije-za-zelenu-energiju-do-2038-vredan-je-48-milijardi-evra/>.

Spasić, V. (2024d). Srbija potpisala ugovor sa konzorcijumom Hyundai Engineering-UGT Renewables za 1 GW solara. 16. oktobar 2024. *Balkan Green Energy News*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/srbija-potpisala-ugovor-sa-konzorcijumom-hyundai-engineering-ugt-renewables-za-1-gw-solara/>.

Spasić, V. (2024e). Srbija usvojila izmene Zakona o energetici – stižu aktivan kupac, dinamične tarife, tržište pomoćnih usluga. 27. novembar 2024. *Balkan Green Energy News*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/srbija-usvojila-izmene-zakona-o-energetici-stizu-aktivan-kupac-dinamicne-tarife-trziste-pomocnih-usluga/>.

Telesković, A. (2024). Gasna drama oko Rusije i energetska zavrtnja Srbije: Gas je najskuplji kada ga nema, 28. februar 2024, *Rts.rs*. Preuzeto 6. decembra 2024. sa <https://oko.rts.rs/lat/ekonomija/5085251/gasna-drama-okor-usije-i-energetsko-zavrtnja-srbije-gas-je-najskuplji-kada-ga-nema.html>.

Todorović, I. (2024a). Lideri balkanskih zemalja na samitu u Briselu podržali ekspanziju nuklearne energije. 22. mart 2024. *Balkan Green Energy News*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/lideri-balkanskih-zemalja-na-samitu-u-briselu-podrzali-ekspanziju-nuklearne-energije/>.

Todorović, I. (2024b). EDF, Egis odabrani da urade studiju o uvođenju nuklearne energije u Srbiji. 14. septembar 2024. *Balkan Green Energy News*. Preuzeto 11. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/edf-egis-odabrani-da-urade-studiju-o-uvodjenju-nuklearne-energije-u-srbiji/>.

Todorović, I. (2024c). Srbija ugovorila snabdevanje gasom iz Azerbejdžana na zimu; saradnja i na polju zelene energije. *Balkan Green Energy News*, 29. septembar 2024. Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/srbija-ugovorila-snaddevanje-gasom-iz-azerbejdzana-na-zimu-saradnja-i-na-polju-zelene-energije/>.

Todorović, I. (2024d). Bugarska zbog sankcija možda prekine tranzit ruskog gasa u Srbiju. 11. decembar 2024. *Balkan Green Energy News*, Preuzeto 13. decembra 2024. sa <https://balkangreenenergynews.com/rs/bugarska-zbog-sankcija-mozda-prekine-tranzit-ruskog-gasa-u-srbiju/>.

Влада Републике Србије. (2024). *Енергетски биланс Републике Србије за 2024. годину*. Службени гласник РС. бр. 8/2024 од 02.02.2024.

ENERGY SECURITY OF THE REPUBLIC OF SERBIA IN CHANGED GLOBAL ENVIRONMENT*

Igor BARIŠIĆ¹

Resume

The war in Ukraine has caused tectonic shifts in the international system, altering global energy flows and accelerating the development of new technologies in the energy sector. In the chaotic, multipolar world that is emerging, energy has become a significant instrument for power projection and global competition. In such conditions, the geopolitical risks arising from polarization and strategic competition between great powers have greatly changed the perceptions of energy security, especially of small and energy-dependent states. Starting from the aforementioned hypothesis, the paper analyzes the main geopolitical risks to the energy security of the Republic of Serbia, taking into account the specificities of our country in terms of the energy balance, current and future energy needs, as well as the development of energy infrastructure in Serbia and the region. The energy security of the Republic of Serbia is largely determined by the process of energy “derussification” of Europe, the acceleration of the energy transition process of the European Union, and the intensification of strategic competition between the West and China in the field of development of the renewable energy industry. Resolving the status of Gazprom on the Serbian market will be the primary geopolitical challenge for the Republic of Serbia in the field of energy security in the coming period. The introduction of sanctions against NIS by the

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled “Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm”, No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ University of Defence, Strategis Research Institute, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: igor.barisic@va.mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4593-9196>

US and its allies in early 2025 places the Republic of Serbia in a very difficult international position, given the limited options for supplying oil and its derivatives from non-Russian producers and refiners. The energy security of the Republic of Serbia may also be complicated in the field of gas supply, given the very likely interruption of gas transit through Ukraine and the introduction of Western sanctions on the Russian bank Gazprombank, through which payments for Russian gas coming via the Balkan Stream pipeline are made. Also, the intensification of the West - Russian Federation conflict and US/EU - China strategic competition will have significant consequences in the field of Serbia's development of renewable energy sources and peaceful nuclear potential. The need to quickly gain strategic autonomy in relation to the Chinese competitor in the field of critical raw materials has prompted the European Union to put additional pressure on Serbia regarding the lithium mining project, although there are serious reservations among the Serbian public regarding the application of innovative technology for the "Jadarit" extraction and lithium processing and justified fears that environmental protection standards will be violated. In addition, the intensification of cooperation between the USA and the European Union in the field of renewable energy sources may disrupt bilateral Serbian-Chinese relations in this area. Additionally, Serbia's decision to establish concrete cooperation with France in the field of peaceful nuclear potential development may affect future relations with the Russian Federation, given its previous interest in cooperation with the Republic of Serbia in the sphere of peaceful use of nuclear energy. It is obvious that Serbia's foreign policy balancing in relations with the West and the East is no longer sustainable, as it was in the period before the war in Ukraine.

Key words: geopolitics, energy, security, environment, risks

РЕВИЗИОНИЗАМ КАО ИЗАЗОВ РЕГИОНАЛНОЈ БЕЗБЕДНОСТИ:
ТЕОРИЈСКА ПАРАДИГМА И СТУДИЈА СЛУЧАЈА ТУРСКЕ

.....

РЕВИЗИОНИЗАМ КАО ИЗАЗОВ РЕГИОНАЛНОЈ БЕЗБЕДНОСТИ: ТЕОРИЈСКА ПАРАДИГМА И СТУДИЈА СЛУЧАЈА ТУРСКЕ*

Душан С. СПАСОЈЕВИЋ¹

Сажетак

Ревизионизам је значајан концепт у међународним односима и студијама безбедности. Нарочито је актуелан због органске повезаности са савременим кризама и ратовима, као и због све учесталијих позива на прекрајање граница у наративу великих сила. Иако од посебног значаја за разумевање сукоба, ревизионизам остаје недовољно емпиријски истражен и теоријски разрађен јер је често подложен политичкој инструментализацији у интересу моћних актера. Рад истражује ревизионизам као концепт и политички феномен. Циљ је пружање јаснијег појмовног одређења и теоријског утемељења који би омогућили операционализацију у емпиријском истраживању. Теоријска расправа допуњена је студијом случаја савременог турског ревизионизма. Квалитативном анализом и триангулацијом различитих

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Универзитет у Београду, Факултет безбедности, Београд, Република Србија. Е-адреса: dusan.s.spasojevic@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-6525-4839>

извора података размотрени су процеси формирања, артикулације и спровођења ревизионистичких спољнополитичких циљева и тестиране кључне претпоставке реализма у објашњењу ревизионизма. Налази студије показују да је ревизионизам: примарни циљ турске спољне политике; у великој мери производ *animus dominandi* и незадовољства тренутним међународним положајем; дубоко укореван у неоосманистичкој идеологији; и да је стратегија његовог спровођења условљена прилагодљивошћу променама у структури међународног система. На Балкану, Турска као главну претњу својим ревизионистичким амбицијама перципира природну политичку компатибилност Србије и Грчке, а регионална безбедност зависиће од односа снага ревизионистичких и *status quo* актера у међународном систему.

Кључне речи: ревизионизам, међународни односи, студије безбедности, теорија, реализам, доктрина, стратегија, неоосманизам, Турска

УВОД

Ревизионизам је велика и често расправљана тема у друштвеним и хуманистичким наукама, од историје и књижевности до политичке филозофије и права. Нарочито је присутна у међународним односима и студијама безбедности, где је данас изванредно актуелном чине рат у Украјини, криза на Блиском истоку и све учесталији позиви на прекрајање међународно признатих граница. У том погледу, ревизионизам није тешко проблематизовати. Неретко повезан са актуелним политичким питањима, што га чини предметом спорења и једном од оних тема које изазивају опречне закључке, ревизионизам спада у области истраживања високог напона. Посебно ако се у разматрање узме као политички циљ који је најчешћи узрок рата, у шта верује немали број најеминентнијих историчара и теоретичара ових научних дисциплина. Како је рат последица политике, а у њему учествују најмање две стране, ревизионизам је као његов узрок по природи ствари веома често из сфере чистог, научног знања, био потискиван ка инструментализованом, политичком знању. Посебно у научним дисциплинама попут историје, међународних односа и безбедности, које су уско повезане са интересима или за предмет истраживања имају моћне актере као што су државе, политичке организације и друштвене групе којима откривање научне истине често није у интересу.

Уважавајући наведене особености ревизионизма, циљ рада је његово што јасније и недвосмисленије појмовно и теоријско одређење и објашњење, како би са аспекта међународних односа и студија безбедности био што погоднији за операционализацију и емпиријско истраживање. У тој намери прво су установљене најважније дефиниционе детерминанте ревизионизма као појма. Потом је изложен подробен критички преглед најзначајнијих теоријских становишта која су ревизионизам узимала у разматрање с тачке гледишта реалистичке школе. Напоследку, теоријска расправа допуњена је кратком студијом случаја турског ревизионизма. На примеру Турске квалитативном анализом и триангулацијом различитих извора података концизно је сагледан процес формирања, артикулације и имплементације ревизионистичких спољнополитичких циљева. На предметном случају тестиране су кључне теоријске претпоставке које је о ревизионизму изнедрила реалистичка школа мисли и утврђено да је турски ревизионизам: примарни спољнополитички циљ, плод империјалне носталгије којом доминирају воља, моћ и незадовољство тренутним међународним положајем; ограниченог домета јер је Турска принуђена на стратегију опортунистичког придруживања јачима ради постизања територијалних циљева; да као главну регионалну претњу види природно савезништво Србије и Грчке; а да ће регионална безбедност зависити од односа ревизионистичких и *status quo* снага.

Ревизионизам као појам

Ревизионизам је питијски појам, магловит и подложен сваковрсним подешавањима и тумачењима. Колико год погодан и лак за проблематизацију, његова аморфност чини га захтевним и тешким за операционализацију. Из тог разлога неопходно га је одредити и објаснити што је прецизније могуће. О дефиниционој неодређености ревизионизма сведочи и следеће: *Војна енциклопедија* (1974) уопште га не обрађује; *Просветина Општа енциклопедија* (1969) искључиво га дефинише као „опортунистички политички правац у радничком покрету”; док му *Речник српскохрватскога књижевног језика* (1973) и *Лексикон страних речи и израза* (1937) као прво значење додељују „покушај да се ревидирају, негирају и одбаце основне поставке социјализма”, односно „покрет за мењање устава и умерени, критички правац у социјалдемократском покрету”. Речник из 1973. године као секундарно значење ревизионизма опредељује „захтев побеђених држава између првог и другог светског рата за променом граница, уговора о миру”, а као пример ре-

визионизма наводи „опасности мађарског ревизионизма” коме је изложена Румунија. Издање Вујаклијиног лексикона из 1980. године тек на трећем месту као значење овог појма наводи „тражење да се мењају одредбе Версајског уговора о миру”.

Ни у студијама безбедности и међународних односа не постоји опште-прихваћено и прецизно одређење и објашњење појма ревизионизам. Нити је усвојен јединствен израз којим се у терминологији назива овај феномен. Тако је Моргентау (Morgenthau, 2006) углавном користио назив империјализам, Кисинџер (Kissinger, 1957) говорио о револуционарним државама, Кар (Carr, 2001) о незадовољним силама, а Волферс (Wolfers, 1962) међу првима супротставио ревизионистичке и *status quo* државе. Швелер (Schweller, 1998: 18), који је као кључну објашњавајућу варијаблу у међународним односима истакао разлику између ревизионистичких и *status quo* државних циљева, као термине који се у литератури користе за ревизионистичке државе побројао је још „незасите”, „које немају” и државе „преиспитиваче”. Ревизионистичке државе више вреднују оно за чим жуде него оно што тренутно поседују и спремне су да употребе војну силу да промене *status quo* да би стекле нове вредности. Насупрот њима, *status quo* силе теже самоодржању и заштити вредности које већ поседују, оне до највишег ступња увећавају безбедност, а не моћ. Уопште узевши, ревизионистичке силе су главни покретачи стварања савеза, *status quo* државе су „одговарачи на притисак” (Schweller, 1994: 104–105).

Иако термилошки неједнообразне, оно што је заједничко свим дефиницијама је то да ревизионизам виде као понашање држава незадовољних тренутном међународном конјектуром безбедности, моћи, институција или норми. У том погледу оне могу да пруже чврсту полазну основу у оквиру студија безбедности и међународних односа за истраживање овог феномена. Класични реалисти су као ревизионистичке државе означили оне које захтевају промену у расподели моћи, а нацистичку Немачку издвојили као суштинску парадигму ревизионизма. Наспрам ревизионистичких сила, „земаља чија спољна политика има за циљ да кроз преокрет постојећег односа снага стекне више моћи него што је заправо има”, налазе се *status quo* државе које теже „одржавању, заштити или одбрани постојеће расподеле” (Morgenthau, 2006: 51–52). У том смислу кључни критеријум за дефинисање ревизионизма и идентификовање ревизионистичких држава у реалистичкој литератури лежи у одговору на питање да ли теже ка моћи или безбедности – *status quo* државе су оне које настоје да увећају своју безбедност, а ревизионистичке оне које теже да увећају своју моћ. Уз критеријум акумулације моћи, Швелер (1998: 31–37)

своје становиште разрађује тако што фактору моћи придодаје мерило територијалних циљева држава.

Поједини теоретичари ревизионизам су довели у везу са концептом транзиције моћи, сматрајући да државе у успону често имају ревизионистичке тенденције јер настоје да преобликују систем тако да он одражава њихов растући утицај. Ревизионистичка држава за Гилпина (Gilpin, 1981: 10–11) је она која ће „покушати да промени међународни систем путем политичке, територијалне или економске експанзије, како би повећала сопствену релативну моћ или утицај ако очекиване користи превазилазе очекиване трошкове”. За Бузана (Buzan, 1983: 179–180) ревизионистичке су оне државе које су „склоне да посматрају безбедност у смислу промене система и побољшања свог положаја у њему”, а на промене у систему може утицати читав низ фактора, „од технологије до вере” (Snyder, 1991). Ревизионистичке државе он дефинише тако што их супротставља *status quo* државама које су задовољне постојећим међународним поретком. Уско повезујући ревизионизам са „државним дискурсом националне безбедности”, он сматра да ревизионистичке државе зарад својих стратешких или идеолошких циљева оспоравају успостављене норме, расподелу моћи или међународне институције. (Snyder, 1991: 6)

Са друге стране, Волферс (Wolfers, 1962: 18) дефинише да је једна држава ревизионистичка ако јој је ускраћено „уживање у било којој од њених основних националних вредности, под условом да има, или се нада да ће стећи, довољно моћи која би јој омогућила да тражи задовољење својих циљева”. Његова хипотеза је да ће скоро свака држава („без обзира на личне карактеристике вођа или особености националне културе”) која је претрпела губитак територије или била подвргнута дискриминацији, када околности и њена моћ то дозволе, „потпасти под категорију ревизионистичких држава” јер ће предузети мере да исправи неповољну ситуацију (Wolfers, 1962: 18). Надограђујући Волферсово становиште, Дејвидсон (Davidson, 2006) као ревизионистичке државе дефинише оне које настоје да промене расподелу добара, а као пет основних националних добара (вредности) наводи: територију, статус, тржишта, идеологију и стварање или промену међународног права и међународних институција. Он, примерице, сматра да је држава ревизионистичка ако настоји да преобрати друге у своју идеологију или их натера да одбаце ону коју тренутно имају. По његовом мишљењу „ова дефиниција много лакшом чини категоризацију држава него дефиниција увећавања моћи у односу на безбедност” (Davidson, 2006: 13).

Важно је да нагласимо да Дејвидсонова дефиниција ревизионизма подразумева јасно артикулисане ревизионистичке циљеве државе, а не мере које она може да предузме како би их спровела у дело. Самим тим, државе постају ревизионистичке онда када објаве да ће њихова спољна политика тежити промени у тренутној расподели добара и у том смислу постоји међупростор између усвајања ревизионистичких циљева и њиховог спровођења. Пошто државне циљеве није могуће разврстати само на основу обзнањених циљева, ревизионизам се заправо темељи на „спремности државе да сноси трошкове у њиховом остваривању”, па је ревизионистичка држава она која „објављује да има ревизионистичке територијалне циљеве, много троши на офанзивно оружје (на рачун домаћих социјалних програма), а ревизионистички циљеви су примарни фокус њене спољне политике” (Davidson, 2005: 15).

Ревизионизам као хобсијанска мисао

.....

Гледишта Томаса Хобса (Thomas Hobbes) чине темељ већине теорија које феномену ревизионизма приступају с тачке гледишта реализма. Хобсово становиште, пак, почива на објективној и критичкој методи оснивача научне историографије Тукидида (Θουκυδίδης) и његовом тумачењу феномена моћи и права јачег у међународној политици античког доба. Хобс је, под утицајем Френсиса Бејкона (Francis Bacon), каријеру књижевника, историчара и филозофа започео превођењем Тукидида, чији је *Пелопонески рат* објавио 1628. године. У историји Пелопонеских ратова пронашао је надахнуће за кључне идеје у сопственој политичкој филозофији и веровао да ће проучавањем Тукидида пронаћи одговоре на безбедносне изазове свог доба. Тукидидова сумња у снагу вере и морала, и веровање да је лични интерес претежан мотив у људском понашању, пресудно су утицали на Хобса који је, као и Бејкон, *Пелопонески рат* сматрао најсавршенијим жанром историографије. Под Тукидидовим утицајем Хобс је усвојио мисао водиљу сопствене политичке филозофије – идеју о непроменљивој људској природи, као сталном елементу у историји и заједничком именујтељу који теоретичару омогућава да упореди један догађај са другим и развије формулу или сачини образац који би био логичан, објашњив и самим тим користан (Finn, 2007; Forde, 1995; Neal, 1988; Schlatter, 1945; Watkins, 1955).

Инспирисан Тукидидом, Хобс је у свом *Левијатану* детаљно описао људску природу која је послужила као полазна тачка реалистичке политичке мисли. У *Историји Пелопонеских ратова* пронашао је примере понашања и поступања људске природе и из њих извео своја уопшта-

вања и закључке. Као што су код Тукидида (2010: 52) уочи Пелопонеског рата атински изасланици Спартанцима објашњавали и правдали успон Атине тиме да је била приморана да увећа своју моћ због саме људске природе – „из страха, честољубља и, коначно, из интереса” – Хобс (1985: 183–188) је сматрао да у људској природи леже „жеља за добити, страх и љубав према части” које их наводе да се међусобно сукобљавају и покуравају једни друге. Тезу да је страх од оних који су „постали велика сила” „најистинскији узрок” рата, а да одсуство страха истовремено узрокује анархију у односима између држава-градова (Tukidid, 2010: 30), као и да „они који су надмоћном положају чине све што је у њиховој моћи док слабији морају да слушају” (Tukidid, 2010: 309), Хобс је преузео у целости.

Под утицајем Тукидида, Хобсова (1985: 161) основна теза да је сама човекова природа – „општа склоност читавог човечанства ка сталној и неспокојној жудњи за моћи” – праузрок сукоба и надметања за добит и безбедност, чини полазну основу погледа на свет који се у међународним односима и студијама безбедности данас назива реализмом. Већ у следећем кораку долазимо до ревизионизма, јер из човекове природе проистиче насиље које се користи зарад ревизије („једни, да себе учине господаром других, њихових жена, деце, имовине”) или очувања („други, да их одбране) *status quo*, а човечанство се „све док не постоји заједничка власт која ће га држати у страху, налази у стању рата сваког човека против сваког човека” (Hobbes, 1985: 185). То стање анархије доводи до кључног проблема - одсуства безбедности, без које, каже Хобс (1985: 186), „нема места индустрији, култури, пловидби, грађевинарству, знању, уметности, писмености, друштву, већ влада стални страх и опасност од насилне смрти; а живот човека је усамљен, јадан, гадан, суров и кратак.” Напослетку, безвлашће у међународном систему приморава државе да се побрину за сопствену безбедност, пошто ниједна не може да зависи од помоћи других.

Реалисти бихевиоралисти усвојили су Хобсов став да је *animus dominandi*, човекова природа којом доминира воља за моћ, кључна одредница међународне политике (Morgenthau, 1965: 192). Реалисти структуралисти, пак, засновали су своје виђење међународног система на Хобсовом појму анархије због које државе, претпостављајући да друге државе представљају егзистенцијалну претњу по њих, чине све како би стекле оно што највише желе – безбедност, као предуслов да опстану и остваре све друге циљеве (Waltz, 1979; Mearsheimer, 1990, 1994–1995, 2001). Класични и неокласични реалисти (Carr, 2001; Kissinger, 1957; Morgentau, 2006; Schweller, 1994, 1998) разврстали су државе на

ревизионистичке и оне које су за *status quo* а, позивајући се на пример нацистичке Немачке и Версајског споразума, узрок ревизионизма види у неправедним условима мировних споразума. Са друге стране, офанзивни реализам сматра да су све државе ревизионистичке, јер у потрази за хегемонијом као средством да побољшају своју безбедност имају за циљ да увећају своју моћ (Mearsheimer, 2001).

Поред увећања моћи и међународног притиска као постојаних чинилаца, Гилпин (1981) у узроке ревизионизма убраја и унутрашње факторе попут интересних група, а Моргентау (2006), Швелер (1994, 1998) и Кар (2001) мисле да ће државе најпре усвојити ревизионистичке спољнополитичке циљеве на уштрб малих и слабих нација. Снајдер (1991) узрок ревизионизма препознаје у бајкама о империји које стварају елите како би оправдале своју политику. Он нарочито истиче улогу стратешких концепата стављених у службу идеологије, мисли да је ревизионизам најнепосреднија последица идеје да се безбедност државе може заштитити само експанзијом, а да је „централни мит о царству идеја водиља и главна покретачка сила сваког случаја прекомерне експанзије” (Snyder, 1991: 1) Поједини теоретичари објашњавали су ревизионизам са институционалног становишта. Сматрали су да је примарна брига елита останак на власти, а да сврставање уз ревизионистичког хегемона, односно придруживање јачем, може да помогне слабом режиму да сачува власт јер ће тако спречити подривање споља, ослабити домаће опоненте, добити економску помоћ и стећи „ауру непобедивости везивањем уз победе великих сила”. (Larson, 1991: 103) Истог става били су Кенет Волц (Kenneth Waltz, 1979) и Стивен Волт (Stephen Walt, 1985, 1990), који су веровали да је сасвим изгледно да ће се слабе државе, са нелегитимним лидерима, slabим институцијама и малим економским способностима, по правилу придружити јачем.

Теоретичари реализма углавном су сагласни да је ревизионизам један од најважнијих узрока рата, нарочито ако су његови циљеви територијалне природе, а да би мир преовладао ако би све, или највећи број држава, уместо ревизији, првенство давао одржавању *status quo* (Kissinger, 1957). Заснивајући своју аргументацију на случају Другог светског рата, Швелер (1998) је ревизионизму Немачке, као услову за започињање рата, додао склапање пакта Рибентроп–Молотов, закључујући да ревизионисти морају бити јачи од својих непријатеља да би започели рат, односно бити у савезу са великом силом која је снажнија од њихових непријатеља. По мишљењу Дејвидсона (2006), на склоност државе ка ревизионизму утиче кумулативно међудејство три фактора: унутрашњих чинилаца који утичу на формулисање спољне

Темељно разматрајући ревизионизам с аспекта јединица и система, у циљу да га као феномен врати у центар пажње, Швелер (1994, 1998) је своју теорију равнотеже интереса поставио на претпоставци да је ревизионизам сила која покреће систем у правцу промене, а да је одговор на питање да ли државе чешће ступају у савез са слабијом или јачом страном у једном сукобу кључ за формулисање велике стратегије и дефинисање виталних државних интереса. Примећујући парадокс да теоретичари међународних односа сматрају да државе чешће балансирају, док искусни државници вековима тврде да је придруживање јачима далеко учесталије од удруживања против њих, он је сматрао да се државе које теже експанзији, односно ширењу моћи, радије придружују јачем, а да велике силе, „чак и по цену крви и блага“, бране удаљена подручја од мале или никакве суштинске вредности за њихове националне интересе. (Schweller, 1994: 72) Тврдећи да је придруживање јачем далеко учесталија појава него што то мисле теоретичари, Швелер је заправо упутио апел да се ревизионистичке државе врате у центар пажње теорије међународних односа и студија безбедности.

147 |

вог ефикасног решавања који је заснован на „строгим методолошким претпоставкама емпиријске истине” (Machiavelli, 1985: 7–8). По нашем поимању, већински став у теорији да државе чешће балансирају него што се придружују јачем зарад ревизионистичких циљева, плод је хобсијанске претпоставке да су државе рационални актери. Макијавели, чији је лајтмотив да напише *Владаоца* била емпиријска свест да већина држава његовог времена није била руковођена хладном разложношћу, веродостојније тумачи Тукидидов (2010: 313) савет да „они који се паметно опходе према јачима имају највише изгледа на успех”, а да је балансирање „срљање” слабијих против најјаче државе.

Швелер (1994: 75) је, такође, у односу на друге теоретичаре, усвојио другачији поглед на ревизионизам сматрајући да је неопходно усредсредити пажњу на два занемарена чиниоца: „на опортунистичке аспекте придруживања јачем” и на избор савезника од стране оних држава које чине претњу другима, а не само оних које на претњу одговарају. По његовом мишљењу најважнија детерминанта одлуке о сврставању је компатибилност политичких циљева, а не неравнотежа моћи или претње. Задовољне државе ће се придружити *status quo* коалицији, чак и када је она јача страна; незадовољне државе, више мотивисане остваривањем добити него очувањем безбедности, придружиће се ревизионистичкој држави у успону (Schweller, 1994: 88). По њему, међутим, за разлику од већине реалиста, последице придруживања јачем нису увек непожељне већ зависе од природе постојећег поретка – ако се поредак одликује сукобима, придруживање јачем може повећати изгледе за трајнији мир и у том погледу *raison d’être* придруживања може бити и те како важан.

Да је Швелер своју теорију развио под утицајем Макијавелијевог (1985: 129) антрополошког песимизма, указује и то што је државама, приликом разматрања њихових политичких циљева и *modus operandi*, приписивао животињска својства. Он је, наиме, као кључни вид ревизионизма означио „шакалско” придруживање ревизионистичкој држави у успону која настоји да сруши *status quo* којим се смањује стабилност система. Саме ревизионистичке државе поделио је на велике силе „неограничених домета”, предаторе које је назвао вуковима, и „мање агресоре ограничених домета”, лешинаре које је назвао шакалима који желе да се окористе о офанзивне напоре других (Schweller, 1994: 93–94). Уз грабљивице и лешинаре, у Швелеровом закону џунгле који влада у међународној политици постоје и лавови као „*status quo* силе првог реда” и јагањци, државе чија спољна политика није руковођена иредентистичким циљевима и које су плен „у свету предатора и плена” (Schweller, 1994: 101–102).

Ревизионизам као дискурс, доктрина, стратегија и пракса – случај Турске

Ако пођемо од претпоставке да на склоност државе ка ревизионизму утичу унутрашњи чиниоци који се одражавају на формулисање спољне политике, Турска испуњава овај критеријум. Велика већина Турака (82 одсто) незадовољна је међународним положајем и улогом Турске у свету и за то криви друге земље. Више од половине (56 одсто) сматра да „одређена подручја изван граница земље заправо припадају Турској”, а да турска војска, која заслужује да се на њу троши више средстава, треба да у томе игра улогу (Katsioulis et al., 2022: 82–84). Да уверења турског мњења конвергирају са јавним дискурсом указују говори и изјаве највиших турских званичника. Мета ревизионизма у јавном дискурсу најчешће је Грчка (Anadolu Agency, 2022; New York Times, 2022; Reuters, 2022), којој је турски председник отворено претио војном агресијом (Associated Press, 2022). Она је најпогоднија мета за ревизионистичке амбиције јер у Турској постоји консензус када је реч о демонстрирању силе против Грчке, а таква политика има подршку исламиста и ултранационалиста на власти, и секуларних националиста у опозицији (Rasheed, 2025; Tahiroğlu, 2022). Поред Грчке, објекат ревизионистичке реторике још су Израел (Grunstein, 2024) и Србија, којој је турски председник покличом: „Не заборавите, Турска је Косово, а Косово је Турска”, присвојио део територије (Spasojević, 2019: 28).

Са становишта јасно артикулисаних и недвосмислено декларисаних спољнополитичких циљева који се систематично спроводе у дело, Турска је пример ревизионистичке државе. Крунски доказ да је одбацила Ататурков антиревизионизам представља доктрина Ахмета Давутоглуа (Ahmet Davutoğlu), архитекте „новог турског спољнополитичког концепта” (Murinson, 2006: 946), односно „неоосманистичког буђења турске спољне политике” (Tanasković, 2010: 93), која је свој заокружени израз добила у књизи *Стратегијска дубина* (Güzeldere, 2021; Marković, 2011). Њено поглавље посвећено Балкану започиње лamentsом због тога што је под окриљем постхладноратовске хегемоније САД немачки ревизионизам претекао неспремну Турску и успео да створи сферу утицаја која је резултирала распадом Југославије. Давутоглу (2014: 277) отворено доводи у питање Дејтонски споразум, види га као „привремену операцију”, а на више места заговара „коначно решење” којим би се он ревидирао као компромис „проистекао из међународних системских равнотежа” (Davutoglu, 2014: 284). Давутоглу позива Бошњаке, као „баштинике османског наслеђа на Балкану” да „не смеју бити

ушушкани оптимистичким говорима о миру, већ треба да више него икад буду на опрезу и да достигну војну моћ, стратегијску утицајност и дипломатску супериорност којима ће разјаснити мутну садржину овог споразума" (Davutoglu, 2011: 203).²

Да се ревизионистички циљеви остваре, Давутоглу (2014: 291–293) заговара два паралелна метода: изречно „стратегијску флексибилност“, као опортунистички приступ у складу са динамичним променама до којих долази на системском нивоу међународне политике; и неоосманизам – постојану идеолошку потку и покретачку снагу повратка Турске на Балкан, који имплицира асоцијативним подсећањем да су Немачка и Русија, као турски ривали, своје интересне сфере на Балкану утемељиле на идејном наслеђу „Светог римског царства немачке нације“ и „руском идеалу Трећег Рима“. Са жаљењем констатујући „реалност коју морамо да прихватимо да Турска, у поређењу са утицајем који Немачка и Русија имају у очувању својих интересних сфера, нема довољно снаге“ (Davutoglu, 2011: 209), он каже да Турска „у овом тренутку мора“ да настави „са спровођењем својих регионалних рачуница које се поклапају с америчким“ (Davutoglu, 2014: 293). Идентификујући Србе и Грке као носиоце антиосманске и антитурске политике на Балкану, Давутоглу (2011: 209–210) позива да Турска „елементе глобалног ривалитета пажљиво анализира и примени у региону“, „образује дипломатске и реалполитичке инструменте“ и „успостави нову равнотежу“ на Балкану, темељно се ослањајући на Бошњаке и Албанце. Док је првима намењена улога „истурене политичке, економске и културне предстраже Турске према областима Средње Европе“, други имају „кључну улогу у турској политици према Источном Средоземљу и Јадрану“ (Davutoglu, 2011: 210).

Да осигура „турску моћ и утицај у региону“, као „најважније средство за формирање турске сфере утицаја на Балкану“ Давутоглу на географској карти црта „лук који из правца северозапада повезује Би-хаћ-Средњу Босну-Источну Босну-Санџак-Косово-Албанију-Македонију-Кириџали-Западну Тракију са Источном Тракијом“ који „са становишта Турске има одлику геополитичке и гекултурне жиле куцавице на Балкану“ (Davutoğlu, 2008: 317). Пошто се Косово налази „у средишту правца који спаја већинску бошњачку осу Босна-Санџак и већински албанску осу Македонија-Албанија“, његово остајање под суверенитетом Србије за Турску ће бити „губитак“, јер ће „бошњачку компоненту претворити у средњевропску мањину“, Албанце у „заједницу стешњену уз

² Најупечатљивији изрази турског ревизионизма цитирани у овом раду преузети су непосредно из турског оригинала Давутоглуове *Стратегијске дубине* или из њеног поглавља о Балкану које је превео Милош Б. Марковић. Они су изостављени из српског издања објављеног 2014. године.

Јадран", а раздвајање ових заједница „с којима је Турска у судбоносном заједништву", поред њихове маргинализације, „означиће крај османске заоставштине у региону" (Davutoglu, 2011: 211).

Поред ревизије Дејтонског споразума и међународно признатих граница Србије, циљ Турске политике на Балкану је и онемогућавање „формирања антитурског регионалног савеза који би се могао формирати придруживањем Бугарске српско-грчком савезу", јер би довео до „повећаног притиска на турску жилу куцавицу у региону и стварног прекида веза Турске са Босном и Албанијом" (Davutoglu, 2011: 213). Са стратегијске тачке гледишта турска доктрина Србију и Грчку, како каже Танасковић (Tanasković, 2015: 151) „подразумева као факторе против којих се, а не са којима се" води балканска политика Турске. За остваривање спољнополитичких циљева на Балкану Давутоглу (2011: 214) као системски инструмент у рукама Турске види НАТО, сматрајући истовремено да би „препуштање проблема форумима ЕУ и УН смањило турску сферу утицаја". Напоследку, он подсећа „да је судбина Османског царства одлучена на Балкану" и да без формирања својих зона утицаја на Балкану Турска не може бити утицајна у међународним односима, као ни у регионалним оквирима. Поред „припремања и предузимања стратегијских и тактичких потеза на Косову у циљу очувања интереса на Балкану", Турска ће „бити приморана да прати основне компоненте у процесу формирања новог светског поретка и да узима учешће у иницијативама повезаним с процесима који би могли довести до важних исхода на том плану" (Davutoglu, 2011: 215).

Да ревизионистичка велика стратегија Турске нија остала мртво слово на папиру, нити се задржала само на говорима и изјавама турских званичника, потврђује чињеница да су од доласка Ердогана на власт Турске оружане снаге прво доживеле суштинску трансформацију, а затим промениле своју оријентацију од одбрамбене у отворено експедициону (Spasojević, 2013). У складу са Давутоглуовом доктрином, користећи НАТО као инструмент, Турска кроз КФОР врши обуку Косовских безбедносних снага (Anadolu Agency, 2025), наоружава их борбеним беспилотним летелицама (Anadolu Agency, 2023), а на Косову и Метохији гради фабрику муниције и опитни завод за пројектовање дронова (Reuters, 2024a). У циљу јачања билатералних веза са Албанијом, Турска јој је поклонила непознат број беспилотних летелица Бајрактар ТБ2 (Корра, 2024). Турска војска је извршила неколико упада у Сирију и војно заузела део сиријске територије, извела операције у Ираку, успоставила своје базе у Сомалији, Катару и Либији, а на Кавказу активно подржала азербејџанску војску да заузме Нагорно-Кара-

бах (Doornbos, 2024; Kori, 2025, Reuters, 2024b). Турске трупе су стациониране на најмање 11 места у иностранству: у Албанији, Босни и Херцеговини, Србији (Косово и Метохија), на окупираном делу Кипра, као и у Азербејџану, Ираку, Катару, Либији, Сирији, Судану и Сомалији (TRT Haber, 2020). У Егејском мору и Источном Средоземљу, Турска је усвојила ревизионистичку војну доктрину *Плава домовина*. Њоме, кршећи принципе Конвенције УН о праву мора, тврди да јој припада око 462 хиљаде квадратних километара поморске територије и полаже право на њихову одбрану употребом силе (Evriviades, 2025; Ministry of Foreign Affairs, 2025; Washington Post, 2020), што је демонстрирала одржавањем највећих поморских маневара у својој историји (RTS, 2025).

Поред војне, у операционализацију турске ревизионистичке доктрине органски и структурно уграђене су и друге димензије и компоненте (Tanasković, 2010, 2015). На плану стицања меке моћи, односно политичког, економског и културног утицаја на Балкану, Турска је од првог издања Давутоглуове спољнополитичке догме (2001) и доласка Партије правде и развоја на власт (2002) уложила огромне напоре и значајна средства. У 2002. трговинска размена између Турске и Западног Балкана износила је 435 милиона долара, до 2016. је порасла на 3 милијарде, а у 2020. на скоро 10 милијарди долара (Anadolu Agency, 2020; Karcic, 2020). Од доласка Ердогана на власт са свим балканским државама потисани су споразуми о слободној трговини (Ministry of Trade, nd). У Албанији и на Косову и Метохији Турска је као страни инвеститор међу прве четири земље, а само у Албанији послује 600 турских компанија (Ekinçi, 2023; Корра, 2024). У последњих 20 година Турска је широм Балкана обновила десетине објеката културног наслеђа из османског доба и поделила хиљаде универзитетских стипендија припадницима муслиманских заједница. Истовремено је отварала универзитете, школе и обданишта. Од 2016. турска влада активно подупире отварање школа и обданишта Мариф фондације. Председничким декретом за њене потребе из буџета министарства просвете издваја се око 140 милиона евра годишње. Већ 2021. било је отворено 23 таквих школа. Највише на Косову и Метохији (8) и Албанији (6), као и у Босни и Херцеговини и Северној Македонији (Güzeldere, 2021: 5–7). Дакле, управо на оној трансверзали коју је на мапи Балкана у *Стратегијској дубини* нацртао Давутоглу. Уз фондацију Мариф, многе друштвене, верске, културне, образовне и медијске активности на Балкану спроводе турске државне институције – Турска агенција за сарадњу и координацију (ТИКА), Институт Јунус Емре, Одељење за Турке и сродне заједнице у иностранству, Директорат за верска питања (Дијанет), као

и новинска агенција Анадолу и телевизија ТРТ које су своје садржаје почеле да објављују на балканским језицима (Ekinçi, 2023).

Закључак

Среалистичког становишта, истражујући случај Турске у контексту дискурса, доктрине, стратегије и праксе ревизионизма, можемо да изведемо следеће закључке: да је ревизионизам примарни циљ, а *animus dominandi* кључна одредница њене спољне политике; да узрок ревизионизма лежи у незадовољству тренутним међународним положајем; да је спољнополитичка доктрина стављена у службу неоосманистичке идеологије, односно централног мита о Османском царству, који је идеја водиља и главна покретачка сила турског ревизионизма, чији су циљеви територијалне природе; да као агресор ограничених домета опортунистички бира стратегију придруживања јачем зарад добити јер је спровођење ревизионистичке политике условљено стварањем повољног међународног безбедносног окружења; да Турска перципира природну компатибилност политичких циљева Србије и Грчке као главну регионалну претњу и сметњу свом ревизионизму. Напослетку, регионална безбедност зависиће од равнотеже ревизионистичких и конзервативних снага. Ако *status quo* државе попут Србије и Грчке буду надмоћније од коалиције ревизионистичких држава на Балкану, регионални систем безбедности биће стабилан. У случају да ревизионистичка коалиција буде јача од бранилаца *status quo*, регионални систем безбедности биће подвргнут промени. Остаје питање када, како и у чију корист?

Литература

Anadolu Agency. (2020, 8 November). *Türkiye'den Balkanlara 10 ayda 10 milyar doları aşkın ihracat* [More than 10 billion dollars of exports from Turkey to the Balkans in 10 months]. Preuzeto 11. novembra 2020. sa <https://www.aa.com.tr/tr/ekonomi/turkiyeden-balkanlara-10-ayda-10-milyar-dolari-askin-ihracat/2036069>

Anadolu Agency. (2022, 18 February). *Yunanistan uluslararası anlaşmalara rağmen Doğu Ege adalarını silahlandırıyor* [Greece militarises East Aegean islands despite international agreements]. Preuzeto 21. februara 2022. sa <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/yunanistan-uluslararasi-anlasmalara-ragmen-dogu-ege-adalarini-silahlandiriyor/2506398>

Anadolu Agency. (2023, 16 July). *Kosovo receives new Turkish Bayraktar TB2 drones*. Preuzeto 17. jula 2023. sa <https://www.aa.com.tr/en/europe/kosovo-receives-new-turkish-bayraktar-tb2-drones/2947178>

Anadolu Agency. (2025, 18 January). *Turkish soldiers provide Kosovo forces with sniper shooting training*. Preuzeto 19. januara 2025. sa <https://www.aa.com.tr/en/europe/turkish-soldiers-provide-kosovo-forces-with-sniper-shooting-training/3454834>

Associated Press. (2022, 3 September). *Turkish leader Erdogan ups rhetoric on Greece amid tensions*. Preuzeto 6. septembra 2022. sa <https://apnews.com/article/nato-greece-turkey-middle-east-adcd3f53d5e9efa43cfff07a184536ec4>

Buzan, B. (1983). *People, States and Fear: National Security Problem in International Relations*. Wheatsheaf Books.

Carr, E. H. (2001). *The Twenty Years' Crises 1919-1939*. Palgrave MacMillan.

Davidson, J. W. (2006). *The Origins of Revisionist and Status-quo States*. Palgrave MacMillan.

Davutoğlu, A. (2008). *Stratejik Derinlik: Türkiye'nin Uluslararası Konumu* [Strategic Depth: Turkey's International Position]. Küre Yayınları.

Davutoglu, A. (2011). Stratejijska dubina - međunarodni položaj turske: Stratejijska transformacija i Balkan [Strategic Depth - Turkey's International Position: Strategic transformation and the Balkans]. *Politeia*, 1(2), 189–215.

Davutoglu, A. (2014). *Stratejijska dubina: međunarodni položaj Turske* [Strategic Depth: Turkey's International Position]. Službeni glasnik.

Doornbos, C. (2024, 16 December). *Trump claims Turkey's Erdogan directed rebels behind 'unfriendly takeover' of Syria*. New York Post. Preuzeto 19. decembra 2024. sa <https://nypost.com/2024/12/16/us-news/donald-trump-claims-turkeys-recep-tayyip-erdogan-directed-rebels-behind-unfriendly-takeover-of-syria/>

Ekinci, M. U. (2023, 13 November). *A Century of Turkey's Balkan Policy*. Politics Today. Preuzeto 16. novembra 2023. sa <https://politicstoday.org/turkey-balkan-policy/>

Evriviades, E. (2025, 15 January). *The Eastern Mediterranean: Cyprus and the Geopolitics of Turkish Irredentism*. Royal United Services Institute. Preuzeto 25. januara 2025. sa <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/eastern-mediterranean-cyprus-and-geopolitics-turkish-irredentism>

Finn, S.J. (2007). *Hobbes: A Guide for the Perplexed*. Continuum Press.

Forde, S. (1995, June). International Realism and the Science of Politics: Thucydides, Machiavelli, and Neorealism. *International Studies Quarterly*, 39(2), pp. 141–160.

Gilpin, R. (1981). *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press.

Grunstein, L. (2024, 31 December). *Jerusalem doesn't belong to you, President Erdoğan*. Jewish News Syndicate. Preuzeto 25. januara 2025. sa <https://www.jns.org/jerusalem-doesnt-belong-to-you-president-erdogan/>

Güzeldere, E. E. (2021). *Turkey's soft power in the Balkans reaching its limits*. Hellenic Foundation for European & Foreign Policy (ELIAMEP).

Hobbes T. (1985). *Leviathan*. Penguin Classics.

Jervis, R and Snyder, J. (Eds.). (1991). *Dominoes and Bandwagons: Strategic Beliefs and Great Power Competition in the Eurasian Rimland*. Oxford University Press.

Karcic, H. (2020, 5 June). *Is the UAE competing against Turkey in the Balkans?* Al Sharq Strategic Research. Preuzeto 8. juna 2020. sa <https://research.sharqforum.org/2020/06/05/uae-competing-against-turkey/>

Katsioulis, C., Dienes, A., Weiß, S., Krumm R. and Starystach S. (2022). *Security Radar 2022: Navigating the Disarray of European Security*. Friedrich Ebert Stiftung.

Kissinger, H. A. (1957). *A World Restored: Metternich, Castlereagh, and the Problems of Peace 1812-22*. Houghton Mifflin.

Koppa, M. (2024, 12 October). *Η Τουρκία, πάντα παρούσα στα Βαλκάνια...* [Turkey, always present in the Balkans]. Dnews. Preuzeto 18. oktobra 2024. sa <https://www.dnews.gr/eidhseis/opinion/493821/i-tourkia-panta-paroysa-sta-valkania>

Koru, S. (2025, 14 January). *Reflecting on Turkish-American Relations in a Second Trump Term*. Foreign Policy Research Institute. Preuzeto 22. januara 2025. sa <https://www.fpri.org/article/2025/01/reflecting-on-turkish-american-relations-in-a-second-trump-term/>

Larson, D. W. (1991). Bandwagoning Images in American Foreign Policy: Myth or Reality? In Jervis, R and Snyder, J. (Eds.), *Dominoes and Bandwagons: Strategic Beliefs and Great Power Competition in the Eurasian Rimland* (pp. 85-111). Oxford University Press.

Machiavelli, N. (1985). *Niccolò Machiavelli: izabrano djelo, prvi svezak* [Niccolò Machiavelli: Selected Works, Volume One]. Globus.

Mala enciklopedija Prosveta: opšta enciklopedija, knjiga druga (drugo izdanje) [Little Encyclopedia Prosveta: General Encyclopedia, Volume Two (Second Edition)]. (1969). Prosveta.

Marković, M. B. (2011). Strategijska dubina Ahmeta Davutoglua [The Strategic Depth of Ahmet Davutoglu]. *Politeia*, 1(2), 183–188.

Mearsheimer, John J. (1990, Summer). Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War *International Security*, 15(1), 5–56.

Mearsheimer, John J. (1994-1995, Winter). The False Promise of International Institutions. *International Security*, 19(3), 5–49.

Mearsheimer, John J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. W.W. Norton.

Ministry of Trade. (no date). *Free Trade Agreements*. Preuzeto 22. januara 2025. sa <https://www.trade.gov.tr/free-trade-agreements>

Ministry of Foreign Affairs. (2025, 14, January). Ανακοίνωση Υπουργείου Εξωτερικών σχετικά με δηλώσεις Τούρκου αξιωματούχου για το καθεστώς των Δωδεκανήσων [Announcement by the Ministry of Foreign Affairs regarding statements made by a Turkish official on the status of the Dodecanese Islands]. Preuzeto 15. januara 2025. sa <https://www.mfa.gr/anakoinosi-ypourgeiou-exoterikon-schetika-me-diloseis-tourkou-axiomatouchou-gia-to-kathestos-ton-dodekanison-14-01-2025/>

Morgenthau, H. J. (1965). *Scientific Man vs. Power Politics*. University of Chicago Press.

Morgenthau, H. J. (2006). *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace* (seventh edition). McGraw-Hill.

Murinson, A. (2006, November). The Strategic Depth Doctrine of Turkish Foreign Policy. *Middle Eastern Studies*, 42(6), 945–964.

Neal, P. (1988, December). Hobbes and Rational Choice Theory. *The Western Political Quarterly*, 41(4), 635–652.

New York Times. (2022, 16 October). *Elections Approaching, Erdogan Raises the Heat Again With Greece*. Preuzeto 18. oktobra 2022. sa <https://www.nytimes.com/2022/10/16/world/europe/turkey-elections-erdogan-greece.html>

Rasheed, A. (2025, 23 January). *Turkiye: The Threat of the Neo-Ottoman Caliphate to Regional Security*. Manohar Parrikar Institute for Defence Studies and Analyses. Preuzeto 25. januara 2025. sa <https://www.idsa.in/publisher/issue-brief/turkiye-the-threat-of-the-neo-ottoman-caliphate-to-regional-security/>

Rečnik srpskohrvatskoga književnog jezika, knjiga peta [Dictionary of the Serbo-Croatian Literary Language, Volume Five]]. (1973). Matica srpska.

Reuters. (2022, 23 May). *Turkey's Erdogan says Greek PM Mitsotakis 'no longer exists' for him*. Preuzeto 25. maja 2022. sa <https://www.reuters.com/world/turkeys-erdogan-says-greek-pm-mitsotakis-no-longer-exists-him-2022-05-23/>

Reuters. (2024a, 27 November). *Kosovo to build ammunition factory, drone lab to support defence industry*. Preuzeto 28. novembra 2024. sa <https://www.reuters.com/world/europe/kosovo-build-ammunition-factory-drone-lab-support-defence-industry-2024-11-27/>

Reuters. (2024b, 16 December). *Trump says Turkey holds the key to Syria's future*. Preuzeto 19. decembra 2024. sa <https://www.reuters.com/world/middle-east/trump-says-turkey-holds-key-syrias-future-2024-12-16/>

RTS. (2025, 17 January). *Turski brodovi sve bliži grčkim ostrvima, analitičari upozoravaju na tenzije u Egeju* [Turkish ships are getting closer to the Greek islands, analysts warn of tensions in the Aegean]. Preuzeto 17. januara 2025. sa <https://www.rts.rs/lat/vesti/svet/5629409/turska-mornarica-grcka-.html>

Schlatter, R. (1945, June). Thomas Hobbes and Thucydides. *Journal of the History of Ideas*, 6(3), pp. 350–362.

Schweller, R. L. (1994, Summer). Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In. *International Security*, 19(1), 72–107.

Schweller, R. L. (1998). *Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest*. Columbia University Press.

Snyder, J. L. (1991). *Myths of Empire: Domestic Politics and International Ambition*. Cornell University Press.

Spasojević, D. (2013). Uloga vojske u Turskoj, kroz istoriju i danas: Da li su džamije postale kasarne, minareti bajoneti, a vernici vojnici Redžepa Tajipa Erdogana? [The Role of the Military in Turkey, throughout History and Today: have mosques become barracks, minarets bayonets, and the faithful soldiers of Recep Tayyip Erdogan?]. In Đurković, M. i Raković, A. (ur.), *Turska regionalna sila?* [Turkey the Regional Power?] 42–46. Institut za evropske studije.

Spasojević, D. (2019). *Između Turske i Evrope: zapisi i svedočanstva između dve diplomatske misije* (drugo, dopunjeno izdanje) [Between Turkey and Europe: Notes and Testimonies between Two Diplomatic Missions (second, revised edition)]. Čigoja štampa.

Tanasković, D. (2010). *Neoosmanizam: Doktrina i spoljnopoliitička praksa* [Neo-Ottomanism: Doctrine and Foreign Policy practice]. Službeni glasnik i Službeni glasnik Republike Srpske.

Tanasković, D. (2015). *Veliki povratak Turske? Neoosmanizam ili Islamizam* (treće dopunjeno izdanje) [The great return of Turkey? Neo-Ottomanism or Islamism (third revised edition)]. Službeni glasnik.

Tahiroğlu, M. (2022, 15 December). *Snapshot – Adrift, at Home and Abroad: What's Driving Turkey's Foreign Policy Toward Greece?* Middle East Democracy Center. Preuzeto 22. decembra 2022. sa <https://mideastdc.org/publication/snapshot-adrift-at-home-and-abroad-whats-driving-turkeys-foreign-policy-toward-greece/>

TRT Haber. (2020, 3 January). *Mehmetçik 3 kıta 12 ülkede görev yapıyor* [Turkish Army soldiers serve in 12 countries on 3 continents]. Preuzeto 12. januara 2022. sa <https://www.trthaber.com/haber/gundem/mehmetcik-3-kita-12-ulkede-gorev-yapiyor-451471.html>

Vojna enciklopedija, knjiga osma [Military Encyclopedia, Volume Eight]. (1974). Redakcija Vojne enciklopedije.

Vujaklija, M. (1937). *Leksikon stranih reči i izraza* [Lexicon of foreign words and expressions]. Geca Kon.

Vujaklija, M. (1980). *Leksikon stranih reči i izraza* [Lexicon of foreign words and expressions]. Prosveta.

Walt, S. M. (1985, Spring). Alliance Formation and the Balance of World Power. *International Security*, 9(4), 3–43.

Walt, S. M. (1990). *The Origins of Alliances*. Cornell University Press

Waltz, K. (1979) *Theory of International Politics*. Addison-Wesley Publishing Company.

Washington Post. (2020, 27 September). *Amid Mediterranean Tensions, Retired Turkish Admiral grabs the Spotlight Touting Supremacy at Sea*. Preuzeto 28. septembra 2022. sa https://www.washingtonpost.com/world/middle_east/turkey-greece-blue-homeland/2020/09/26/15cf7afe-fc3b-11ea-830c-a160b331ca62_story.html

Watkins, J. W. N. (1955, April). Philosophy and Politics in Hobbes. *The Philosophical Quarterly*, 5(19), 125–146.

Wolfers, A. (1962). *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*. Johns Hopkins University Press.

REVISIONISM AS A CHALLENGE TO REGIONAL SECURITY: THEORETICAL PARADIGM AND CASE STUDY OF TURKEY*

Dušan SPASOJEVIĆ¹

Resume

Revisionism represents a significant and widely debated topic within the social sciences and humanities, spanning fields such as history, literature, political philosophy, and law. It is particularly relevant in international relations and security studies due to its connections with contemporary global crises, such as the war in Ukraine, tensions in the Middle East, and the increasing prevalence of political narratives advocating for the redrawing of borders in the foreign policies of major powers. By nature, the concept of revisionism is problematic, as it is often tied to modern political agendas, making it a frequent subject of debate and conflicting interpretations. Frequently seen as a political objective and a leading cause of war—a view shared by many prominent historians and theorists of international relations—revisionism is situated at the intersection of scholarly and political knowledge. Its dual character particularly affects disciplines like history, international relations, and security studies, where research often intertwines academic work with the interests of states, political organisations, or influential social groups. These groups, whose priorities often hinder objective investigation, tend to instrumentalise revisionism for political or ideological goals. Considering these complexities, the primary aim of this paper is to clearly and thoroughly conceptualise and define revisionism, making

* The paper was created as part of the Ministry of Defence project titled “Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm”, No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ University of Belgrade, Faculty of Security Studies, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: dusan.s.spasojevic@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-6525-4839>

it suitable for operationalisation and empirical research within international relations and security studies. In this regard, the research identifies the fundamental definitional characteristics of revisionism and provides a detailed critical review of the most significant theoretical approaches to the phenomenon, particularly from the standpoint of the realist school of thought. The theoretical paradigm is complemented by a case study on contemporary Turkish revisionism. Using qualitative analysis and triangulation of various data sources, the case study examines the processes of formulating, articulating, and implementing revisionist foreign policy objectives and tests the core assumptions of realism in explaining revisionism. From the realist perspective, revisionism relies on several key premises: the anarchic structure of the international system, power as the essence of international relations, and the need to differentiate states based on their objectives. Within an anarchic international system, states are compelled to accumulate power as the primary method of ensuring their security and autonomy. The more states prioritise these values, the greater the likelihood that they will adopt revisionist behaviour. The most reliable parameter for identifying revisionist states is their relationship to power, with changes in relative power serving as the starting point for explaining revisionism. Rising states often pursue revisionist goals, particularly when, along with their allies, they possess greater overall power than their adversaries. Such states are influenced by both domestic and international factors in formulating their foreign policy objectives, but they will adopt revisionist plans only when they assess that they have realistic prospects to implement them. Since power is the central concept upon which realism is based, international law plays a secondary role in defining and analysing revisionism. The case study of Turkish revisionism reveals its key characteristics. An examination of discourse, doctrine, strategy and practice in Turkish foreign policy indicates that revisionism is its primary goal, with *animus domini* as its fundamental driving force. As a limited-range aggressor, Turkey opportunistically selects strategies that enable it to align with stronger powers in order to achieve territorial objectives. Rooted in neo-Ottoman ideology and the myth of the Ottoman Empire, Turkish revisionism is largely a product of dissatisfaction with its current international position and is shaped by the interaction of internal and international security factors. The implementation of revisionist policy heavily depends on Turkey's readiness to await favourable opportunities. In the Balkans, Turkey perceives the natural political compat-

ibility between Serbia and Greece as the primary threat to achieving its ambitions. In this context, regional security depends on a balance between revisionist and *status quo* forces. If *status quo* states, such as Serbia and Greece, maintain an advantage over revisionist coalitions in the Balkans, the regional security system will remain stable. Conversely, if the revisionist coalition overpowers the defenders of the *status quo*, the system will undergo change. This raises the question of when, how, and to whose benefit such a change will occur.

Key Words: revisionism, international relations, security studies, theory, realism, doctrine, strategy, neo-Ottomanism, Turkey.

СПОЉНОПОЛИТИЧКИ НАСТУП ТУРСКЕ НА БАЛКАНУ – ИЗАЗОВ ОСТВАРИВАЊУ ИНТЕРЕСА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ*

Милинко С. ВРАЧАР¹

Сажетак

Мале земље немају привилегију спонтаног понашања у међународној политици попут великих сила јер последице таквог понашања обично плаћају високом ценом. Управо из тог разлога, Република Србија, као мала земља, треба пажљиво да приступи формулисању и спровођењу своје спољне политике. Она би морала бити прагматична, а то подразумева ослобађање од негативних утицаја идеационих фактора и сарадњу на пољу комплементарних интереса чак и са оним државама које угрожавају њене виталне интересе. У раду се полази од тезе да је спољнополитички наступ Србије према Турској управо такве природе. У њеном потврђивању аутор се користи анализом турске спољне политике према Балкану у последње две деценије, коју оцењује

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Универзитет одбране, Институт за стратегијска истраживања, Београд, Република Србија, Е-адреса: milinko.vracar@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2851-1043>

комплексном и обликованом не само идеационим факторима већ и спољнополитичким прагматизмом који Србија вешто користи, пре свега, у остваривању својих економских и безбедносних интереса. Из угла стратешког објектива, аутор закључује да спољна политика Турске на Балкану представља не само претњу, већ и повољну прилику за остваривање интереса Србије. Какве ће импликације по српске интересе турска политика имати у будућности, понајвише зависи од геополитичког позиционирања Турске у свету у којем се одвијају дубоке геополитичке промене.

Кључне речи: Србија, Турска, спољна политика, интереси, изазов.

Увод

Спољна политика је кључни инструмент којим државе остварују своје интересе у међународној ацени. Она обухвата низ акција које се предузимају у односима са другим државама, међународним организацијама и другим глобалним актерима, а каква је природа тих акција увелико зависи од квантума поседоване моћи државе. Мале земље, попут Србије, немају привилегију спонтаног понашања у међународној политици попут великих сила јер, у недостатку моћи, последице таквог понашања обично плаћају високом ценом (Vračar i sar, 2022a: 41–42). Управо из тог разлога Србија води прагматичну спољну политику како би у односима са глобалним и регионалним силама избегла значајне негативне последице, а остварила макар и мању корист по своје политичке, економске и безбедносне интересе. У раду се разматра прагматична природа спољне политике Србије у њеним односима са Турском. У циљу објашњења фактора на којима се гради таква њена политика у првом поглављу се објашњава доктрина неоосманизма Турске и њени спољнополитички политички домети, у другом стубови политике Турске на Балкану и њени примарни циљеви, а у трећем поглављу разматрају се поклапања и сучељавања интереса Србије и Турске како би се извео генерални закључак о утицају спољне политике Турске по српске интересе.

Домети турског ревизионизма

Спољнополитички активизам савремене Турске углавном се посматра кроз концептуални оквир „комплексне макроидеолошке доктрине

неоосманизма према којој Турска, као легитимна наследница Османског царства, настоји да реформише његово духовно, културно и политичко наслеђе” (Танасковић, 2001: 8). Ова доктрина обликује политички дискурс Турске већ више од двадесет година, а кључни моменат у њеном развоју био је политички успон и долазак на власт партије актуелног турског председника Реџепа Тајипа Ердогана (Партија правде и развоја - АКП). На линији све наглашеније глобалне десекуларизације (Subotić, 2019: 477), а као антипод секуларистичком кемализму, неоосманизам има за циљ рехабилитацију османске историје и промовисање исламских вредности унутар турског друштва, док на спољашњем плану он тежи ширењу турског утицаја на постосманском простору (Harxhi, 2017: 39–42). Упркос томе што је неоосманистичка компонента турске спољне политике већ одавно присутна на регионалном и глобалном нивоу, њени крајњи политички донети још увек су непознати.

Доласком Ердоганове АКП на власт 2002. године, Турска је ушла у процес важних друштвених и политичких реформи. Оне су пропраћене економским успоном који је 2010. године Турску позиционирао на место 16. највеће економије света. Већ наредне године министар спољних послова Турске Ахмет Давутоглу самоуверено је изјавио да ће његова земља 2023. године постати једна од водећих економија света, и то са са значајном регионалном и глобалном улогом. Економски успех, уз стабилизацију унутрашњих политичких прилика, довео је до раста самопоуздања у турској спољној политици (Türbedar, 2011: 139), а прекретница у њеном међународном наступу долази са почетком Арапског пролећа (Neset et al., 2021: 21–22). Попут њених западних партнера, Турска је заузела страну побуњених маса против диктаторских режима како би оснажила свој утицај у региону и арапском свету. Та позиција увукла је Турску у сукобе у Либији, Сирији и Ираку. Почетком 2020. године она проширује војни ангажман подршком Азербејџану у сукобу са Јерменијом. Крајњи резултат ових дешавања огледа се у чињеници да Турска данас поседује војне испоставе у Либији, Сирији, Ираку, Сомалији, Катару, Судану и Азербејџану, уз већ постојећу војну инфраструктуру на Балкану у оквиру НАТО снага (Aksoy, 2021).

Турска је последњих деценија, попут Русије, несумњиво кренула путем ревизионизма, а вектори њених геополитичких амбиција превазилазе регионалне оквире. Ревизионизми Турске и Русије могу се поистоветити утолико што њих обликују идентични фактори. Поред геоекономских и геостратешких интереса, они су снажно обликовани идеационим факторима који су везани за постимепријални простор ових држава, попут заједничке историје, културе, језика, религије, ет-

носа итд. То је заправо вредносна категорија данашње турске и руске спољне политике која унутар кругова политичког естамблишмента неретко побуђује нереалне, могло би се рећи митске представе о могућности потпуне културне и политичке обнове империјалног наслеђа две земље. Међутим, спољнополитички реализам, заснован на стратегијској логици, односно на рационалној калкулацији могућих добитака и трошкова, ограничава домет тих представа и смешта их у оквире „реално остваривог”². На темељу такве калкулације веровало се да ревизионистичке амбиције Турске и Русије не могу укључити територијалну експанзију према другим државама, односно повратак (дела) територија које су им некада припадале. Руска анексија Крима и других области суседне Украјине је та веровања, ипак, демантовала. Отуда се поставља питање да ли се од Турске, као ревизионистичке силе, може очекивати да крене истим путем?

Одговор је негативан и могао би се објаснити чињеницом да се Турска по много чему разликује од Русије. Прво, међу државама постосманског простора не постоји жеља за придруживањем Турској. Од муслиманских држава она је окружена Ираном и арапским светом, док су остале суседне државе насељене православним становништвом. Чак и ако би се могло претпоставити да таква жеља постоји међу бошњачком заједницом на Балкану, она је сувише далеко од турских граница. Русија, с друге стране, делом је окружена државама у којима руско и проруско становништво исказује жељу за поновним прикључењем некадашњој матици, што се данас очито препознаје не само у Украјини и Грузији већ и на другим местима (Barros et al., 2024). Друго, турска моћ у међународној арени неупоредиво је мања од руске. Након пропасти Царске Русије и Совјетског Савеза савремена Русија задржала је већи део својих империјалних територија, али и значајан ресурсни, технолошки, научни, свакако и војни потенцијал, који јој почетком овог века омогућава повратак на место значајне силе. Савремена Турска, с друге стране, резултат је свођења некада велике територије Османског царства на, углавном, простор Анадолијског полуострва. Она је тиме остала без неопходних ресурса и других потенцијала да се поново издигне на место велике силе. Развој Турске од тада је примарно зависио од сарадње са западним светом. Поред тога, она је последњих деценија остала без снажне подршке западних савезника. Окончање биполарне поделе света умањило је њен геостратегијски значај. Турска је изгубила повлашћену улогу чувара западне капије и постала примарно геополитички играч.

² Стратегијска логика је основа формулисања реално остваривих циљева у спољној политици (Vračar, Milkovski, 2022b: 52-56).

литички стожер за стабилизацију Црноморског региона, као и контра-тежа исламском фундаментализму и руским интересима на Кавказу (Bžejinski, 2001: 48; Arežina, 2018: 204). Међутим, много битније, Турска је од момента доласка АКП на власт постепено израстала у самосталног геополитичког играча, вођена суверенистичким интересима који су све више опонирали западним интересима. Због тога је перцепција Турске међу западним партнерима почела да се мења, а чврстина њиховог савезништва да јењава.

На темељу партнерског односа са западним светом Турска је у хладноратовском периоду израсла у другу војну силу унутар НАТО-а, а на прелазу две века ушла је у Клуб двадесет најразвијених економија света и започела са ширењем свог утицаја у региону. Током југословенске кризе САД су помогле Турској да успостави свој политички и војни утицај на Балкану. Након терористичког напада Ал Каиде на САД 2001. године, оне су пустиле Турску да слободно шири свој утицај на Блиском истоку (Türbedar, 2011: 142). Доласком Ердоганове АКП на власт 2002. године, Турска наставља са економским успесима, али долази и до појаве првих шума у односима са западним партнерима, пре свега са Сједињеним Државама. Они настају у периоду војне интервенције САД у Ираку 2003. године, када је Турска одбила да пошаље своје трупе (Aksoy, 2018: 8). Односи са САД додатно су погоршани током кризе у Сирији, пре свега због подршке Вашингтона курдским милицијама. Она је имала потенцијал чак и да изнедри независни Курдистан, што је свакако представљало директну претњу по територијални интегритет Турске (Küçükkeleş et. al., 2014). Кулминација у спору две државе настаје 2016. године, са неуспешно изведеним пучем у Турској за који Анкара отворено оптужује Вашингтон (Kotsev et. al., 2016).

Евидентно да је Ердоган окренуо Турску у правцу вођења суверенистичке политике, а да је под његовом палицом Анкара измакла чврстој контроли Вашингтона. Тако је Турска у наративу западних политичара задобила епитет „непоузданог партнера Запада без кога се тренутно не може”. Истовремено, због геополитичке важности Турске у актуелном периоду прекомпозиције света Вашингтон се олако не одриче њеног савезништва, али је вољан да промени њен режим (Politika, 2023). Тако се тренутна међународна позиција Турске, вођена суверенистичким интересима, темељи пре свега на сопственој моћи. То Турску приморавало на вођење прагматичне политике у еквилибријуму сукоба интереса знатно моћнијих геополитичких актера. Отуда није реално очекивати да ће она кренути путем руског ревизионизма. Њен ревизионизам много је реалније посматрати кроз тежњу актуелног турског режима

да у процесу текуће прерасподеле светске моћи што боље позиционира Турску унутар клуба најзначајних глобалних играча. Међутим, чак и на путу остварења тако ограничене тежње, пред Турском стоје бројне препреке које су производ њене унутрашње политичке и економске нестабилности. Светска економска криза као и економске последице ковид пандемије зауставиле су привредни раст Турске и произвеле високу инфлацију. Последично, турско друштво се суочило са значајним социјалним проблемима, што се битно одразило и на унутрашњу политичку сцену земље. Резултати општих избора одржаних 2023. године и локалних ове године показују да је, у политичком смислу, Турска постала дубоко подељена земља. Незадовољство грађана поново оживљава и јача републиканске и прозападне идеје иза којих стоји опозициона кемалистичка Републиканска народна партија и њен лидер Кемал Килицдароглу (NIN, 2024).

Могло би се рећи да се проблем почетног неоосманистичког успеха Турске пре свега налази у нарастујућим економским проблемима. Како је економски развој пре 15-так година допринео расту турског спољно-политичког самопоуздања, тако га данас економска стагнација све више спутава. То је међу појединим аналитичарима довело до закључка да је Турска „загризла много више него што може да прогута“. Тако су, поред нарушених односа са САД и другим западним партнерима, економски проблеми гурнули Турску у загрљај Русије. Заокрет турског спољнополитичког курса настаје током сиријске кризе, када је Анкара успоставила блиску политичку, војну и економску сарадњу са Москвом, а потом побољшала односе са Техераном. На послетку, то је резултирало и променом турске политике према Сирији кроз поновно приближавање званичне Анкаре и Дамаска (Ozcelik, 2024). Украјинска криза, посматрана из угла непридруживања западним санкцијама Русији, као и приближавање БРИКС-у, блоку држава који предводе Русија и Кина, само потврђују наставак постепеног преусмеравања курса турске политике (Sellars, 2024).

Стубови Турске политике на Балкану

Бројна су мишљења која указују шта то данас битно покреће и обликује политику Турске на Балкану. Иако наглашавају важност различитих фактора, свако од њих поседује значајну експланаторску вредност и заслужује подједнаку аналитичку пажњу. Међутим, ма колико била различита, она генерално указују на два темељна стуба. Први се препознаје у културно-идентитетском наслеђу Османског царства на Балкану, односно у представи о вишевековној заједничкој историји Турске

и овдашњих држава која је иза себе оставила нераскидиве друштвене везе. Балканска држава која се у том контексту најчешће помиње јесте Босна и Херцеговина. Несумњиво, османско наслеђе се највише осећа у овој држави, али је оно снажно присутно и у другим балканским државама, свакако и у Србији. Други стуб обликовања турске политике на Балкану представља традиционални спољнополитички реализам. Он је утемељен на геополитичком прагматизму, односно на калкулацији геоекономских и геостратешких (безбедносних) интереса Турске и односа снага на овом простору, како између самих балканских држава, тако и између глобалних и регионалних геополитичких актера присутних на овом простору, попут САД, Европске уније и Руске Федерације (Vuksanović i sar., 2011: 6-7).

Културно-идентитетски стуб турске политике на Балкану има за циљ јачање културног утицаја Турске. Утемељен је на идеационим факторима и сагледава се из два угла. Први чини бројна турска мањина на овом простору која, према званичној статистици, износи око милион етничких Турака. Турска свакако није равнодушна према будућности турских заједница у балканским државама те је њена спољна политика усмерена ка добијању гаранција да ће ове заједнице живети у добрим условима и уживати једнака права и поштовање њихових суграђана (Türbedar, 2011: 141). Други угао сагледавања представљају бројне домицилне муслиманске заједнице из балканског простора. Након вишевековног миграционог процеса успостављене су чврсте везе између тих заједница и турског друштва. Оне су толико јаке и дубоке да капитарино сежу све до нивоа породичних и личних веза. Бројни турски грађани балканског порекла данас чине природни лоби унутар Турске, а он је интегрисан у сам државни систем. Чине га различита удружења, фондације, новинари, академици, парламентарци, министри, дипломате и војно особље итд., а њихови интереси, засновани на сентименту према муслиманским заједницама Балкана, свакако остварују утицај на спољну политику Турске (Türbedar, 2011: 141).³

Реалполитика Турске на Балкану усмерена је, пре свега, ка остваривању њених геоекономских и геостратешких (безбедносних) интереса, а у њеном фокусу налазе се друштвени и физички чиниоци географског положаја балканског простора. Како сагледава друштвено-географске

³ Таласи муслиманске имиграције са Балкана у Турску (Анадолију) почели су крајем деветнаестог века и наставили се све до раних деценија турске републике. Оснивач савремене Турске, Мустафа Кемал Ататурк, као и многи руководећи кадрови у касном османском и раном републичком периоду, имали су балканско порекло. Данас су у читави квартави Истанбула насељени потомцима балканских емиграната (Aydıntaşbaş, 2019: 4–5).

чиниоце, закључује се да турска реалполитика на Балкану није ослобођена идеационих фактора. Истина, она није утемељена на њима, већ их вешто користи као политички инструмент. Другим речима, спољно-политички реализам конвертује културно-религијски утицај Турске на Балкану у политички, а све у сврху стварања повољних услова за остваривање њених економских и безбедносних интереса. Отуда домицилне муслиманске заједнице представљају погодан политички алат којим се Турска, уз минимална материјална издвајања, доста успешно користи у остваривању наведених интереса. Помоћу тих заједница Турска пројектује своју тврду моћ у региону и битно утиче на одвијање токова политичких дешавања, некада у складу са интересима Запада, а некада не.

За реалполитику Турске понајвише су важни физичко-географски чиниоци балканског простора. Он није толико интересантан за Турску у погледу економске сарадње са овдашњим државама, иако је она значајна. Важност овог простора је у томе што представља физичку спону Турске са њеним кључним економским партнером, Европском унијом. Економска сарадња Турске и Европске уније данас је обимна и важна за обе стране, и она обухвата различите аспекте, укључујући трговину, инвестиције и инфраструктурне пројекте. Без обзира на честа политичка неслагања и непредвидивост европског пута Турске, Европска унија је тренутно њен најзначајнији економски партнер (De la Cámara, 2021). Колико је економска сарадња са ЕУ важна за Турску, указује чињеница да док је Ердоган, свих ових година, држао говоре промовишући турску изузетност и империјално наслеђе, Турска је упоредо наставила да тетура на тешком путу ка чланству у ЕУ, иначе заједници држава изграђеној око идеја о остављању империја и национализма на тавану историје (Nakan Yavuz, 2020: 1). У том погледу треба разумети зашто је простор Балкана, пре свега у транзитном смислу, од виталне важности за економске интересе Турске.

Простор Балкана је за Турску важан и у погледу њене безбедности, дакле у геостратешком смислу. Међу турским политичарима влада мишљење „да није могуће успоставити и одржати глобални мир без мира и стабилности на Балкану и Блиском истоку. Како се налази у средишту ове области, Турска не може остати равнодушна према тамошњим дешавањима” (Erdogan, 2011). Међутим, у позадини оваквог размишљања заправо се крије забринутост Турске не толико за глобалну већ за своју безбедност. Своју највећу претњу по безбедност Турска види у Грчкој, као свом *arhe* непријатељу. Међутим, у ланац потенцијалних балканских држава које могу угрозити њену безбедност могу се уврстити Бугарска као и три државе у близини турских грани-

ца – Србија, Црна Гора и Северна Македонија. Отуда је Турска витално заинтересована да до повезивања карика овог ланца не дође, и то из најмање два разлога. Први, јер би то за њу представљало значајну војну претњу на северозападном правцу, а друго, јер би се тиме угрозила њена континентална повезаност са Европом на коју је економски ослоњена.

Могло би се закључити да су сентименти између турског народа и балканских муслиманских заједница несумњиво јаки и да значајно обликују турску политику према овом простору. Међутим, спољна политика Турске на Балкану није тежишно усмерена ка остваривању културног, већ друга два интереса која су за њу од виталног значаја, а то су развој њене економије и заштита безбедности. Свака озбиљнија нестабилност унутар балканског простора могла би угрозити те интересе. Могућност такве појаве на Балкану потврђује се недавном дестабилизацијом Блиског истока, тачније Сирије, која је изнедрила могућност стварања независног Курдистана уз подршку Сједињених Држава. Друго, ова криза је довела и до појаве више од три милиона сиријских избеглица у Турској, што свакако утиче на већ присутне социјалне проблеме турског друштва (Knip, 2024). На Балкану, таква врста претње турској безбедности могла би се препознати у потенцијалном стварању војно-политичких савеза поменутих држава. Отуда су мир и стабилност на Балкану међу главним приоритетима турске спољне политике. Јачање културних веза за домицилним муслиманским заједницама остаје важан спољнополитички циљ, али пре свега у контексту остваривања претходна два циља.

[(Не)комплементарност турских и српских интереса

Последњих година односи Србије и Турске неретко се оцењују као пријатељски и блиски. Међутим, они то нису. Они се, као и у случају руско-турских односа, могу назвати искључиво прагматичним. Након активне улоге Турске у распаду СФРЈ и НАТО агресији на СР Југославију, односи Београда и Анкаре отоплили су доласком Ердогана на власт. Од тада, колико је могуће, две земље се труде да у матрицу својих односа не уносе антагонистичке идеационе факторе, попут историјског наслеђа, или актуелних политичких спорења, понајвише око питања тзв. косовске независности. Ти фактори јесу присутни, и они битно оптерећују односе две земље не дозвољавајући њихово ширење и продубљивање. Међутим, Србија и Турска се понашају рационално, водећи

се логиком минималних трошкова а максималне добити. Зато оне своје односе граде на прагматичним основама, што подразумева стављање у фокус остваривања комплементарних интереса. Тиме се доприноси остваривању обостране политичке, економске и безбедносне користи, а уједно и релаксацији постојећих антагонизама.

С обзиром на то да су примарни циљеви Турске на Балкану мир и стабилност, њен спољнополитички императив јесте да одржи добре односе са свим земљама региона. Србија је централна земља тог простора, по површини највећа и, што је посебно важно, преко ње се пружа најкраћа копнена друмска рута од Мале Азије до Европе. Такав географски положај Србију чини изузетно важном за турске економске интересе. Друго, Турска добро разуме да Србија поседује значајан политички утицај у региону и да се ниједно важно регионално политичко питање не може решити без њеног учешћа. Утицај Србије присутан је управо у оним државама Балкана које се налазе унутар турске интересне зоне, а то су државе у којима значајна муслиманска популација живи заједно са српском или православном популацијом, од БиХ, преко Црне Горе, све до Северне Македоније. Зато је Турској важно да одржава коректне политичке односе са Србијом, коју сматра кључним фактором стабилности у региону.

Културолошка компонента турске меке моћи несумњиво је најутичајнија међу Бошњацима у Босни и Херцеговини. Међутим, ако се узме простор Косова и Метохије, насељен албанском већином, такав аспект турске моћи у Србији генерално није снажан. Он је присутан у три општине Рашко-полимске области, насељених бошњачком већином. По својој бројности она је недовољна за остваривање јачег утицаја Турске на одвијање важнијих политичких токова у Србији. Овај недостатак Турска надомешћује другом компонентом меке моћи – економијом. Оно што Турску може понајвише приближити Србији као земљи у развоју јесу управо њени економски интереси. То Турска добро разуме и прагматично користи. Она је свесна да би изостанак економског подстицаја српско друштво вратио ка традиционалном антагонистичком ставу према Турској (Ajzenhamer, 2022: 89). У тој чињеници се може пронаћи одговор на често постављано питање зашто Турска економски фаворизује Србију у односу на друге земље региона (Karabeg, 2017).

Да се економија заиста перципира као упориште релативно стабилних и коректних политичких односа две земље, указује и посета турског председника Србији са делегацијом од 200 турских привредника 2019. године. Иако до сада највећа, ово није прва посета турских привредника Србији. Привредна сарадња две земље интензивно се развија још од 2010. године (Канкараш Тркља, 2019). Њихова трговинска размена

износила је 1,3 милијарди долара у 2020. години, а у 2021. години 1,73 милијарди долара, да би већ у наредној години порасла на готово 2,5 милијарди евра. Несумњиво, она прогресивно расте, што Турску чини једним од десет најзначајнијих економских партнера Србије. Анкара је шести увозни, а двадесет први извозни партнер Београда. Међутим, трговинска размена две земље значајно је неуравнотежена, будући да је увоз из Турске чак пет пута већи од српског извоза (Рауповић, 2023). Ипак, за Србију су изузетно важне директне инвестиције Турске јер се њима подиже ниво БДП и смањује проблем незапослености. Турске компаније, тренутно, упошљавају око 10.000 грађана Србије. У односу на 87.000 људи, колико упошљавају немачке компаније, то и није велики број, али оно што турске инвестиције заиста чини значајним јесте то што су оне, за разлику од немачких и инвестиција других земаља, присутне у слабо развијеним деловима Србије. Број компанија са турским капиталом у Србији тренутно износи око 1300, а од тог броја двадесет су фабрике (Marković, 2020).

Полазећи од важности Балкана као њеног географског моста према Европи, Турска је ангажована у реализацији инфраструктурних пројеката широм Србије, пре свега када је реч о друмском саобраћају. Њене компаније сарађују на неколико великих пројеката, пре свега на изградњи ауто-пута Београд – Сарајево, реконструкцији саобраћајнице од Новог Пазара до Тутина, у изградњи Моравског коридора и брзе саобраћајнице Кузмин – Сремска Рача (ВРС, 2021). Турска није заинтересована за ове пројекте само због њеног повезивања са Европом већ зато што ће се њиховом реализацијом постићи боља повезаност Србије са БиХ, а то значи боља повезаност бошњачке популације из обе земље. С друге стране, и Србија је заинтересована за те пројекте јер се тиме обезбеђује њена боља повезаност са Републиком Српском и тамошњим српским становништвом. Такви интереси две земље нису скривени и они се транспарантно износе у комуникацији српских и турских политичких лидера. Они сматрају да боља повезаност Србије са БиХ доприноси међусобној сарадњи, а тиме и већој стабилности у региону.

У односима са Турском, поред економских, Србија проналази и политичке интересе. Иако ограничени, они могу бити доста корисни. Београд је свестан да су геополитички интереси Турске на Балкану генерално супротстављени западним. На то указују и сами европски политичари износећи бојазан да би застој у процесу евроинтеграција могао окренути Београд ка Анкари. Без обзира на османско наслеђе, што је главни адут турске политике, Балкан је ипак европски простор у коме западне силе, а пре свега САД, имају примат у креирању политичких, економских и

безбедносних токова. Попут читавог европског континента, Вашингтон сматра Балкан ексклузивним простором својих интереса. Сви мировни споразуми на Балкану постигнути су уз помоћ САД и европских сила, сви преговарачки процеси су се одвијали, и још увек се одвијају, под њиховим покровитељством. Зато је утицај Турске ограничен маневарским простором који дефинишу западне силе, пре свега, Сједињене Америчке Државе. Генерално, турски интереси на Балкану оствариви су једино ако су комплементарни западним, што се и показало у протекле три деценије. Београд разуме да је утицај Запада на земље региона снажнији од турског. Али, исто тако, разуме да су муслимански лидери и овдашња муслиманска популација, пре свега Бошњаци, културолошки окренути Анкари, а не Вашингтону или Бриселу. У калкулацији идеационих и рационалних фактора политичког деловања муслиманских лидера, турски глас се показује ипак утицајним. Управо том чињеницом се користи Београд, који преко Анкаре покушава да ублажи повремено нарастање тензија у региону иза којих стоји Запад. То исто чини и званична Бања Лука, која, попут Београда, настоји да одржи коректне односе са Анкаром (Karabeg, 2023). Тако би се могло закључити и да остваривање културног интереса Турске, у смислу чвршћег повезивања балканских муслиманских заједница и турског друштва, може бити у функцији остваривања политичких и безбедносних интереса Србије.

Други политички интерес Србије у односима са Турском јесте њена подршка региону на европском путу. Без обзира што се интереси Турске у региону не подударају увек са интересима ЕУ, она генерално подржава њено проширење земљама са Балкана. Први разлог су економски интереси Турске. Она има значајне економске везе са балканским државама, укључујући Србију. Ако Србија постане чланица ЕУ, турске компаније би имале лакши приступ европском тржишту преко ње, што би додатно ојачало трговинску размену и инвестиције. Други разлог су безбедносни интереси Турске. Чланство Србије у ЕУ допринело би политичкој и безбедносној стабилности у региону. Она би се у великој мери ослободила снажног утицаја Русије, која је један од важнијих конкурента Турске на Балкану са потенцијалом дестабилизације балканског простора (Vuletić et al, 2024: 370-378). Наиме, док Турска тежи придруживању региона евро-атланској заједници, Русија, с друге стране, то покушава да спречи (Vechev, 2021: 51).

Кључни камен спотицања у српско-турским односима представља став Анкаре према статусу јужне српске покрајине, Косову и Метохији. У време када је Ердоган био премијер, Турска је међу првим земљама признала тзв. косовску независност. Добро је запамћена његова изја-

ва из 2013. године, када је пред неколико десетина хиљада Албанаца у Призрену рекао „да је Турска Косово, а да је Косово Турска” (Јевтић, 2013). Међутим, неоосманистичка реторика турских државника је једно, а реалност политичких дешавања на КиМ је нешто сасвим друго. Монопол над политичким утицајем на косовске Албанце има Вашингтон, а не Анкара. Али, Турска се свесрдно труди да оснажи своју позицију у „косовској игри” великих сила пројектујући своју моћ преко локалне албанске заједнице. На дипломатском плану Турска отворено подржава чланство тзв. Косова у НАТО, Савету Европе и Европској унији, док на војном плану она представља једног од најважнијих спонзора тзв. Косовских безбедносних снага (КБС). Турска се одавно намеће као ментор будуће „војске Косова” и то не крије. Она отворено наоружава косовске снаге и школује њен старешински кадар. Наиме, дипломатска и војна подршка Турске Приштини се ни у једним тренутку не доводи у питање. То неретко изазива оштре осуде Београда, али се оне крећу до нивоа којим се не угрожавају коректни политички, а пре свега, добри економски односи са Турском. Београд, наиме, наступа прагматично према Турској, као и са свим другим земљама које угрожавају територијални интегритет и суверенитет Србије на Косову и Метохији. Кроз сарадњу са тим земљама Београд настоји да избегне значајне негативне последице, а оствари макар и малу политичку, економску и безбедносну корист. Та сарадња, поред економске и политичке, подразумева чак и војну област (МО РС, 2020).

Закључак

Српско-турски односи оптерећени су улогом Турске у распаду СФРЈ, њеним учешћем у НАТО агресији на СР Југославију, а данас отвореном дипломатском и војном подршком тзв. Косову на путу стицања независности. Свакако да та подршка сврстава Турску у ред оних земаља које својом политиком и војним ангажовањем угрожавају суверенитет и територијални интегритет Србије, те се односи две земље никако не могу одредити као пријатељски. Упркос томе, вођене рационалном логиком спољне политике, две државе се труде, колико је год то могуће, да у матрицу својих односа не уносе антагонистичке факторе. Оне настоје да своје политике граде на прагматичним основама, што подразумева стављање у фокус остваривање комплементарних интереса. Овакве тежње свакако доприносе релаксацији односа две земље, али и остваривању обостране политичке, економске па и безбедносне

користи. Без обзира на евидентан успон српско-турских односа последњих година, пре свега у економској области, треба нагласити да су они резултат тренутне констелације снага, како на регионалном, тако и на глобалном нивоу.

Не треба сумњати да би у другачијим околностима, ако оне то дозвољавају, или намећу, Турска употребила тврду моћ како би остварила своје интересе у региону. На то сасвим јасно указује период југословенске кризе, а у недавној прошлости инволвираност Турске у сукобима у Либији, Сирији, Ираку и Нагорно Карабаху. Пројекције турске политике на Балкану у наредном периоду заснивају се на анализи могућег геополитичког сврставања Турске у актуелној прекомпозицији света. Ходајући по „танкој жици“ над амбисом глобалне геополитичке конфротације и поларизације, она још увек успева да опстане као независан геополитички актер. Турска пажљиво анализира и процењује дешавања на светској сцени, прагматично прилагођавајући свој спољнополитички курс токовима најважнијих геополитичких промена. Њихова природа, чини се, све више удаљава савремену Турску од западних партнера и приближава је блоку држава које предводе Русија и Кина. У погледу односа са Турском, овакав тренд свакако представља прилику за остваривање интереса Србије, пре свега у погледу заштитите њених виталних интереса: територијалног интегритета и суверенитета, али и економског развоја.

Литература

Ajzenhamer, V. (2022). From Strategic Depth to Hegemonic Overreach: Has Turkey Bitten off More Than It Can Chew in the Western Balkans? in: Radeljić, B. & Cüneyt Özşahin, M. (eds.). *Turkey's Return to the Western Balkans: Policies of Continuity and Transformation*. Springer. 65-95. doi.org/10.1007/978-3-031-10074-1_4.

Aksoy, H. A. (2021). Excursus: Turkey's Military Engagement Abroad. *Centre for Applied Turkey Studies*. Преузето 30. августа 2024. са <https://www.cats-network.eu/topics/visualizing-turkeys-foreign-policy-activism/excursus-turkeys-military-engagement-abroad>.

Aksoy, S. Z. (2018). The Turkish Stance Toward the US Requests for the 2003 Iraq War: A Case of Norms versus Interests? *Ortadoğu Etütleri*, 10(2), 8–47.

Arežina, S. (2018). Turkish Foreign Policy Towards Balkans and Serbia Under Davutoğlu Administration. *Marmara University Journal of Political Science*, 6(2), 203-216. doi: 0.14782/ipsus.460138.

Aydıntaşbaş, A. (2019). From Myth to Reality: How to understand Turkey's Role in the Western Balkans, *European Council on Foreign Relations*, Policy Brief No. 280.

Barros, G., Kagan, F. W., Harward, C. & Evans, A. (2024). Warning: Transnistria May Organize a Referendum on Annexation to Russia to Support Russian Hybrid Operation Against Moldova. The Institute for the Study of War. Преузето 15. септембра 2024. са <https://www.understandingwar.org/backgrounder/warning-transnistria-may-organize-referendum-annexation-russia-support-russian-hybrid>.

Bechev, D. (2021). Russia and Turkey in the Balkans: Parallel tracks. in: *Fire and Ice: The Russian-Turkish Partnership*, European Union Institute for Security Studies (EUISS). 51–59.

Bžezinski, Z. (2001). *Velika šahovska tabla*, Drugo izdanje, CID, Romanov.

De la Cámara, M. (2021). Turkey and the European Union: a Difficult but Critical Relationship, CIDOB. Преузето 15. септембра 2024. са <https://www.cidob.org/en/publication/turkey-and-european-union-difficult-critical-relationship>.

Erdogan, R. T. (2011). Nema Svetskog Mira Bez Stabilnog Balkana. *Nova srpska politička misao*. Преузето 9. априла 2024. са <http://www.nspm.rs/savremeni-svet/nema-svetskog-mira-bez-stabilnog-balkana.html?alphabet=l>.

Hakan Yavuz, M. (2020). *Nostalgia for the Empire The Politics of Neo- Ottomanis*. Oxford University Press.

Harxhi, E. (2017). An Overview of Turkish Foreign Policy in the Balkans: 1990-2016. *Insight Turkey*, 19(1), 33–42.

Karabeg, O. (2017). Zašto Turska više ulaže u Srbiju nego u Bosnu i Hercegovinu? *Radio slobodna Evropa*. Преузето 14. септембра 2024. са <https://www.slobodnaevropa.org/a/most-turska-bih-erdogan-izetbegovic/28698411.html>.

Karabeg, O. (2023). Pomaže li Erdogan Dodiku? *Radio slobodna Evropa*. Преузето 15. септембра 2024. са <https://www.slobodnaevropa.org/a/most-dodik-erdogan-veze-islamski-lideri/32645516.html>.

Knip, K. (2024). Turska: Mržnja prema sirijskim izbjeglicama. *DW Srbija*, Преузето 16. септембра 2024. са <https://www.dw.com/bs/turska-mr%C5%BEnja-prema-sirijskim-izbjeglicama/a-69544830>.

Kotsev, V. & Dyer, J. (2016). *Turkey blames U.S. for Coup Attempt*. *USA Today*. Преузето 15. септембра 2024. са <https://eu.usatoday.com/story/news/world/2016/07/18/turkey-blames-us-coup-attempt/87260612/>.

Küçükkeleş, M. & Mankoff, J. (2014). The Kurdish Question and US-Turkish Relations in a Changing Middle East, Atlantic Council. Преузето 15. септембра 2024., ca <https://www.jstor.org/stable/resrep03417?seq=1>.

Marković, R. (2020). Turske investicije u Srbiji: Rast u turbulentnim vremenima. *Nova ekonomija*. Преузето 14. септембра 2024. ca <https://novaekonomija.rs/vesti-iz-zemlje/turske-investicije-u-srbiji-rast-u-turbulentnim-vremenima>.

Neset, S., Aydin, M., Balta, E., Kutlu Ataç, K., Dikici Bilgi, H & Strand, A. (2021). *Turkey as a Regional Security Actor in the Black Sea, the Mediterranean, and the Levant Region*. CMI Report, No. 2, CMI - Chr. Michelsen Institute.

NIN (2024). Izbori od kojih Erdogana boli glava: Da li je najveći poraz od dolaska predsednika Turske na vlast početak kraja. Преузето 14. септембра 2024. ca <https://www.nin.rs/svet/vesti/47386/da-li-je-poraz-erdogana-na-lokalnim-izborima-pocetak-njegovog-politickog-kraja>.

Ozcelik, B. (2024). Explaining the Diplomatic Rush to Normalise Syria's Assad". RUSI. Преузето 10. септембра 2024. ca <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/explaining-diplomatic-rush-normalise-syrias-assad>.

Paunović, A. (2023). Istražujemo šta izbori u Turskoj znače za Srbiju i Balkan. *RT Balkan*, Преузето 15. септембра 2024. ca <https://rt.rs/svet/30769-rt-balkan-analiza-srbija-turska-izbori-odnosi-erdogan-kilicdaroglu/>.

Politika (2023). Erdogan: Bajden dao naređenje da me svrgnu. Преузето 16. септембра 2024. ca <https://www.politika.rs/sr/clanak/552325/Erdogan-Bajden-dao-naredenje-da-me-svrgnu>.

Sellers, W. (2024). Doubts grow over Turkey's Brics application. *Arabian Gulf Business Insight*. Преузето 18. септембра 2024. ca <https://www.agbi.com/trade/2024/09/doubts-grow-over-turkeys-brics-application/>.

Subotić, M. (2019). Religija i rat – povratak otpisanog. *Međunarodni problemi*. (71):4. 476–497. <https://doi.org/10.2298/MEDJP1904476S>

Танасковић, Д. (2010). *Неоосманизам: Повратак Турске на Балкан*. Службени гласник.

Türbedar E. (2011). Turkey's New Activism in the Western Balkans: Ambitions and Obstacles. *Insight Turkey*, 13(3), 139–158.

Vuksanović, V. i Hercigonja S. (2023). *Between Emotions and Realism: Two Faces of Turkish Foreign Policy in the Balkans*. Belgrade Centre for Security Policy.

Vuletić, D. and Vračar, M. (2024). Russian-Turkish relations and their implications for the Western Balkans. in: Proroković, D., Sellari, P. & Mifsud, R. (eds.). *Global Security and International Relations After the Escalation of the Ukrainian Crisis*. Institute of International Politics and Economics (Belgrade, Serbia), Sapienza University, Department of Political Science (Rome, Italy), Austin Peay State University (Clarksville, USA), Faculty of Security, University of Belgrade (Belgrade, Serbia). 358-378. doi.org/10.18485/iipe_gsirescu.2024.ch15.

Врачар, М. и Ђурчић, М. (2022а). Војна неутралност Републике Србије као стратегијска категорија. *Српска политичка мисао*, Посебно издање. 41-65. doi.org/10.22182/spm.specijal2022.2.

Vračar, M. i Milkovski, V. (2022b). Strategijski pristup Republike Srbije u rešavanju kosovsko-metohijskog problema. *Nacionalni interes*, 43(3), 51-71. doi.org/10.22182/ni.4332022.2.

Влада Републике Србије [ВРС]. (2021). Инфраструктурни пројекти од велике важности за Србију и Босну и Херцеговину. Преузето 15. септембра 2024., са <https://www.srbija.gov.rs/vest/536283/infrastrukturni-projekti-od-velike-vaznosti-za-srbiju-i-bih.php>.

Јевтић, М. (2013). Косово је Турска, Турска је Косово. *Политика*. Преузето 15. септембра 2024. са <https://www.politika.rs/scc/clanak/275125/>.

Канкараш Тркља, М. (2019). Шта у Србију доносе Ердоган и 200 турских привредника. *Спутник Србија*. Преузето 15. септембра 2024. са <https://sputnikportal.rs/20191005/sta-u-srbiju-donose-erdogan-i-200-turskih-privrednika-1120963174.html>.

Министарство одбране Републике Србије [МО РС]. (2020). Експертски разговори о војној сарадњи Србије и Турске, Министарство одбране Републике Србије, Преузето 15. септембра 2024. са <https://www.mod.gov.rs/cir/14924/ekspertski-razgovori-o-vojnoj-saradnji-srbije-i-turske-14924>.

TURKEY'S FOREIGN POLICY IN THE BALKANS - A CHALLENGE TO THE INTERESTS OF THE REPUBLIC OF SERBIA*

Milinko S. VRAČAR¹

Resume

Small countries do not have the luxury of acting spontaneously in international politics, as such behavior typically leads to significant consequences that they cannot easily bear, unlike larger powers. Given this reality, Serbia, as a small country, adopts a cautious approach when formulating and implementing its foreign policy. Serbia's approach is pragmatic, free from the negative influence of ideological factors, and involves cooperation in areas of mutual interest, even with states that pose a threat to its vital interests. Turkey is one of those countries. Since the 1990s, relations between Serbia and Turkey have been strained by Turkey's role in the breakup of the Socialist Federal Republic of Yugoslavia, its involvement in NATO's military intervention against the Federal Republic of Yugoslavia, and its ongoing diplomatic and military support for the so-called Republic of Kosovo in its pursuit of independence. However, relations between Belgrade and Ankara began to improve after Erdoğan came to power. Since then, both countries have made efforts to avoid introducing antagonistic elements into their relationship, such as historical legacies or ongoing political disputes, particularly regarding the issue of Kosovo's so-called independence. These factors are indeed present and significantly strain relations between the two countries, hindering their expansion and deepening. However, Serbia and Turkey behave rationally, guided by the logic of realpolitik. They strive to focus on areas of mutual interest, even if those

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled "Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm", No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024–2025.

¹ University of Defence, Strategis Research Institute, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: milinko.vracar@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2851-1043>

interests are minimal. They help ease tensions between the two countries and enable the realization of mutual political and economic benefits. In this regard, Serbia perceives an opportunity in the pragmatic aspects of Turkish policy in the Balkans. It is aimed at achieving Turkey's geo-economic and geo-strategic (security) interests, with a primary focus on the physical factors related to the geographical position of the Balkan region. Serbia holds importance for Turkey as it is a central state in the Balkan region, which plays a critical role in Turkey's economic interests. Specifically, Serbia serves as Turkey's crucial link to Europe, and more precisely, to the European Union, which is Turkey's most important economic partner. Consequently, any destabilization within the Balkan region could adversely affect Turkey's economic interests. Furthermore, it could also impact Turkey's security concerns by potentially leading to the formation of military alliances among Balkan states with Orthodox populations. Therefore, Turkey's principal objectives in the Balkans are peace and stability, and its policy in the region is primarily focused on these aims. Turkey's approach in this area provides Serbia with a valuable opportunity to advance its own political, security, and, most importantly, economic interests. Economic cooperation between the two countries has experienced steady growth since 2010. As a result, recent years have often seen their relations characterized by the public as friendly and close. However, in reality, these relations are primarily pragmatic. These relations are shaped by the current constellation of regional and global forces, and it is clear that under different circumstances, Turkey might be prepared to use hard power to advance its interests in the region. The future development of relations between the two countries will largely depend on Turkey's geopolitical positioning in a world undergoing significant geopolitical transformations. Current events suggest that Turkey is increasingly aligning with the bloc of states led by Russia and China. This shift could present a favorable opportunity for Serbia, potentially allowing for a revision of Turkish policy regarding the Kosovo issue. However, Turkey is also experiencing deep political divisions due to economic and social challenges. Rising discontent among its citizens is reviving Kemalist and pro-Western ideas. Should these factions come to power, Turkey might abandon its neo-Ottoman foreign policy in favor of a more Atlanticist orientation. This would certainly affect the long-term retention of the existing level of security threat to Serbia or even increase its intensity.

Key words: Serbia, Turkey, foreign policy, interests, challenge.

СТРАТЕГИЈА СПОЉАШЊЕГ УРАВНОТЕЖАВАЊА: ИЗАЗОВИ И ПРОБЛЕМИ
КОНЦЕПТА У САВРЕМЕНОЈ МЕЂУНАРОДНОЈ ПОЛИТИЦИ

СТРАТЕГИЈА СПОЉАШЊЕГ УРАВНОТЕЖАВАЊА: ИЗАЗОВИ И ПРОБЛЕМИ КОНЦЕПТА У САВРЕМЕНОЈ МЕЂУНАРОДНОЈ ПОЛИТИЦИ*

Игор ПЕЈИЋ¹

Сажетак

Историја међународне политике у доброј мери почива на различитим савезима и начину на који су се државе груписале спрам других актера. Овај процес груписања у теорији међународних односа познат је још и као стратегија спољашњег уравнотежавања, која уједно представља и темељ концепта као што је равнотежа снага. Упркос значају ове стратегије и њеној учесталости у спољној политици држава, спољашње уравнотежавање поседује бројне изазове. У раду ћемо се фокусирати на неке од њих, као што је проблем упадања у замку, уплитања, проблем напуштања савезника и слично. Ове наизглед теоријске концепте анализираћемо практично кроз историјске примере

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Универзитет одбране, Институт за стратегијска истраживања, Београд, Република Србија, Е-адреса: amon.sum@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9296-7547>.

и како су државе разумеле стратегију и кориговале политику у складу са геополитичким околностима. Како би тестирали значај овог концепта, осврнућемо се и на дешавања у Украјини, односно како западне силе виде овај конфликт, на који начин покушавају да помогну Украјини и да ли таква помоћ доприноси решавању конфликта или ове актере увлачи дубље у рат. Иако се бавимо проблемима савеза, питање неутралности такође се не може заобићи у овој тематици. Српска политичка неутралност, иако се тиче неучествовања у савезима, не значи и да може да избегне савезничку политику. Очување политике неутралности суштински подразумева разумевање спољашњег уравнотежавања, политике великих савеза и како се она конципира у односу на неутралне државе.

Кључне речи: Спољашње уравнотежавање, Србија, Теорија међународних односа, Украјина.

УВОД

Спољашње уравнотежавање је једна од стратегија којој државе прибегавају у циљу осигурања сопственог опстанка у међународном систему. Спољашње уравнотежавање укратко може да се опише као процес склапања савеза. Другим речима, државе се труде да увећају своје шансе за опстанак тако што ће се удруживати са другим актерима у међународној политици. Ова стратегија је супротна концепту унутрашњег уравнотежавања, који налаже да се државе ослањају на сопствене материјалне капацитете како би се осигурале од различитих претњи. Оба концепта присутна су у политици свих држава света, а државе неретко комбинују оба стратешка приступа како би обезбедиле што бољу позицију у међународној политици.

Упркос учесталом појављивању ове стратегије кроз читаву историју људске цивилизације, спољашње уравнотежавање не представља и омиљену стратегију држава. Наиме, актери у међународној политици, иако често прибегавају овој стратегији, немају много поверења да ће овај приступ довести до жељених исхода, због чега и не одустају од јачања сопствених капацитета. Ово нас суштински враћа на основне принципе реалистичке школе размишљања у теорији међународних односа, који говоре о проблему самопомоћи у анархичном систему међународне политике. У таквом окружењу државе су препуштене себи да се бране од других актера и обезбеде услове за опстанак и просперитет.

У предстојећем раду представимо концепт спољашњег уравнотежавања, које су основне одлике ове стратегије и који су главни проблеми са којима се државе сусрећу када се одлуче да приступе савезништву или подрже своје partnere у међународној политици. Како би боље разумели теоријски аспект спољашњег уравнотежавања, у раду ћемо такође представити интересантне историјске примере који демонстрирају различите дилеме са којима су се савезници суочавали. На крају, теоријска и историјска сазнања покушаћемо да применимо на тренутна дешавања у међународној политици и утврдимо како стратегија спољашњег уравнотежавања утиче на одлуке великих сила и њихових партнера, као и на положај Србије као неутралне државе.

Спољашње уравнотежавање

Као што смо напоменули на почетку рада, спољашње уравнотежавање најчешће подразумева окупљање савезника у циљу сузбијања неке претње. Џорџ Лиска (George Liska) сматра да корелација претње и савеза указује на примарну намеру држава да се групишу. Лиска такође објашњава да унутрашње карактеристике држава не морају да утичу на стварање савеза. Наиме, осећај припадности и заједништва може да се развије између чланица савезништва, али не мора и да утиче на његово стварање (Fedder, 1968: 78-79). Стивен Волт (Stephen Walt, 1997: 158) износи слична запажања говорећи да стварање савеза, иако представља најчешћи одговор државе на постојање претње, не мора да буде са идеолошки компатибилним државама.

Спољашње уравнотежавање можемо дефинисати и као формирање ширих коалиција против потенцијалних агресора (Chan, 2010: 399). За поједине ауторе читав систем равнотеже снага може се посматрати као процес промене у савезима (Morgenthau, 1948: 137-142). За друге, када се говори о уравнотежавању, првенствено се мисли на спољашње уравнотежавње односно формирање савеза и противсавеза између држава (Levy et al., 2010). Спољашње уравнотежавање може да се види и онда када државе удружују своје снаге са другим државама како би обуздале потенцијално опасну акумулацију моћи код трећих актера (Brooks et al., 2005: 76-77). Кенет Волц (Kenneth Waltz, 1988: 625) пружа умеренији приступ говорећи да када се државе суоче са превише моћном државом, трудиће се да ојачају сопствене оружане капацитете (унутрашње уравнотежавање) или да склопе савезе са осталим државама (спољашње уравнотежавање) како би вратиле систем у равнотежу. Иначе, сам концепт

уравнотежавања је уско повезан са трансформативношћу моћи која пра-ти перманентне потребе у људским односима (Subotić, Pejić, 2024: 194).

О спољашњем уравнотежавању говорио је и Џон Миршајмер (John Mearsheimer), који види ову стратегију као могућност где државе могу да умање трошкове у случају рата и увећају изгледе за победу, или пак побољшају капацитете одвраћања. Са друге стране аутор је скептичан када је у питању ефикасност ове стратегије у пракси (Miršajmer, 2009: 2010). Окупљање држава у једну велику коалицију је мукотрпан процес, при чему усаглашавање интереса између актера захтева време. Очигледан пример овога представљају коалиције против Наполеона, које нису успеле да створе савез и зауставе освајања. Проблеми настају и онда када актери треба да се усагласе у вези са главним циљевима. Државе које су мање угрожене углавном се тешко слажу са осталим члановима савеза око прерасподеле трошкова, с обзиром на то да већина држава има тенденцију да умањи трошкове или, у горем случају, да пребаци одговорност на друге актере (*pass the buck*) (Miršajmer, 2009: 211).

Један од главних проблема спољашњег уравнотежавања и ефикасности стварања савеза Миршајмер види у томе што сви актери воде рачуна о релативним добицима, што је најочљивије на нивоу великих сила. Наиме, када силе сарађују, оне не воде рачуна само о користи које оне остварују већ и колику корист остварују партнери и да ли је њихова корист већа него што они остварају таквом политиком. Миршајмер сматра да тренутна сарадња између великих сила не спречава државе да се окрену једна против друге када су у питању стратешки или безбедносни интереси (Miršajmer, 2009: 84–85). Занемаривање италијанских стратешких интереса након Првог светског рата представља један од разлога због чега је ова држава изгубила поверење у силе Антанте и одлучила да се прикључи силама Осовине у Другом светском рату.

Проблем стратешких интереса између савезника био је пристуан и у политици великих сила током 19. века. Ови проблеми могли су се уочити током аустро-пруског рата 1866. године и касније у франко-пруском рату 1870. године. У првом случају Аустроугарска није успела да обезбеди савез са Француском иако су постојали интереси са обе стране да се Берлин стави под контролу. Ипак, сукобљени интереси у вези Италије и њене независности били су тако велики, пре свега за унутрашњу политику Монархије и Француске, да су на крају силе одустале од таквог аранжмана (Morrow, 1991: 217–223). Касније током франко-пруског рата Париз је у великој мери очекивао подршку Беча, ако ни због чега другог онда због освете и претрпљеног пораза у Седмонедељном рату. Убеђење да ће Монархија ући у рат је било толико снажно да су францу-

ски војни планови рачунали да пруска армија мора да одвоји један део војске за одбрану Шлезеје. Након неколико брзих победа пруске војске, Аустроугарска је одустала од интервенције и евентуалне помоћи француској војсци (Wawro, 2003: 66).

О томе да савезници имају разлога да сумњају у политичке намере својих пријатеља, као и да страхују од њихових интереса, а који нужно не морају да иду у обострану корист, говори пример двојног савезништва Аустроугарске и Пруске. Наиме, Бизмаркови планови у вези са стварањем овог савеза имали су више за циљ обуздавање и пружање одређених гарација Аустроугарској као још увек легитимној великој сили Европе, а не уравнотежавање Русије. Ово је и потвђено стварањем савеза између Немачке, Аустроугарске и Русије 1881. године. Новим савезом Немачка је успела да умири страхове Беча од руске политике на Балкану, док је Русија успела да обезбеди бољи положај у Црном мору и сагласност Монархије да се неће противити уједињењу Бугарске. Иако је савез по карактеру био дефанзиван и склопљен између три силе против потенцијалног четвртог противника, изгледи за рат између Немачке и Француске нису постојали (Taylor, 1954: 270–271). Ово потврђује да је Бизмарк највероватније покушао савезом да умањи утицај Аустроугарске и њен положај у Европи, што доводи у питање немачке намере спољашњег уравнотежавања у почетним годинама Двојног савеза.

Кисинџер савезе види као важне чиниоце који утичу на стабилност целокупног система, али само онда ако су савези довољно флексибилни да се промене у односу на политичке околности. Успех система равнотеже снага у Европи током 18. и 19. века већим делом је почивао на могућностима европских сила да промене савезништва када су сматрале да је то неопходно. Кисинџер у том смислу истиче значај и тзв. екстерних држава (у овом случају Велике Британије) које би прешле на ону страну која почиње да слаби и тиме очувале равнотежу на континенту. Равнотежа снага може да се очува и онда када не постоји оваква држава у систему, али је кохезија савеза на довољно ниском нивоу, што пружа прилику другим државама да промене савезе када се за то укаже прилика и на тај начин избегну сукоб (Kissinger, 1994: 181–182).

Кисинџерова размишљања ипак не морају да воде до успешних исхода у међународној политици чак и онда када државе попут Велике Британије у доброј мери следе политику која се од њих иначе очекује. Наиме, континенталне силе Европе крајем 19. и почетком 20. века увиђале су све очигледнију претњу Немачке, док је Велика Британија током ових година водила релативно амбивалентну политику. Приближавање Француске и Русије почело је током последње деценије 19.

века, када су ове силе склопиле антанту 1891. године, а затим 1894. године потврдиле савез, да би 1901. године ратификовале војне обавезе у циљу очувања равнотеже снага у Европи (Taylor, 1954: 335–339). Са друге стране, Велика Британија није показивала јасне назнаке да ће отворено бити против Немачке. Спољна политика Лондона, иако је била против јачања Немачке, а поготово њених поморских капацитета, такође је била забринута за колонијалне интересе које би угрозиле друге европске силе. Англо-јапански савез из 1902. године, који је био усмерен против руских и француских интереса на истоку Азије, потврдио је овакав политички став (Steiner et al., 2003: 100–111). Штавише, све до 1912. године дипломатски односи Велике Британије и Немачке су наговештавали да две силе могу да дођу до компромиса у погледу даљег наоружавања и јачања немачке морнарице (Joll et al., 2013: 73). На могуће последице овакве британске политике упозораваале су и дипломате попут Ајра Кроуа (Eyre Crowe) и Сергеја Сазонова (Sergey Sazonov), који су говорили да без формалног дефанзивног савеза између Велике Британије, Русије и Француске, Европа не може да избегне рат (Joll et al., 2013: 73). Овакве ставове су касније потврдили и поједини теоретичари међународних односа који сматрају да је британска политика слала погрешне сигнале осталим силама, при чему је Немачка сматрала да ће Лондон највероватније остати по страни у случају рата на копну (Sagan, 1991: 109–133). Неки аутори чак сматрају да би у случају отвореног сврставања Британије уз савезнике, Немачка преиспитала своје одлуке о покретању рата (Niou et al., 1989: 266).

Посматрајући савезе на овај начин, можемо рећи да представљају „нуžno зло“ међународне политике, у шта државе немају толико поверења, али се ипак одлучују за то јер је боље ратовати са неким против некога него ратовати потпуно сам. Значај савезништва у међународној политици добро је описао Роберт Озгуд (Robert Osgood) говорећи да „Све државе морају да имају у виду како водити политику према савезима, чак и оне које не желе да буду део савеза“ (Kim, 2011: 355).

Изазови спољашњег уравнотежавања

Специфични проблеми са којима се савезници суочавају могу да се поделе у неколико аспеката, као што је уплитање (entanglement), напуштање (abandonment), упадање у замку (entrapment), пребацивање одговорности (buck passing) и ланчана реакција (chain ganging).

Уплитање можемо дефинисати као нежељени утицај савеза на политику појединих држава чланица. Тако, на пример, савези могу да увуку

државе у нежељене сукобе или да им наметну интересе групе савезника који нису нужно и у њиховом најбољем интересу. Приступање државе појединим савезима такође може да испровоцира друге актере, односно ривале, или непотребно да охрабри остале чланице савеза (Backley, 2015: 9). Тонгфи Ким (Tongfi Kim) уплитање види као процес у коме је држава принуђена да помаже савезнику у неизвесном и скупом подухвату због припадања истом савезу (Kim, 2011: 355). У овом смислу уплитање је релативно слично концепту упадања у замку који говори да велике силе могу да се нађу у нежељеном конфликту због политике својих савезника (Kim, 2011: 355).

Суштина ове појаве јесте да државе када се једном обавезу на савез и партнерство не могу лако да одустану од својих обавеза, јер одустајање носи високу цену у погледу угледа те државе у међународној политици. Логика на први поглед изгледа чудно, јер имплицира да је државама више стало до уговора и интереса других актера, а мање до сопствене сигурности и добробити. Ово је супротно реалистичком концепту државе као рационалном актеру који се руководи принципом самопомоћи, чији је главни циљ опстанак и увећање сигурности. Са друге стране, неучествовањем или запостављањем савезника државе се такође излажу ризику да остану изван савеза, што се одражава и на њихову безбедност.

Процес уплитања можемо сагледати у четири аспекта. Први аспект сличан је појави упадања у замку, односно држава која се брани у оквиру коалиције увлачи остале државе у рат с обзиром на начела савеза и договора између држава. Други аспект може се видети када велика сила интервенише у одређеном сукобу како би очувала свој кредибилитет у односу на савезнике, иако савезници нису укључени у сукоб. Кристофер Лејн (Christopher Layne, 1997: 100–101) сматра да се овај други аспект може видети у америчкој интервенцији у Босни 1995. године. Трећи аспект представља интервенцију поједине државе у удаљене регионе који јој нису од примарног интереса, али то чини због интереса појединих савезника. Четврти аспект види се онда када државе постану жртве агресије трећих држава због учешћа у савезу са другим државама (Backley, 2015: 13). Сви наведени аспекти суштински могу да одведу државу у нежељени рат. Како Мајкл Бекли (Michael Beckley, 2015: 13) наводи, државе улазе у рат не толико због себичних интереса колико због притиска који структура савеза може да наметне у погледу очувања репутације, прихватања туђих интереса и политика, охрабривања савезника или провоцирања противника, као и осећаја обавезе према другим савезницима (Backley 2015: 14–17).

Склапање билатералних уместо мултилатералних савеза представља један од начина како је могуће сузбити неке од проблема уплитања и упадања у замку. Наиме, како би се велике силе заштитиле од мањих разузданих партнера који у широкој коалицији могу да остваре већи утицај, државе могу да се одлуче за склапање већег броја билатералних савеза са различитим мањим државама. Виктор Ча (Victor Cha) сматра да је америчка стратегија у источној Азији током Хладног рата била добрим делом руковођена овом идејом. Тако је Вашингтон склапао билатералне савезе са Јапаном, Јужном Корејом и Тајваном уместо једног мултилатералног савеза. Стварањем асиметричних партнерстава Сједињене Државе су успеле да исконтролишу мање савезнике и не дозволе им да их увуку у непотребан сукоб са комунистима, док су са друге стране успеле да направе бедем који није дозвољавао ширење комунизма у региону на штету америчких интереса (Cha, 2011: 158–196).

Решење ових проблема ипак није тако једноставно као што Глен Шнајдер (Glenn Snyder) објашњава. Наиме, све државе у савезу имају интерес да бране једна другу, због чега се чини да велике силе имају већи утицај на мање чланице савеза. Упркос релативно неповољном положају мањих држава, могу да одлуче да напусте савез и сврстају се на страну ривала, што може да наруши стратешке интересе великих савезника. Страх од напуштања је утолико већи када мале државе знају проблеме и стратешке циљеве својих савезника. Очигледан пример био је положај Немачке и Аустроугарске почетком 20. века. Иако је Монархија као слабија држава морала да обезбеди подршку Немачке против Русије, Немачка је индиректно била зависна од Аустроугарске због страха да ће је Русија „апсорбовати“ ако јој не помогне (Snyder, 1984: 472–473).

Напуштање савеза не мора да буде „очигледно“. Наиме, противници могу да понуде добре услове чланицама савеза да остану „изван“ коалиције и тиме сачувају своје материјалне ресурсе у случају сукоба. Ричард Роузкренс и Чи-Ченг Ло (Richard Rosecrance and Chih-Cheng Lo) уочили су да су Наполеон, Бизмарк и Хитлер успешно наводили своје противнике на то да се претерана преданост угроженим државама-савезницима не исплати (Rosecrance et al., 1996: 498).

Феномен тзв. ланчане реакције и пребацивања одговорности уочили су Томас Кристенсен и Џек Снајдер (Thomas J. Christensen and Jack Snyder), које су иначе својствене мултиполарним системима. Ланчана реакција настаје онда када државе, најчешће велике силе, улазе у сукоб због савезника, иако им то није у најбољем интересу. Ипак, државе су у обавези да следе политику савезника јер у супротном пропаст савезника умањује шансе да се оне у будућности ефикасно супроставе тим про-

тивницима. Са друге стране, пребацивање одговорности настаје онда када државе не успеју да се договоре у вези са савезом пребацијући одговорност на друге актере у нади да ће се они боље, али вероватно самостално, супроставити претњи (Christensen et al., 1990: 137–168). Оба феномена била су карактеристична за Први и Други светски рат.

Током Првог светског рата доминирала је офанзива у војним концептима. Наиме, сматрало се да мање државе немају много изгледа за успех у случају великих ратних дејстава, због чега велике силе морају да реагују како би спасиле своје савезнике. Током Другог светског рата ратни концепти фаворизовали су дефанзивна дејства, поучени искуствима из Првог светског рата. Због овога, како Бери Позен (Barry Posen) примећује, државе попут Велике Британије и Француске пребацивале су одговорност другим играчима не желећи да се непосредно супроставе Трећем рајху. Због предности дефанзивних стратегија које су се показале врло успешним током Првог светског рата државе су биле спремне да ризикују и оставе друге актере да се самостално супроставе сигурној претњи, као што је била нацистичка Немачка. Пребацивање одговорности у оваквим околностима није се чинило као превише велики ризик, што се касније показало као погубна политика против Вермахта (Posen, 1984: 232–233).

Спољашње уравнотежавање и Украјина

Рат у Украјини, који је почео 2022. године, изазвао је велике промене у међународној политици и вероватно ће утицати и на будуће токове међународних односа. Иако се на почетку рата учинило да ће деловање зараћених страна остати изоловано од утицаја других актера међународне политике, врло брзо постало је јасно да остале државе не желе или не могу да остану по страни када је у питању рат у Украјини. Појава спољашњег уравнотежавања у рату у Украјини може се видети у неколико аспеката, док је у већој мери присутна у политици Украјине пре него у политици Русије.

На почетку рата у Украјини релативно брзо дошло је до консолидације западних савезника. Наиме, наратив да је НАТО превазиђена институција из Хладног рата изгубио је на значају, док су многобројне чланице савеза одлучиле да промене своју одбрамбену политику. Најинтересантнији пример овога представља Немачка, која је најавила модернизацију оружаних снага, као држава која је иначе избегавала да улаже средства у војску, што је иначе представљало критику других НАТО савезника током година. Штавише, током првог мандата пред-

седника Трампа Вашингтон је често критиковао остале савезнике оптужујући их да искоришћавају америчку заштиту, док са друге стране не желе да дају свој допринос очувању НАТО-а.

Немачка не представља изолован случај. Након Хладног рата један део НАТО чланица увидео је могућност да се „шлепа“ на рачун Сједињених Држава и тиме уштеди добар део материјалних средстава која су неопходни за развој оружаних снага. Оваква политика није била ризична с обзиром на одсуство реалних – конвенционалних претњи против којих је било могуће употребити оружане снаге у пуном капацитету.

НАТО језахваљујући непосредној претњи Русије успео да се прошири са две нове чланице које су претходно биле неутралне државе. Улазак Шведске и Финске у НАТО такође је један од показатеља да поједине државе виде интерес у приступању савезничким коалицијама, иако на тај начин ризикују да додатно провоцирају друге велике силе. У контексту руских стратешких интереса улазак ове две државе у НАТО је утолико компликованија ствар с обзиром на то да је Москва дуго година инсистирала да се НАТО не шири даље у правцу руских граница. Са друге стране, чини се да Стокхолм и Хелсинки нису имали превише дилема када је била у питању ова одлука. Обе државе покренуле су процес интеграције и за две године постале пуноправне чланице НАТО савеза. Да ли је ово исправна одлука која ће повећати капацитете одвраћања наспрам Русије, или представља одлуку која је поставила темељ за продубљивање сукоба са Москвом, остаје нам да видимо.

Извоз наоружања и опремање оружаних снага других држава како би се сузбила претња великих сила, односно ривала, такође може да представља облик спољашњег уравнотежавања. Највидљивији аспект спољашњег уравнотежавања представља војна помоћ коју западне државе пружају Украјини, а која је почела да пристиже у ову државу од почетка сукоба. Наоружавање потенцијалних савезника у циљу сузбијања моћи појединих ривала може да представља ефикасан облик уравнотежавања, с обзиром на то да силе на тај начин избегавају да уђу у савез и тиме ризикују директан сукоб. Адам Лиф (Adam Liff) сматра да извоз наоружања и војне опреме дефинитивно представља облик спољашњег уравнотежавања, иако не мора да постоји формални савез (Liff, 2016: 434–436). Опремање украјинских оружаних снага модерним системима умногоме, ако не и у потпуности, допринело је Кијеву да се супростави и заустави руска дејства широм Украјине. Иако је за сада још увек рано говорити о исходу овог рата, са великом дозом сигурности можемо рећи да у случају одсуства материјалне подршке западних земаља Украјина не би могла да одржи овај ниво борбене готовости, нити интензитет вој-

них операција. Са друге стране, Русија није успела да пронађе адекватан начин како би прекинула даље наоружавање Украјине, упркос претећој реторици која се често чује од руског политичког руководства.

Овакав вид спољашњег уравнотежавања може се проматрати и кроз аспект тзв. проширеног одвраћања (*extended deterrence*). Свакако треба имати у виду да стратегија одвраћања поседује одређене мањкавости, при чему је важно напоменути да одвраћање задобија специфичан карактер у складу са стратешком културом државе (Пејић, 2022: 15-27). Проширено одвраћање подразумева одбрану савезника, односно одвраћање противника од потенцијалне агресије над савезником. Иако америчка политика у Украјини током протеклих година није одвратила Москву од агресије, штавише вероватно је проузроковала да Русија изврши инвазију, помоћ коју Вашингтон пружа Украјини може потенцијално да одврати друге америчке ривале. Наиме, пружањем помоћи Украјини Вашингтон такође скреће пажњу Пекингу шта може да очекује у случају да Кина покуша сличан подухват на Тајвану или у региону источне и југоисточне Азије (Pejić et al., 2023: 93–115). Паралела између Украјине и Тајвана постала је актуелна већ у првим месецима рата, а током времена концепт је вероватно постао и део политике Вашингтона, као и појединих источноазијских држава које пружају војну помоћ Украјини (Pejić, 2021: 310–336).

Оваква политика са друге стране поседује и одређене мане, које могу да воде ка продубљивању сукоба или ка његовом ширењу у друге регионе. Ако посматрамо спољашње уравнотежавање у Украјини у контексту одвраћања, морамо водити рачуна о томе колика војна помоћ пристиже Украјини и какав је њен интензитет. Наиме, у протеклих неколико месеци видимо да западне државе имају проблем са даљом политиком финансирања украјинских оружаних снага, што је Русији омогућило током ове године да оствари тактичке помаке и успехе на бојном пољу. Иако је тешко очекивати да ће ово одлучити рат, успоравање испорука новог наоружања и муниције може да сигнализира другим актерима да Запад не може да „изнесе” овај рат до краја. У случају Тајвана, Пекинг ово посматра као слабост западних држава да финансирају своје партнере у случају да се рат превише одужи, што омогућава Кини да адекватно креира стратегију. Другим речима, ако је „руски блицкриг” у Украјини био неуспешан, кинеска „опсада” Тајвана може да доведе до бољих резултата. О томе да рат на Пацифику може да се претвори у дугогодишњу борбу упозоравали су и аутори америчког борбеног концепта „борба на мору и у ваздуху” (*AirSea Battle*) (Tol et al., 2010).

Као што смо дискутовали у претходном делу рада, спољашње уравнотежавање може са собом да носи одређене ризике, због чега поједине државе избегавају да се превише посвете својим савезницима и партнерима. У случају Украјине ова појава је такође могла да се прати од почетка рата. Наиме, западне државе које подржавају Кијев у борби против Русије још увек имају уздржан став по питању давања сложених борбених система Украјини, као и количине осталог наоружања које је неопходно како би украјинске оружане снаге функционисале. Један од разлога свакако представља ограниченост војноиндустријских капацитета појединих западних сила, као и страхови да се исцрпљивање домаћих залиха може негативно одразити на одбрамбене капацитете ових држава. Са друге стране, постоји оправдан страх да интензивним наоружавањем Украјине поједине државе себе стављају у неповољан положај и постају активан актер у рату. Штавише, оваква политика обавезује државе да наставе са наоружавањем својих партнера током читавог периода сукоба, што може да буде дужи временски период. На крају, ако се испостави да извоз наоружања није довољан фактор који ће одлучити рат, државе могу да дођу у ситуацију да интервенишу како би одржале своју политику, као и због чињенице да су превише средстава уложиле да би на крају одустале.

У оваквим околностима савезничка замка развија се током времена, при чему на почетку сукоба замка уопште не мора да буде видљива. Државе временом улазе дубље у сукоб својих савезника или партнера, док у једном тренутку више не могу да се „извуку“ из такве ситуације, како због политичких последица, тако и због материјалних средстава које су претходно уложиле, а која ће пропасти ако државе нагло одлуче да промене политику.

Проблем савезничке замке видљивији је и у односима НАТО савеза и Украјине. Иако је проблем Украјине начелно везан за ширење НАТО савеза на исток Европе, приступање Украјине овој организацији је одувек представљала дискутабилну ствар. Западне земље свесне су значаја ове државе у склопу руске сфере интереса, ако ни због чега другог онда због рата у Грузији и како се Русија понашала тада. Чак и пре рата 2022. године приступање Украјине било би проблематично не само због руских интереса већ и због утицаја која би ова држава имала на остале чланове Савеза, а који такође виде непосредну претњу у Русији. Од почетка сукоба државе источне Европе попут Пољске, Чешке, као и балтичке државе пружале су велику подршку Кијеву, у складу са својим капацитетима, и инсистирале на томе да Запад мора активније да учествује у рату. Укључивање Украјине у НАТО осим што представља непри-

хватиљив исход из угла руских стратешких интереса, такође омогућава државама источне Европе да повећају своју „интересну групу” у оквиру савеза који Русију види као очигледног непријатеља. Другачије виђење руске претње од стране источноевропских и западноевропских држава на почетку рата је утицало да ове државе у различитим обиму и интензитету пружају помоћ Украјини.

Након више од две године од почетка рата у Украјини већи део НАТО држава, као и других америчких савезника, није значајније изменио политику према Кијеву. Иако се државе суочавају са различитим проблемима у погледу слања даљег наоружања, чини се да су политичке намере јасно усмерене на пружање даље подршке Украјини докле је то неопходно. Са једне стране, ово су добре вести за Украјину као и за спољно-политички „имиџ” западних сила. Са друге стране, ово може да сугерише да су западне силе свесно или несвесно одлучиле да занемаре проблем савезничке замке у нади да је победа у Украјини извесна и једини начин да се рат успешно оконча зарад испуњења стратешких интереса.

Положај Србије и изазови неутралности

Спољашње уравниотежавање на први поглед не представља тему када се говори о неутралним државама, с обзиром на то да су такве државе по природи ствари принуђене да се ослањају на сопствене капацитете, а не на савезничке. Ипак, а као што смо напоменули на почетку рада, све државе морају да имају у виду политику коју воде према савезима, чак и оне које не желе да буду део њих. У случају српске неутралности ова констатација се испоставила као тачна, не само у теоријском већ и у практичном смислу.

Специфичан геополитички, геостратешки и историјски контекст у којем се српска политика развија у последњих неколико деценија са једне стране омогућава, док са друге стране захтева од Београда да прихвати концепт војне неутралности (Благојевић, 2021: 405–407). У том смислу неутралност Србије треба тумачити, као и њене односе са другим државама и према другим конфликтима, пре свега у војном погледу. Овакав вид неутралности не односи се на трговинске или економске односе према другим земљама, што пружа одређени ниво слободе када се конципира спољна политика државе. Неутралност Србије такође не треба сматрати као испуњавање идеалистичких циљева у области међународне политике, већ као један од инструмената како би се држава што боље позиционирала и очувала своје стратешке интересе.

Стратешки интереси Србије оријентисани су у пре свега у два правца. Са једне стране, Србија тежи чланству ЕУ (RSE 2024), што уједно подразумева приближавање западним савезничким структурама. Са друге стране, очување Косова и Метохије у склопу државе такође је незаобилазни приоритет српске стратегије. Спрам оваквих околности постаје јасно због чега је потребно да неутрална држава има дефинисану политику према другим савезима. Наиме, Београд се налази у незавидној позицији, где треба да одржава добре односе са актерима који представљају партнере, али уједно и претњу која нарушава један од главних државних интереса. У оваквој стратешкој једначини не треба заборавити на друге велике силе попут Русије и Кине, које такође представљају важне партнере за Србију, док су уједно ривали западним силама. Једна од стратегија које државе примењују у оваквим околностима је тзв. хеџинг (hedging) или ублажавање ризика. Овај економски термин се одомаћио у литератури међународних односа и најчешће се дефинише као стратегија између уравнотежавања и сврставања уз јачег (Lim et al, 2015: 698).

Наведена стратегија не представља новину у међународним односима и често је пристуна у политици држава које имају „супростављене“ стратешке интересе или се налазе на „линији ватре“ између великих сила. Па тако, велики број држава источне и југоисточне Азије се опредељује за хеџинг како би намириле економске и безбедносне интересе спрам Кине и Сједињених Држава (Lim et al, 2015). У случају Србије можемо приметити слично понашање. Београд тежи да очува добре односе са државама као што су Кина и Русија, с обзиром на то да њихова подршка у СБ УН представља темељ српске спољне политике у контексту Косова и Метохије. Не треба заборавити ни економску и војну сарадњу коју Београд остварује са Пекингом и Москвом, што омогућава Србији да умањи притисак Запада.² Са друге стране, геополитички и геостратешки положај Србије у региону захтева одржавање добрих односа са структурама попут ЕУ и НАТО. Штавише, у последњих неколико година видљива је промена у политици појединих западних сила према Србији, пре свега у политици Сједињених Држава и Француске. Очување и унапређење односа са западним силама за Србију такође представља важан аспект не само у погледу економије већ и у погледу безбедности.

Управо у том смислу стратегија хиџинга може да буде од велике користи Србији, како би остварила сопствене интересе и уједно умирила страхове и сумње великих сила. У пракси ова стратегија не пружа

2 О руском утицају и позиционирању у западнобалканским земљама на примеру Србије видети: (Subotić, 2019).

велике гаранције и у доброј мери се ослања на дипломатске вештине државе. Успех ове стратегије такође почива и на могућности да држава разуме међународне околности, као и изазове и могућности које се отварају. Ово свакако представља озбиљан задатак за државно руководство с обзиром на то да је неопходно формулисати стратегију која задовољава националне интересе, али не изазива претњу или анимозитет код других актера у међународној политици.

Закључак

Проблеми спољашњег уравнотежавања чине ову стратегију компликованом и несигурном за многобројне државе које се одлуче да приступе савезима или помогну партнерским државама које се налазе у неповољном положају. Упркос овим проблемима, државе су током историје много пута стварале савезништва са различитим актерима, чак и са оним државама које су виделе као очигледне ривале. Разлози који наводе државе да уђу у савез или помогну другим државама су многобројни, при чему се осећај, односно опажање претње вероватно више истиче у односу на друге. Чак и у таквим околностима, као што смо видели на појединим историјским примерима, државе су покушавале на различите начине да изиграју савезнике и обезбеде остваривање релативних пре него апсолутних интереса.

Неповерење које државе имају у стратегију спољашњег уравнотежавања почива на неповерењу које државе имају према другим актерима у међународној политици. Проблеми ове стратегије о којима смо говорили суштински почивају на поверењу између држава и њиховим искреним намерама да испуне свој део обавеза у оквиру савеза, а да притом не начине штету интересима својих савезника. Као што је Миршајмер указао, ово представља тежак подухват с обзиром на то да ће се државе често одлучити да имају релативну добит уместо апсолутне. Штавише, државе не морају намерно да „саботирају” савезике. Међународне околности су непредвидиве, при чему деловање појединих држава може да има последице чак и по оне актере који нису непосредно били циљ такве политике.

Иако стратегија спољашњег уравнотежавања може да нанесе штету државним интересима и одведе државну политику у непожељном правцу, у многобројним околностима бити део савеза или имати партнере који су спремни да вас подрже у тешким околностима испоставило се као важан аспект опстанка у међународној политици. Дешавања у Украјини то вероватно најбоље и показују. Одсуство западне помоћи

за Украјину вероватно представља најгори сценарио, као и ситуацију у којој би украјинске оружане снаге биле приморане на капитулацију или потписивање примирја по врло неповољним условима. Снабдевање Украјине оружаним системима и муницијом, чак и у релативно ограниченим капацитетима, испоставило се као пресудан аспект рата и умногоме помогло Кијеву да се супростави и значајно успори руска борбена дејства. Иако је дискутабилно да ли војна помоћ смањује разарање земље или га увећава, чињеница је да без учешћа западних сила опстанак Украјине као државе највероватније не би био могућ.

Литература

Благојевић, В. (2021). *Моћ и Сила: Србија и војни фактор у међународној политици*, Медија центар „Одбрана”, Београд.

Пејић И. (2022). Развој савременог кинеског концепта конвенционалног одвраћања, *Војно Дело*, 4, 15–27.

Beckley, M. (2015). The Myth of Entangling Alliances: Reassessing the Security Risks of U.S. Defense Pacts, *International Security*, 39 (4), 7–48.

Benson, B. V. (2011). Unpacking Alliances: Deterrent and Compellent Alliances and Their Relationship with Conflict, 1816–2000, *The Journal of Politics*, 73 (4), 1111–1127.

Brooks, S. G., William C. Wohlforth. (2005). Hard Time for Soft Balancing, *International Security*, 30 (1), 72–108.

Cha, V. D. (2009). Powerplay: Origins of the U.S. Alliance System in Asia, *International Security*, 34 (3), 158–196.

Chan, S. (2010). An Odd Thing Happened on the Way to Balancing: East Asian States' Reactions to China's Rise, *International Studies Review*, 12 (3), 387–412.

Christensen, T. J., Snyder, J. (1990). Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity, *International Organization*, 44 (2), 137–168.

Fedder, E. H. (1968). The Concept of Alliance. *International Studies Quarterly*, 12 (1), 65–86.

Joll, J., Gordon Martel. 2013. *The Origins of the First World War*.

Kim, T. (2011). Why Alliances Entangle but Seldom Entrap States, *Security Studies*, 20 (3), 350–377.

Kissinger, H. (1994). *Diplomacy*, Simon & Schuster.

Layne, C. (1997). From Preponderance to Offshore Balancing: America's Future Grand Strategy, *International Security*, 22 (1), 86–124.

Levy, J. S., William R. Thompson. (2010). Balancing on Land and at Sea: Do States Ally against the Leading Global Power? *International Security*, 35 (1), 7–43.

Liff, A. (2016). Whither the Balancers? The Case for a Methodological Reset, *Security Studies*, 25 (3), 420–459.

Lim, D. J., Zack Cooper. (2015). Reassessing Hedging: The Logic of Alignment in East Asia, *Security Studies*, 24 (4), 696–727.

Miršajmer, Dž. (2009). *Tragedija politike Velikih sila*, Udruženje za studije SAD u Srbiji.

Morgenthau, H. J. (1948). *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf.

Morrow, J. D. (1991). Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances, *American Journal of Political Science*, 35 (4), 904–933.

Niou, E. M. S., Peter C. Ordeshook and Gregory F. Rose. (1989). *The Balance of Power Stability in International Systems*, Cambridge University Press.

Pejić I. (2021). Modernizacija oružanih snaga i promene u percepciji kineske pretnje, *Međunarodni problemi*, 73 (2), 310–336.

Pejić I. Srđan Blagojević. (2023). Uspon Kine i Vilhemove nemačke: izazovi produktivne analogije, *Međunarodni problemi*, 75 (1), 93–115.

Posen, B. R. (1984). *The Sources of Military Doctrine France, Britain, And Germany Between the World Wars*, Cornell University Press Ithaca and London.

Radio Slobodna Evropa. (2024). Članstvo u EU ostaje strateški prioritet Srbije, kaže ministar spoljnih poslova, преузето 3. септембра 2024. са <https://www.slobodnaevropa.org/a/clanstvo-srbije-eu-prioritet/32936995.html>

Reiter, D. (1994). Learning, Realism, and Alliances: The Weight of the Shadow of the Past, *World Politics*, 46 (4), 490–526.

Rosecrance, R., Chih-Cheng Lo. (1996). Balancing, Stability, and War: The Mysterious Case of the Napoleonic International System, *International Studies Quarterly*, 40 (4), 479–500.

Sagan, S. D. (1991. 1914). Revisited: Allies, Offense and Instability. in: Steven E. Miller, Sean M. Lynn-Jones and Stephen Van Evera (eds.), *Military Strategy and the Origins of the First World War: Revised and Expanded Edition*, Princeton Univeristy Press, New Jersey, 109–133.

Snyder, G. H. (1984). The Security Dilemma in Alliance Politics, *World Politics*, 36 (4), 461–495.

Steiner, Z. S., Keith Neilson. (2003). *Britain and the Origins of the First World War (Second Edition)*, Palgrave Macmillan.

Subotić, M., Pejić, I. (2024). The reach of state power in a globalized world—some lessons for the EU and the Western Balkans. *Bulletin of Carol I. National Defence University*, 13(3): 193-209. <https://doi.org/10.53477/2284-9378-24-39>

Subotić, M. (2019). Transformacija ruske moći u globalnom kontekstu i na primeru Srbije, *Politika nacionalne bezbednosti* (17)1: 109–132. <https://doi.org/10.22182/pnb.1722019.5>

Taylor, A. J. (1954). *The Struggle for Mastery in Europe 1848–1918*, Oxford Univeristy Press.

Tol van J., Mark Gunzinger, Andrew F. Krepinevich, Jim Thomas. (2010). *AirSea Battle: A Point-of-Departure Operational Concept*, Center for Strategic and Budgetary Assesments.

Walt, S. M. 1997. Why alliances endure or collapse, *Survival*, 39 (1), 156–179.

Waltz, K. N. (1988). The Origins of War in Neorealist Theory, *Journal of Interdisciplinary History*, 18 (4), 615–628.

Wawro, G. (2003). *The Franco-Prussian War: The German Conquest of France in 1870–1871*, Cambradge University Press.

STRATEGY OF EXTERNAL BALANCING: CHALLENGES AND ISSUES OF THE CONCEPT IN CONTEMPORARY INTERNATIONAL POLITICS*

Igor PEJIC¹

Resume

External balancing represents one of the fundamental strategies in international relations theory. The concept has long been present in scholarly debates, likely due to its visibility, that is, the manifestation of this phenomenon in international politics. In other words, measuring phenomena such as alliances and partnerships is relatively easy compared to other aspects related to the balance of power concept. However, this does not imply that the strategy is widely favored by many states. Forming alliances, maintaining them, and engaging in warfare within such alliances is a challenging endeavor with numerous variables that states cannot fully control. While discussions about alliance problems typically focus on the issues alliances face as unified collectives, the most common challenges encountered by allies are, in essence, of an internal nature. In this paper, through a theoretical framework supplemented by historical examples, we have sought to present precisely this. Issues such as entanglement, falling into a trap, abandonment, and chain reactions represent some of the challenges that allies face within an alliance. Even when states form alliances, they rarely have complete trust in their partners. Given the anarchic nature of the international system, all states strive to fulfill

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled "Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm", No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024–2025.

¹ University of Defence, Strategic Research Institute, Belgrade, Republic of Serbia, Email: amon.sum@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9296-7547>.

their primary strategic interests, which sometimes come at the expense of their allies. In certain cases, smaller powers may attempt to draw larger partners into a conflict to achieve their goals. At times, larger partners will “leave smaller states out in the cold” if they determine that entering a conflict with another power is not in their interest. Finally, as Mearsheimer emphasizes, all states are primarily concerned with relative gains rather than absolute gains. Because of this, even within an alliance, states will evaluate how much others are gaining in comparison to themselves and whether this is beneficial in the long term. The dynamic political environment of the 19th century likely serves as one of the best arenas for examining these allied dilemmas, which we have attempted to explore in the present work. The impact of external balancing should not be overlooked in the contemporary reality of international politics. Moreover, the war in Ukraine has largely confirmed that the external assistance from Western powers to Ukraine is a crucial aspect of the conflict. Although NATO has largely sought to limit its direct involvement in this war, material support has undoubtedly helped the Ukrainian armed forces halt Russian military actions and transform the initial blitzkrieg into a war of attrition. Neutral states in such circumstances must also develop a well-defined policy regarding other alliances. Serbia serves as a clear example here. The hedging strategy that Serbia has implemented in recent years provides a solid foundation upon which its foreign policy can be built. Balancing between major interest blocs in international politics is not an easy task, but it allows Serbia to preserve and achieve its strategic goals in a complex environment where the genuine intentions of partners or potential adversaries cannot be confidently assessed.

Key words: External balancing, International Relations, Ukraine, Serbia.

ПАМЕТНЕ САНКЦИЈЕ КАО ИЗАЗОВ: АМЕРИЧКЕ СААТSA САНКЦИЈЕ И РЕПУБЛИКА СРБИЈА*

Александар БОГИЋЕВИЋ¹

Сажетак

Глобалне геополитичке промене током XXI века почеле су доводити у питање тренутни међународни поредак, који је од краја Хладног рата означен доминацијом Сједињених Америчких Држава. Различите кризе, као што су светска економска, глобална пандемија или рат у Украјини, довеле су до опадања утицаја САД и успона ревизионизма на глобалном нивоу. Као одговор на овакву претњу амерички Конгрес је 2017. године донео Закон о супротстављању противницима Америке кроз санкције (СААТSA) са циљем ограничавања ширења непријатељског, пре свега руског, утицаја у другим државама кроз онемогућавање трговине оружјем. Овакав вид санкција представља значајан изазов за државе попут Србије, које покушавају да остваре сарадњу са свим водећим глобалним силама. Претње санкцијама због увоза руског оружја 2019. године значајно су умањиле руски утицај на том пољу, што је искористила Кина, појачавши своје прису-

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Универзитет одбране, Институт за стратегијска истраживања, Београд, Република Србија, Е-адреса: aleksandar.bogicevic@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-7450-5193>.

ство на Западном Балкану. Међутим, раст сарадње са Пекингом носи своје ризике, посебно у контексту све заоштренијих односа Кине и САД. Даље заоштравање односа би могло довести до проширења списка држава на које се *CAATSA* санкције односе, стављајући на њега и Кину, што би Србију поставило у неповољан положај, са лимитираним спољнополитичким опцијама. Рад анализира *CAATSA* санкције као инструмент америчке спољне политике, њихов утицај и могућност проширења на Кину. Циљ рада јесте интерпретација *CAATSA* санкција као безбедносног изазова за Србију, посебно у контексту повећаних тензија између Истока и Запада. Аутор закључује да ослањање Србије на Кину у набавци наоружања може довести до нових притисака, са мање опција за решавање проблема него у случају сарадње с Русијом.

Кључне речи: *CAATSA*, паметне санкције, Србија, неутралност, балансирање, Сједињене Америчке Државе

УВОД

Друга и трећа деценија XXI века обележене су успоном ревизионистичких сила које за циљ имају промену постојећег међународног поретка оличеног у доминацији Сједињених Америчких Држава. Светска економска криза, пандемија вируса COVID-19 и сукоб у Украјини указивали су на нестабилност постојећег поретка и процес формирања завађених блокова. Руска Федерација и Кина, са једне стране и Сједињене Државе, заједно са другим великим демократијама, са друге, увелико се надмећу за наклоност држава, служећи се политичким, дипломатским, економским, па и војним средствима како би оствариле своје циљеве, односно ставиле државе под своју сферу утицаја.

САД, као држава чији утицај је глобалан, често се ослања на увођење или претњу санкцијама како би утицала на промену политике других држава, а са порастом броја актера које доводе у питање будућност њене хегемоније проширио се и број оних који се налазе под различитим врстама ограничења. Један од новијих примера таквих мера јесу *CAATSA* санкције (енг. *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*), уперених против држава које сарађују са америчким противницима. Овај пакет мера таргетира државе, компаније и појединце који остварују сарадњу примарно са Русијом, али и Ираном и Северном Корејом, на пољу одбране и безбедности, чиме се бројне државе стављају у врло неугодну дилему: сарађивати са Русијом и ризиковати увођење санкција или потражити новог партнера.

Почетак рата у Украјини фебруара 2022. године покренуо је питање моралности сарадње са Москвом, посебно на простору Европе. Иако су бројне државе, глобалног југа одлучиле да се држе по страни, поједине државе као што је Србија, нашле су се под огромним притиском. Као неко ко има аспирације према уласку у ЕУ, али и врло добре односе са Русијом, позиција Србије врло је била осетљива. У околностима активног сукоба на истоку Европе војна сарадња са Русијом дугорочно је онемогућена, што је отворило простор за Кину као новог снабдевача Војске Србије. Имајући у виду да велике набавке наоружања могу имати дугорочне политичке консеквенце, избор Кине може ставити нове изазове пред Србију у случају даљег увећавања тензија између Вашингтона и Пекинга.

Рад се бави питањем *CAATSA* санкција као средства америчке спољне политике, њиховим утицајем на понашање актера, али и могућношћу њиховог проширивања на изазиваче америчке хегемоније, као што је Народна Република Кина. Примаран циљ јесте објашњавање функционисања америчких санкција као безбедносног изазова за Србију у контексту све заоштренијих односа између Истока и Запада. Аутор закључује да је ослањање Србије на Кину у погледу набавке наоружања врло ризично, узимајући у обзир могућност проширивања листе држава противника Сједињених Држава и на Кину, чиме би се Србија нашла под притиском за који ће имати знатно мање решења у односу на сличан проблем који се јавио као последица сарадње са Русијом.

CAATSA - Паметне санкције као механизам притиска Сједињених Држава

Као средство спољне политике, санкције не представљају новост у међународним односима. Као вид притиска или кажњавања оне се све учесталије користе од стране великих сила. Окарактерисане као пригодно и нискоризично средство за постизање спољнополитичких циљева, санкције се посматрају као алтернатива у односу на интервенције и оружане сукобе који са собом носе репутациони ризик, али и високу цену у ресурсима и људству. Ричард Нефју (*Richard Nephew*) под њима подразумева скуп прописа или правила која забрањују актеру понашање које је у нормалним околностима дозвољено (2018: 8). Оне не морају бити искључиво у форми ограничавања трговине, већ могу имати и облик ускраћивања неких услуга и добара. Циљ њиховог увођења

јесте утицање на актера кроз наметање казне као алтернативе непридржавању постојећим правилима понашања (Nephew, 2018: 181).

Током XX века, режим општих санкција био је примењиван у више наврата као последњи корак пре употребе оружја. Међутим, неретко су се овакви режими показали не само као неуспешни него и као контрапродуктивни креирајући ефекат окупљања око заставе (енг. *Rally 'round the flag*), односно око лидера и његовог режима доприносећи његовој популарности. Такође, кажњавањем читавог друштва за поступке појединаца долазило би до креирања велике колатералне штете, која је чешће појачавала кохезију групе него што је доводила до њеног цепања (Aslan, 2019: 5).

Како би се смањила колатерална штета, а опет извршио притисак на „проблематичне“ актере, креиране су паметне санкције. Дефиницију ове врсте казних мера дала је Гордонова (Joy Gordon), обухватајући овим термином мере уперене на политичке одлучиоце у некој држави или организацији којима се ограничава приступ одређеним ресурсима у иностранству са циљем постизања конкретног политичког резултата (2011: 315). Овакво одређење паметних санкција изоставља једну важну категорију субјеката који су често захваћени њима, а који не утичу на доношење политичких одлука, а то су компаније које играју кључну улогу у процесу заобилажења ограничења у трговини.

САД користе широк дијапазон санкција: са чак 38 активних програма, америчке власти таргетирају појединце, терористичке организације, економске субјекте, државне институције, па чак и читаве државе (OFAC, 2024). Разлози за њихово увођење су подједнако разноврсни: од помагања терористичким организацијама (Subotić, 2022: 129), трговине наркотицима, кршења људских права па до сарадње са режимима који се и сами налазе под санкцијама (OFAC, 2024). Међу активним програмима налази се и *Акт о сузбијању противника Америке кроз санкције*, донет августа 2017. године, чији ће Наслов II, односно закон који санкционише Русију и оне актере који се одлуче за сарадњу са њом на пољу одбране, енергетике и обавештајног рада, бити у фокусу овог рада.

Након оптужби за мешање у изборе новембра 2016. године, Конгрес је усвојио пакет санкција који је за циљ имао сузбијање утицаја Москве на глобалном нивоу, таргетирајући њене најзначајније инструменте утицаја: трговину оружјем и енергентима. Посебан фокус стављен је на оружје, где Русија остварује огроман утицај на глобалном нивоу захваљујући широкој употреби совјетског наоружања (Richter, 2021: 40). На посебном удару су се нашле велике руске компаније и олигарси који су овим санкцијама требали бити дискредитовани и одбачени од стра-

не иностраних партнера који би тиме избегавали да се и сами нађу на удару (Widyatmoko and Zakky, 2022: 101).

Упркос санкцијама, поједине државе су најавиле да ће наставити даљу сарадњу са Русијом, посебно по питању набавке оружја. За разлику од других питања, куповина оружја представља врло осетљиву тему за државе јер се одбрана најдиректније повезује са опстанком и политичком независношћу једне заједнице, због чега лидери држава овом питању дају изузетан значај (Honig, 2023: 191). Врло специфични случајеви Турске, Индонезије и Индије одлично илуструју начине на које САД користе претњу санкцијама, а потом и санкције, како би постигле своје циљеве.

Турска је, међу наведеним државама, једина која је и санкционирана због своје сарадње са Русијом. Наиме, Анкара је, упркос чињеници да је чланица НАТО-а, 2017. године изразила жељу да за потребе својих оружаних снага од Москве купи систем противвадушне одбране дугог домета С-400 (Dilek and Oğuz, 2021: 194). Иако су амерички званичници изашли са упозорењем да би такав потез могао имати озбиљне консеквенце по америчко-турску сарадњу, посебно на пољу одбрамбене индустрије, турски председник Реџеп Тајип Ердоган је одбио одступити (Al Jazeera, 2019). Након прве испоруке из Русије јула 2019. године, претње Трампове администрације су се обистиниле. Први, уједно и најзначајнији, корак Вашингтона био је изbacивање Турске из програма развоја авиона пете генерације Ф-35 већ јула исте године (Mehta, 2019). Децембра 2020. Анкара се и званично нашла на листи санкционисаних актера, чиме су јој укинуте извозне лиценце за САД (Kuntamukkala et al., 2020). Такође, чланови Савета за одбрамбену индустрију Турске су санкционисани замрзавањем имовине и рестрикцијама у погледу добијања визе за САД (U.S. Department of State, 2020). Овим потезом америчка администрација показала је да су претње санкцијама врло кредибилне, чиме је испуњен један од предуслова успешности даљих претњи.

Чињеница да је Вашингтон казнио партнера који има вишеструку важност за НАТО и САД може бити врло важан, демонстрирајући другим државама да су САД спремне да кажњавају друге са врло мало устручавања. Са друге стране, искуство Индонезије је у већој мери подесније за компарацију са Србијом, пре свега у погледу према великим силама и тежњи одржавања еквидистанце. Ова азијска држава остварује сарадњу са Русијом у погледу набавке наоружања, има растуће присуство Пекинга у економској сфери, а као и Србија, не припада ниједном одбрамбеном савезу, тежећи успостављању неутралности у односу на велике силе као што су Кина, Русија и Сједињене Државе. Због тога је ис-

куство Џакарте са СААТSA санкцијама важно и за случај Београда и његових тежњи да успостави равнотежу између глобалних полова моћи.

У настојањима да настави сарадњу са Русијом, Индонезија је током 2018. године склопила споразум о куповини 11 борбених авиона СУ-35, који је требало да замене постојеће летелице руске производње (Abrams, 2024). Иако се овакав потез може окарактерисати као врло логичан, ако се узме у обзир сличност између авиона које поседује индонезанска авијација и нових руских летелица (што би значајно олакшало обуку људства), убрзо су се појавили проблеми у виду претњи санкцијама од стране Вашингтона. Набавка руских авиона значила би примену санкција које би нанеле велику штету војсци Индонезије која се, посебно у погледу ваздухопловства, ослања на америчку или западну технологију. Поучена искуством из деведесетих година, када су санкције Вашингтона приземиле њену скоро комплетну авијацију (Waldron, 2020), Џакарта је одлучила да још једном размотри своју политику према великим силама.

Индонезија није одлучила да крене путем Анкаре и ризикује увођење казних мера већ се одлучила за куповину у трећој земљи, у овом случају Француској, као опцији која доноси најмање спољнополитичких ризика. Набавка француских авиона пре свега одговара на политичке изазове, стављајући по страни потребе њених оружаних снага. Цена неутралности коју је Џакарта морала платити била је изузетно висока: уместо уговора са Русијом вредности 1,1 милијарду америчких долара који је требао бити имплементиран, Индонезија је платила нешто више од 8 милијарди (Nirmala and Neelakantan, 2022), задужујући се тако у иностранству и нагло повећавајући свој спољни дуг, што су поједини економисти оценили као подухват који може угрозити чак и стабилност домаће валуте (Abidin and Hastami, 2023: 398). Иако у Москви и даље рачунају да ће у неким другим политичким околностима доћи до реализације уговора о куповини руских авиона (TASS, 2024), врло је упитно колико ће то бити могуће у догледној будућности.

За разлику од турског случаја, фаза преговарања и притисака у случају Индонезије трајала је више година, пролазећи кроз неколико фаза. Од готових преговора са Русијом 2018. године, одустајања од истих две године касије, па до склапања новог, врло уносног уговора са француском компанијом Дасо (*Dassault*) 2022. године, влада у Џакарти је успела да избегне америчке санкције пажљивим маневрисањем у врло проблематичном међународном окружењу. Увоз руске нафте и обимна трговина са Кином већ су били предмет критика америчке администрације што је, заједно са најавом набавке руских летелица, само додатно

погоршало позицију Индонезије (Shibata and Maulia, 2022). Куповина француских авиона и одустајање од руских требали су да ублаже критике Вашингтона на рачун куповине руске нафте која игра врло важну улогу у привреди Индонезије (Shibata and Maulia, 2022).

Из перспективе Сједињених Држава, претња санкцијама је дала жељени ефекат. Реални губици који су могли настати као последица увођења санкција као што су обустава одржавања америчких авиона или замрзавање финансијских средстава званичницима убедили су Џакарту да одустане од врло повољног споразума са Русијом, чиме је Москва остала ускраћена за приступ једном тржишту у развоју на коме је имала традицију присуства. Раније искуство Анкаре показало је да је претња врло реална, а могућа казна значајна што је било пресудно да влада у Џакарти, већ под великим притиском због куповине руске нафте, одустане од куповине СУ-35. Тиме је Индонезија „купила“ период неутралности и утишала критике Беле куће за одређено време.

Случајеви Турске и Индонезије представљају значајне примере политике САД у погледу сарадње трећих држава са Русијом. Чланство у НАТО и врло важна позиција на Блиском истоку нису спасили Турску од увођења санкција, док је Индонезија избегла исту судбину купујући своју неутралност француским авионима. Само је Индија успела добити изузеће од санкција, али не пре веома дуге фазе већања међу америчким конгресменима о значају Индије за америчку политику у региону Индо-Пацифика и последицама санкција на индо-америчке односе (Lalwani and Sagerstrom, 2021: 151). Њена улога директног опонента Кини на простору Азије, са којим је чак долазила у сукобе који су за последицу имали и жртве (Богићевић, 2022, 42), пресудно је утицала да Конгрес не санкционише увоз руског наоружања.

Амерички режим *CAATSA* санкција показао се врло потентним средством убеђивања држава да одустану од сарадње са Русијом са циљем умањивања њеног глобалног утицаја. Избацивање Турске из програма развоја Ф-35, одустајање Индонезије од већ договореног споразума за авионе СУ-35, као и дуга дебата око изузимања Индије, кључног савезника САД у процесу зауздавања амбиција Кине, из режима санкција показују да је америчка администрација спремна ићи врло далеко у жељи да спречи ширење руског утицаја, који је у Србији посебно изражен.

Србија и балансирање између полова моћи

Упркос одређеним сличностима које имају случајеви Индонезије и Србије, као што су тежња неутралности, сарадња са Москвом у погледу набавке наоружања и растућим економским утицајем Кине, положај Београда је знатно комплекснији. Поред Вашингтона, Москве и Пекинга, који се такмиче за наклоност држава на Западном Балкану, значајну улогу у овом региону игра и Брисел, који кроз економску размену и процес приступања Европској унији утиче на политику западнобалканских држава. Међутим, украјинска криза 2014. године, а потом избијање отвореног сукоба фебруара 2022. године, радикално су променили односе између великих сила започињући нови Хладни рат на тлу Европе (Ejduš, Rečević and Kovačević, 2022: 137). Таква динамика врло брзо се пренела и на Западни Балкан, где је дошло до промена у интензитету утицаја које су ове велике силе имале, посебно у погледу Кине, која је у економски исцрпљеним државама Балкана нашла плодно тле за унапређење свог положаја (Abazi, 2021: 92).

Процес одржавања неутралности наишао је на до сада највећи изазов руским нападом на Украјину 2022. године. Кандидатуре Шведске и Финске за улазак у НАТО које су убрзо уследиле посматране су симболичним „крајем неутралности у Европи“ (Ejduš and Hoeffler, 2024: 331), дајући ветар у леђа противницима неутралности који су овакву политику посматрали као морално неисправном и подршком Русији (Cheatham, 2023). Упркос осуди политике Кремља приликом гласања у УН, одбијање Србије да се усагласи са политиком санкција према Русији оставила је Београд рањивим на различите врсте притисака који су долазили из Брисела и Вашингтона. Слика Србије као извора утицаја Кремља и дестабилишућег фактора на Балкану (VOA News, 2024) постала је актуелна у светској јавности, што је српске власти изложило не само критикама западних званичника већ и сајбер нападима појединих хакерских група као што су Анонимуси (The GeoPost, 2023).

Иако би, посматрано из економске, географске, политичке и културне перспективе, Србија требало да се окрене Европској унији као ослонцу у својој спољној политици (Ponomareva, 2020: 162), Београд то није учинио ни након почетка рата у Украјини, када је руска позиција била најрањивија, избегавајући везивање за само један центар моћи. Објашњење за овакво понашање Београда понудио је Роберт Џервис (Robert Jervis) оцењујући да мале државе, уплашене везивања само за једну велику силу или неспремне да учине уступак који би угрозио националне интересе, у појединим ситуацијама управо у неутралности

налазе излаз (1978: 172). Такође, застој у преговорима са ЕУ, пад подршке евроинтеграцијама, изузетна непопуларност према НАТО изазвана бомбардовањем 1999. године као и генерална негативна перцепција Запада у српској јавности (Vuksanović, Sterić and Bjeloš, 2022) значајно утичу на сужавање маневарског простора у вођењу спољне политике.

Проблеми Србије са набавком руског наоружања јавили су се знатно пре почетка рата у Украјини, још током 2019. године, о чему сведоче изјаве више српских званичника. Убрзо након склапања споразума о куповини и донацији руског оружја започети су притисци, пре свега из Сједињених Држава, како би се Србија обавезала да ће умањити или престати са даљим набавкама. У том процесу врло важну улогу одиграле су управо СААТSA санкције. Наиме, почетком новембра исте године у посету Србији дошао је директор Специјалне радне групе за спровођење члана 231 *Закона о супротстављању америчким противницима санкцијама* при Стејт департменту Томас Заржецки (*Thomas Zarzecki*), како би упозорио Београд да би наставак сарадње са Москвом у погледу набавке наоружања могао изазвати коришћење санкција (Reuters, 2019). Убрзо након ове посете, председник Србије Александар Вучић изјавио је да ће Србија престати са набавкама руског наоружања (Balkan Insight, 2019). Сличне критике су се могле чути и јануара наредне године током Вучићевог боравка на Светском економском форуму у Давосу (Beta Briefing, 2020).

Претње санкцијама услед сарадње са Русијом натерале су Београд да се окрене Кини, партнеру који чини главну контратежу западном утицају у Србији. Присутан пре свега на пољу економије, али и кроз растућу политичку сарадњу, Пекинг је почео заузимати позицију коју је Москва до тада заузимала у српској политици балансирања. Са повлачењем Русије као једног од главних партнера Србије на пољу наоружавања Војске Србије, управо се Кина појавила као алтернативни извор напредног наоружања које би избегло санкције САД-а. Склапање споразума о набавци дронова, а потом и система противваздушне одбране ФК-3 2019. године (Bjeloš, Resare, and Wang, 2023), означили су почетак веће сарадње Србије и Кине и на овом пољу.

Велики искорак у продубљивању сарадње Пекинга и Београда учињен је јула 2024. године, ступањем на снагу уговора о слободној трговини. Поред, наравно, економске димензије овог споразума, међу његовим бројним тачкама налазе се и одредбе које се односе на наоружање као предмет трговине, што може бити најаву дугорочне сарадње на овом пољу. У наредних 10 до 15 година, у зависности од врсте, Србија ће постепено укидати или сводити на минимум царине на различите

врсте муниције и наоружања, од ловачких пушака и пиштоља па до тенкова и хаубица (Baletić, 2023). Оваква сарадња, у случају њене веће материјализације, налазиће се под будним оком Вашингтона и Брисела, доводећи у питање евроинтеграције Србије и намере власти у Београду да ускладе своју спољну политику са ставовима Уније.

Везивање за Кину на пољу војне сарадње може бити подједнако проблематично у скорој будућности као што је била и сарадње са Русијом. Пре свега, Кина представља главног изазивача поретка који су Сједињене Државе креирале након краја Хладног рата, што доводи до затегнутости у билатералним односима, што би могло посебно доћи до изражаја након Трампове победе на председничким изборима 2024. године. Једна од мера коју амерички Конгрес може предузети како би успорио ширење кинеског утицаја на глобалном нивоу јесте проширивање *CAATSA* санкција и на њу, чиме би се тренутни сарадници Кине могли наћи у истој дилеми као и они који су сарађивали са Москвом раније. Бројне кинеске компаније већ се сада налазе на листи санкција САД-а, пре свега због сарадње са Русијом, Сиријом, Ираном и Северном Корејом. Међу онима који се налазе на листи санкционисаних субјеката налазе се и компаније које послују у Србији или су то планирале да учине (Bjeloš, Resare, and Wang, 2023).

Политика балансирања између Вашингтона и Брисела, са једне стране и Москве и Пекинга са друге стране, са протоком времена постаје све изазовнија за државе које теже неутралности и несврставању, што је посебно случај у Европи, где је утицај ЕУ и САД посебно изражен. Украјинска криза 2014. године, пандемија коронавируса, а потом и отворени сукоб на истоку Европе додатно су интензивирали надметање Русије и Сједињених Држава учинивши сарадњу са Русијом све опаснијим подухватом за државе. Повлачењем утицаја Кремља са Балкана отворена су врата кинеском присуству као противтежи Западу, прво у облику економске сарадње и инвестиција, а потом и у виду политичке и војне кооперације. Међутим, попуњавање вакуума од стране Кине поставило је нове изазове за балканске политичке елите, пре свега у Србији као неутралној држави.

Потенцијални ефекти санкција и стратегија њиховог избегавања

CAATSA санкције показале су се врло иновативним решењем за сузбијање руског глобалног утицаја, али и ускраћивање финансијске доби-

ти, стављајући у неугодан положај треће државе, односно оне актере на чије понашање може много више утицати него што је то могуће на Русију. Са друге стране, треће државе које могу бити санкционисане имају неколико стратегија на које се могу ослонити: прихватити санкције и наставити истим курсом, избегавати последице санкција ослањањем на илегалан увоз или пак формирати савез са другим „непослушним” државама правећи тако контра-блок (Nephew, 2018: 13).

Коју ће стратегију применити држава у значајној мери зависи од њеног одговора на питање колико је њен тренутни политички курс пожељнији од оног што јој се нуди као алтернатива (Nephew, 2018: 13). Ако санкције погађају политику или одлуку од које држава никако не жели одступити, шансе за промену одлуке санкцијама остају мале. Међутим, паметне санкције погађају врло специфичан сектор политике и врло малу групу људи тако да је изазовно креирати ефекат окупљања око лидера који је учествовао када се уведу свеобухватне санкције које имају последице по читаву популацију. Питање набавке наоружања за потребе војске свакако представља безбедносни изазов од прворазредног значаја за доносиоце одлука, али не заузима исту улогу у перцепцији шире популације. Утисак да се ради о питању „високе политике” која је ван домена грађана потврђује и изјава председника Србије Александра Вучића из новембра 2019. године, када је питање увођења санкција било први пут поменуто у јавности: „Нису то санкције које би погодиле вас [грађане Србије]” (Blic, 2019).

Последице увођења санкција могу бити различитог степена озбиљности, од укидање виза за лица која се сматрају носиоцима одговорности за доношење одлука у погледу набавке наоружања, замрзавања имовине и онемогућавање трансакција посредством америчких банака, повлачења лиценци за извоз наоружања у САД, па до прекида трговине наоружањем. У случају Србије, ово може представљати извор значајних проблема, како у безбедносном, тако и политичком погледу. Пре свега, ту је присутна штета у погледу нарушене репутације и ослабљене позиције Србије у односима са Вашингтоном и Бриселом, јер би она могла бити етикетирана као ревизионистичка и ауторитарна држава која подрива стабилност на Западном Балкану, перцепција која је у одређеној мери већ постојала током врхунца таласа санкција уведених Русији.

Већи проблем од репутационих губитака јесу безбедносни проблеми који би се јавили као последица санкција. Пре свега, Сједињене Државе остварују велики утицај на политику партнерских држава у Европи што може водити прећутним санкцијама и прекидом сарадње са Србијом и

њеним компанијама из сектора одбрамбене индустрије. То може имати важне реперкусије по Војску Србије, која користи западне платформе, али и делове за домаће производе као што су борбено оклопно возило „М16 милош” или оклопни транспортер „лазар 3”, који користе мешавину америчких, француских и других иностраних компоненти.

Такође, НАТО фигурира и као најважнији партнер Србије у погледу војних вежби и обука. Иако је увођење мораторијума на њихово организовање са иностраним партнерима након почетка рата у Украјини довело до смањења интензитета сарадње, Србија и НАТО су у јуну 2023. године поново започели њихово спровођење организујући вежбу „Платинасти вук 2023” (Miković, 2023). О све бољој сарадњи НАТО-а и Србије говори и изјава заменице портпарола Пентагона, Сабрине Синг (Sabrina Singh), која је истакла растући број активности које подразумевају како посете званичника на највишим нивоима, тако и заједничке обуке и вежбе (Underwood, 2024). Увођење санкција могло би у великој мери угрозити овај важан сегмент обуке Војске Србије који служи и као знак добре сарадње и изградње међусобног поверења.

Балансирање између Истока и Запада захтева од Београда да у моментима великих криза и притисака, као оних који су уследили након почетка рата у Украјини и таласа увођења санкција, направи тешке уступке који указују да је балансирање могуће само онолико колико су актери у тој рачуници спремни да га прихвате. Тако је Србија, како би избегла увођење санкција Русији и гнев својих грађана који би због таквог потеза уследио, одлучила да притиске европских званичника амортизује извозом муниције украјинској војсци, задовољавајући тиме своју јавност и ЕУ, најбескопромисније актере у рачуници. Са друге стране, Београд је морао повлачити потезе на штету Русије која је по свему судећи знатно спремнија за компромисе од ЕУ. У прилог томе говоре и реакције њених званичника који најчешће избегавају да дају коментаре о српском извозу муниције у Украјину, чија вредност до сада износи више од 800 милиона долара (Russell and Dunai, 2024).

Још један показатељ сложености политике балансирања између Кине и Русије, са једне, и ЕУ и САД, са друге стране, било је питање куповине борбених авиона за потребе Војске Србије. Наиме, прве информације о могућој сарадњи између Француске и Србије на пољу куповине борбених авиона појавиле су се новембра 2021. године, да би сам председник Србије само месец дана касније истакао постојање могућности куповине и авиона који не потичу из Русије (Vojinović, 2021). Узимајући у обзир могућност активирања СААТСА санкција услед велике набавке наоружања из Русије, Београд се одлучио за „средње” решење коме су

прибегавале и друге државе које теже неутралности као што су Индонезија или Индија: куповини од Француске. Везивање за Париз је постало учестала пракса за државе које теже неутралности, а које такође желе да сигнализирају спремност за кооперацију са Западом. Француска, иако члан НАТО и ЕУ, често тежи вођењу аутономније спољне политике, што даје одређени маневарски простор неутралним државама у њиховој спољној политици, дефинитивно већи него у случају директног везивања за Вашингтон.

Набавка борбених авиона, као и друге опреме из Француске, као што су радари (Army Recognition Group, 2024), указују на растуће напуштање Русије као главног тржишта наоружања и окретање Србије Кини и Западу у процесу модернизације оружаних снага. Контекст у коме је склопљен уговор од 2,7 милијарди америчких долара за набавку 12 летелица, што је уједно и рекордна вредност таквог споразума за Србију, показује значајне сличности са ситуацијом у којој се нашла Индонезија нешто раније. Под притиском могућих санкција, а са жељом да одрже одређену спољнополитичку аутономију, и Београд и Џакарта су се одлучиле да решење потраже у огромним уговорима са француским компанијама.

Иако је Србија избегла увођење санкција, поједине српске компаније и привредници нису успели да учине исто. Америчка администрација увела је фебруара 2024. године санкције српским компанијама осумњиченим да су учествовале у извозу електронских компоненти и микрочипова, чији је извоз забрањен у Русију због потенцијалне војне употребе, пружајући тиме подршку ратним напорима Кремља (Katić i Jevtović, 2023). Гдину дана раније санкције по основима злоупотребе службеног положаја, помагања организованог криминала и умешаности у трговину наркотицима добио је и директор Безбедносно-информативне агенције Александар Вулин, који је убрзо и напустио ту позицију (U.S. Department of the Treasury, 2023). Ипак, ове санкције треба посматрати у контексту отворених проруских ставова Вулина, који је своју позицију у врху безбедносних структура могао користити за пружање обавештајних податка Москви. Такво понашање било је неприхватљиво за Вашингтон, који је санкцијама послао сигнал Београду да је неопходно да дође до смене. Посматрано у целини, санкционисање различитих актера због пружања подршке Русији, било економске, обавештајне или политичке, сугерише да се Србија налази под будним оком америчке администрације и да ће и будући покушаји сарадње бити такође санкционисани.

Србија, као актер који тежи неутралности, била је изложена разним облицима западних притисака и пре почетка сукоба у Украјини. Кључни изазов представљали су блиски односи са Русијом, нарочито у сфери трговине наоружањем, где је Москва имала истакнуту улогу, што је излагало Србију ризику од увођења санкција. Управо под претњом њиховог увођења, Београд је крајем 2019. године био приморан да адаптира своју спољну политику, чиме је руски утицај делом заменио интензивнијом сарадњом са Западом и већим ангажовањем Кине, као противтежом Вашингтону и Бриселу.

Избијање рата у Украјини донело је нове изазове и појачане притиске на Србију, која се поново нашла у позицији да балансира између проруски оријентисаног јавног мњења и растуће антируске атмосфере у западним друштвима. С обзиром на политички ризик који би увођење санкција Москви представљало у виду губитка подршке гласача, Србија се окренула другим облицима показивања лојалности Западу, као што су извоз муниције Украјини и набавка француских борбених авиона. Ово је довело до додатног повлачења Русије из српске спољнополитичке рачунице, што је искористила Кина, повећавајући своје присуство. Међутим, интензивирање односа са Пекингом може изазвати појаву нових ризика. Све затегнутији односи Кине и САД-а могу утицати на проширивање обима СААТSA санкција и на партнере Кине, што би имало негативне консеквенце на положај Београда. Посебно непогодан сценарио могао би уследити избијањем кризе обима оне у Украјини која би могла, услед нових трвења Истока и Запада, натерати Србију и да напусти досадашњу неутралност.

Закључак

Пораст геополитичких тензија између водећих светских сила током друге деценије XXI века почео је доводити до редефинисања међународног поретка. Ревизионистичке силе попут Русије и Кине стреме ка оспоравању доминације Запада, док САД, заједно са својим савезницима, покушавају одржати постојећи поредак. У овом растућем јазу између Истока и Запада, војна сарадња постаје питање политичког утицаја, али и извор нових изазова за оне актере који теже неутралности у новој светској подели. Временом, јаз између Истока и Запада је растао, што су почеле осећати и државе које покушавају да се држе по страни у сукобу. Доношење закона којим се санкционише сарадња са америчким противницима августа 2017. године ставило је у дилему државе које остварују сарадњу са Москвом на пољу трговине оружјем:

да ли наставити трговати са Русијом и ризиковати увођење санкција или пронаћи нове партнере. Притисак да се одустане од сарадње са Русијом, али и од неутралности уопште, драстично су се повећали након ескалације рата у Украјини фебруара 2022. године, када је неутралност у Европи проказана као морално неисправна и једнака сарадњи са агресором, у овом случају са Русијом.

Овако напети односи посебно негативно су утицали на позицију Србије, која покушава балансирати, како између *status quo* и ревизионистичких држава, тако и између великих сила и домаће јавности. Сарадња са Русијом нашла се на удару и пре почетка сукоба у Украјини, пре свега због увоза руског наоружања. Након претњи санкцијама 2019. године, празан простор остављен повлачењем Русије почела је постепено попуњавати Кина, главни изазивач америчке хегемоније. Међутим, управо би истакнута улога коју Пекинг заузима у ревизији међународног поретка могла довести Београд пред нове изазове услед могућности да се *CAATSA* закон прошири и на сараднике Кине. Гурањем Русије у страну, Кина је преостала једина велика сила која може играти балансирајућу улогу према Западу у српској спољној политици, а избијање нове велике кризе у којој би протагониста био Пекинг могла би драстично угрозити способност Србије да настави балансирање.

CAATSA санкције су се показале као значајан инструмент америчке спољне политике, искоришћавајући амерички глобални утицај како би се посредно нанела штета њеним непријатељима попут Русије и потенцијално Кине. Претња њиховим увођењем се показала, на примеру Турске, као реална, посебно за земље које теже одржавању баланса између Истока и Запада, као што су Индонезија или Србија. Овакво условљавање малих држава, посебно од стране хегемона који покушава да одржи своју пољуљану позицију, илуструје све сложеније међународно окружење где треће државе постају колатерална штета окршаја великих сила и нових прерасподела моћи у међународном поретку.

Литература

Abazi, E. (2021). Geopolitics in the Western Balkans: linkages, leverages and gatekeepers. *Academicus International Scientific Journal*, Vol 24 (19), 85–108.

Abrams, A. B. (2024). Russian Fighter Deal Reflects Indonesia's Goal of a 'Sanctions-Proof' Economy. *The Diplomat*. Preuzeto 18. avgusta 2024. sa thediplomat.com/2024/05/russian-fighter-deal-reflects-indonesias-goal-of-a-sanctions-proof-economy/.

Al Jazeera. (2019). Erdogan: No step back from S-400 deal with Russia. Preuzeto 22. avgusta 2024. sa [aljazeera.com/news/2019/6/4/erdogan-no-step-back-from-s-400-deal-with-russia](https://www.aljazeera.com/news/2019/6/4/erdogan-no-step-back-from-s-400-deal-with-russia)

Army Recognition Group. (2024). Serbia's new French Thales GM400 Alpha mobile radar systems now operational. Preuzeto 26. avgusta 2024. sa [armyrecognition.com/news/army-news/army-news-2024/serbia-s-new-french-thales-gm400-alpha-mobile-radar-systems-now-operational](https://www.armyrecognition.com/news/army-news/army-news-2024/serbia-s-new-french-thales-gm400-alpha-mobile-radar-systems-now-operational).

Aslan, M. (2019). ABD'nin Yaptırım Programları Kapsamında CAATSA: Türkiye'nin Durumu. Iran Arastirmalari Merkezi.

Baletić, K. (2023). Ugovor o slobodnoj trgovini: Carina na kinesko naoružanje pada na nulu. *Nova ekonomija*. Preuzeto 22. avgusta 2024. sa novaekonomija.rs/vesti-iz-zemlje/ugovor-o-slobodnoj-trgovini-carina-na-kinesko-naoruzanje-pada-na-nulu.

Balkan Insight. (2019). Serbia to Stop Buying Weapons, President Says. Preuzeto 20. avgusta 2024. sa [balkaninsight.com/2019/12/03/serbia-to-stop-buying-weapons-president-says/](https://www.balkaninsight.com/2019/12/03/serbia-to-stop-buying-weapons-president-says/).

Beta Briefing. (2020). Vucic: Biggest Complaint in Davos Serbia's Procurement of Russian Weapons. Preuzeto 18. avgusta 2024. sa betabriefing.com/archive/news/9576-vucic-biggest-complaint-in-davos-serbias-procurement-of-russian-weapons.

Bjeloš, M. Resare, N. & Wang, W. (2023). New China-Serbia Free Trade Agreement Raises Security Concerns for Europe. *The Diplomat*. Preuzeto 22. avgusta 2024. sa thediplomat.com/2023/12/new-china-serbia-free-trade-agreement-raises-security-concerns-for-europe/.

Blic. (2019). Vučić: Neće biti nikakvih sankcija za Srbiju. Preuzeto 22. avgusta 2024. sa [blic.rs/vesti/politika/vucic-nece-biti-nikakvih-sankcija-za-srbiju/gbyctxb](https://www.blic.rs/vesti/politika/vucic-nece-biti-nikakvih-sankcija-za-srbiju/gbyctxb).

Богићевић, А. (2023). Кинеско-индијски односи – постоји ли безбедносна дилема? *Међународна политика*, Vol LXXIV (1187), 29–57.

Cheatham, A. (2023). The New Nonaligned Movement Is Having a Moment. *United States Institute of Peace*. Preuzeto 18. avgusta 2024. sa [usip.org/publications/2023/05/new-nonaligned-movement-having-moment](https://www.usip.org/publications/2023/05/new-nonaligned-movement-having-moment).

Dilek, M. S. & Oguz, D. (2021). „What Does Trump Administration's CAATSA Move (14 December 2020) Mean?“, *Journal of Crises and Political Research*, Vol 5 (1), 185–218.

Ejdus, F. & Hoeffler, C. (2024). Crypto-Atlanticism: The untold preferences of policy elites in neutral and non-aligned states. *Contemporary Security Policy*, Vol 45 (2), 331-363.

Ejdus, F. Rečević, T. & Kovačević, M. (2022). Military Dynamics, Conventional Arms Control, and Regional Security in the Western Balkans. Džuverović, Nemanja. & Stojarová, Věra (eds). *Peace and Security in the Western Balkans: A Local Perspective*, Routledge, 129–156.

Gordon, J. (2011). Smart Sanctions Revisited. *Ethics & International Affairs*, Vol 25 (3), 315-335.

Hastami, N. W. & Abidin, A. Z. (2023). Studi Kebijakan dalam Pengadaan Dassault Rafale sebagai Alutsista Indonesia. *Jurnal EMT KITA*, Wonosobo, Vol 7 (2), 389–400.

Honig, J. A. S. (2023). Military sanctions: War on Terror and the case of Uzbekistan, *Journal of Liberty and International Affairs*, Vol 9 (1), 189-203.

Jervis, R. (1978). Cooperation Under the Security Dilemma. *World Politics*, Vol 30 (2), 167-214.

Katić, M. & Jevtović, M. (2023). Milionske zarade srpskih firmi kroz šemu zaobilaženja sankcija Rusiji. *Radio Slobodna Evropa*. Preuzeto 24. avgusta 2024. sa slobodnaevropa.org/a/srbija-rusija-sankcije-poslovanje/32674619.html.

Kuntamukkala, A. Fridman, A. Wei, D. & Eber, C. (2020). U.S. Imposes Sanctions on Turkish Presidency of Defense Industries. *Hogan Lovells*. Preuzeto 20. avgusta 2024. sa hoganlovells.com/en/publications/us-imposes-sanctions-on-turkish-presidency-of-defense-industries.

Lalwani, S. & Sagerstrom, T. (2021). What the India–Russia Defence Partnership Means for US Policy. In The International Institute for Strategic Studies (eds). *Survival August-September 2021: Debating US Foreign Policy*. Routledge, 149–182.

Mehta, A. (2019). Turkey officially kicked out of F-35 program, costing US half a billion dollars. *Defense News*. Preuzeto 17. avgusta 2024. sa defensenews.com/air/2019/07/17/turkey-officially-kicked-out-of-f-35-program/

Miković, N. (2023). Serbia's Strategy of 'Pro-Western Neutrality'. *Diplomatic Courier*. Preuzeto 25. avgusta 2024. sa diplomaticcourier.com/posts/serbias-strategy-of-pro-western-neutrality.

Nephew, R. (2018). *The Art of Sanctions: A View from the Field*. Columbia University Press.

Nirmala, R. & Neelakantan, S. (2022). France, US Woo Indonesia With Defense Sales. *Benar News*. Preuzeto 21. avgusta 2024. sa benarnews.org/english/news/indonesian/indonesia-to-buy-rafale-while-us-approves-f-15id-sale-02102022164807.html.

Ponomareva, E. G. (2020). Quo Vadis, Serbia?: A Multi-Vector Policy as a Way to Retain Political Agency. *Russia in Global Affairs*, Vol 18 (1), 158–179.

Reuters. (2019). Serbia faces risk of U.S. sanctions over Russian arms deal. Preuzeto 18. avgusta 2024. sa reuters.com/article/world/serbia-faces-risk-of-u-s-sanctions-over-russian-arms-deal-idUSKBN1XI19V/.

Richter, W. (2021). Combatting Russian Influence through Improved Security Assistance, *Air and Space Power Journal*, Vol 35(3), 40–45.

Russell, A. and Dunai, M. (2024). Serbia turns blind eye to its ammunition ending up in Ukraine. *Financial Times*. Preuzeto 22. avgusta 2024. sa ft.com/content/136ed721-fd50-4815-8314-d9df8dc67fd6.

Shibata, N. & Maulia, E. (2022). Indonesia under pressure as it weighs buying Russia's 'blood oil'. *Nikkei Asia*. Preuzeto 21. avgusta 2024. sa ft.com/content/a8d05fc6-439c-40a0-abe6-4db26a3e3ee4.

Subotić, M. (2022). *Migracije i ekstremizam*. Medija centar Odbrana i Institut za strategijska istraživanja.

TASS. (2024). Russia expects contract for Su-35 delivery to Indonesia to be implemented — ambassador. Preuzeto 22. oktobra 2024. sa tass.com/politics/1858527.

The GeoPost. (2024). Serbia Targeted by Hacker Group Anonymous. Preuzeto 20. avgusta 2024. sa thegeopost.com/en/news/serbia-targeted-by-hacker-group-anonymous/.

U.S. Department of State (2020). The United States Sanctions Turkey Under CAATSA 231. Press Statement. Preuzeto 21. avgusta 2024. sa 2017-2021.state.gov/the-united-states-sanctions-turkey-under-caatsa-231/

U.S. Department of Treasury. (2023). Treasury Sanctions Official Linked to Corruption in Serbia. Preuzeto 18. avgusta 2024. sa home.treasury.gov/news/press-releases/jy1606.

Underwood, K. (2024). To the Serbian Military and Industry: Go for NATO-Interoperable Technology. *Signal*. Preuzeto 28. avgusta 2024. sa afcea.org/signal-media/international/serbian-military-and-industry-go-nato-interoperable-technology.

VOA News. (2024). Report Focuses Attention on Serbia's Spread of Russian Propaganda. Preuzeto 21. avgusta 2024. sa voanews.com/a/report-focuses-attention-on-serbia-s-spread-of-russian-propaganda/7819500.html.

Vojinović, P. (2021). Vučić: Pojačanje u „lovačko-bombarderskoj avijaciji”, MiG-ovi 29 nisu dovoljni, Rusija nije više jedina zemlja u kojoj ćemo obučavati pilote aviona. *Tango Six*. Preuzeto 25. avgusta 2024.

Vuksanović, V. Sterić, L. & Bjeloš, M. (2022). *Public Perception of Serbian Foreign Policy in The Midst of the War in Ukraine*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku.

Waldron, G. (2020). Will scars from US sanctions drive Indonesia to buy Rafale?. *Flight Global*. Preuzeto 14. avgusta 2024. sa lightglobal.com/defence/will-scars-from-us-sanctions-drive-indonesia-to-buy-rafale/141608.article.

Widyatmoko, W. G. & Almubaroq, H. Z. (2022). Counter Adversaries America Through Sanction Act as Indonesia's Barriers in Purchasing Sukhoi Su-35. *Journal of Education on Social Science*, Vol 6 (2), 100–111.

SMART SANCTIONS AS A CHALLENGE: THE U.S. CAATSA SANCTIONS AND THE REPUBLIC OF SERBIA*

Aleksandar BOGIĆEVIĆ¹

Resume

The second and third decades of the 21st century have been marked by a rise in geopolitical tensions, especially between major global powers, leading to a reconfiguration of the international order. Revisionist powers such as Russia and China are challenging the dominance of the West, while the United States and its allies are striving to maintain the existing global balance. In this growing divide between the East and the West, military cooperation has become an important tool of political influence, and a source of new challenges for countries attempting to maintain neutrality. Over time, the gap between East and West has expanded, affecting countries attempting to stay neutral, particularly those with ties to Russia. The implementation of the Countering America's Adversaries Through Sanctions Act (CAATSA) in August 2017 placed nations cooperating with Russia in a difficult position, especially those in the defense sector. Countries now face the dilemma of continuing their cooperation with Moscow and risking U.S. sanctions or finding new partners. This situation has become more complex after the escalation of the war in Ukraine in February 2022, when neutrality was condemned as morally unacceptable, likened to supporting the aggressor—Russia. This shifting dynamic has had significant implications for countries like Serbia, which seeks to balance its relationships between the West and revi-

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled "Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm", No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ University of Defence, Strategis Research Institute, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: aleksandar.bogicevic@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-7450-5193>

sionist powers. Serbia's military cooperation with Russia had already drawn attention before the Ukraine conflict, especially regarding the import of Russian weaponry. After threats of sanctions in 2019, Serbia turned to China to fill the gap left by Russia. China, as a rising challenger to U.S. hegemony, offered itself as a new partner, potentially altering the balance of Serbia's foreign policy. However, reliance on China could introduce new challenges, particularly if CAATSA sanctions are extended to target China as well. Such a development would increase the pressure on Serbia, limiting its options and complicating its ability to maintain a neutral stance. CAATSA sanctions have proven to be a significant tool in U.S. foreign policy, using America's global influence to weaken its adversaries, primarily Russia. These sanctions target countries, companies, and individuals involved in defense and security cooperation with these nations. The threat of sanctions has been effective, as seen with Turkey, which faced real consequences for balancing between East and West. This approach illustrates the growing complexity of international relations, where smaller nations, such as Serbia, find themselves caught in the crossfire of great-power competition. Serbia's position is particularly challenging, given its aspirations to join the European Union while maintaining strong ties with Kremlin. With the outbreak of active conflict in Ukraine, Serbia's military cooperation with Russia has become increasingly difficult, opening the door for China to step in as a supplier of military equipment. The long-term political consequences of such a decision are significant. If tensions between the U.S. and China continue to rise, Serbia could face further difficulties, as its reliance on China may lead to new pressures from the U.S. to abandon its ties with Beijing, just as it did with Moscow. In conclusion, the expansion of CAATSA sanctions and the rise of geopolitical tensions are reshaping the international order. For countries like Serbia, the decision to remain neutral or align with revisionist powers presents numerous challenges. Serbia's growing reliance on China could offer a counterbalance to Western pressures, but it also carries significant risks. The future of Serbia's foreign policy depends on how it navigates the increasingly complex and polarized global environment.

Key words: CAATSA, smart sanctions, Serbia, neutrality, balancing, United States of America.

ЕКОЛОШКА ДИПЛОМАТИЈА КАО ИНСТРУМЕНТ ЈАЧАЊА РЕГИОНАЛНЕ
САРАДЊЕ: ИЗАЗОВИ И МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ ЗЕЛЕНЕ АГЕНДЕ НА
ЗАПАДНОМ БАЛКАНУ

ЕКОЛОШКА ДИПЛОМАТИЈА КАО ИНСТРУМЕНТ ЈАЧАЊА РЕГИОНАЛНЕ САРАДЊЕ: ИЗАЗОВИ И МОГУЋНОСТИ ПРИМЕНЕ ЗЕЛЕНЕ АГЕНДЕ НА ЗАПАДНОМ БАЛКАНУ*

Марија ВУКАДИНОВИЋ¹

Сажетак

У овом раду анализирана је примена Зелене агенде Европске уније за Западни Балкан као стратегије регионалног развоја, са циљем подстицања зелене транзиције и одговора на изазове климатских промена, при чему је посебна пажња посвећена улози еколошке дипломатије у овом процесу. Представљен је преглед досадашњих напора држава Западног Балкана у примени кључних стратешких области Зелене агенде, уз идентификовање аспеката који још увек нису на задовољавајућем нивоу, као и препознавање изазова који се јављају у процесу прилагођавања европским еколошким стандардима. У раду се посебно истиче значај енергетске транзиције, као и напори у ублажавању

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Универзитет одбране, Институт за стратегијска истраживања, Београд, Република Србија, Е-адреса: marija.vukadinovic@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-3976-6384>

регионалних еколошких и безбедносних изазова, који проистичу из велике зависности од необновљивих извора енергије. Истраживање се конкретно усмерава на утицај еколошке дипломатије и регионалне сарадње у побољшању имплементације стратегија за смањење угљеничног отиска и превазилажење еколошких изазова. Квалитативни подаци, који чине основу ове анализе, прикупљени су из јавних извора, укључујући извештаје институција и организација посвећених заштити животне средине, очувању природних ресурса и одрживом развоју. Резултати истраживања указују на то да је реализација циљева Зелене агенде Европске уније до 2050. године велики изазов за земље Западног Балкана. Тренутни показатељи, попут високих емисија CO₂ по становнику, велике зависности од угља, ниског удела обновљивих извора енергије у производњи електричне енергије и значајних губитака у трансформацији и дистрибуцији енергије, јасно показују да је неопходно значајно убрзање и унапређење постојећих напора. За испуњавање амбициозних еколошких и климатских циљева потребне су адекватне мере и већа улагања у обновљиве изворе енергије, побољшање енергетске инфраструктуре и смањење загађења. Истраживање истиче важност јачања регионалне сарадње као неопходног предуслова за ефективну реализацију циљева Зелене агенде и побољшање еколошке безбедности на Западном Балкану. Закључено је да ће, уз адекватно управљање и координацију, регионална сарадња играти кључну улогу у постизању еколошке безбедности и успешном спровођењу Зелене агенде.

Кључне речи: климатске промене, еколошка дипломатија, Зелена агенда, Западни Балкан, регионална сарадња

УВОД

Последице глобалног загревања и климатских промена нису нова тема у међународним расправама. Већ пет деценија стручњаци и међународни форуми, попут Уједињених нација, указују на потребу за превентивним мерама. Према речима генералног секретара Уједињених нација Антонија Гутереша (António Guterres) из 2020. године, „успостављање мира са природом је одлучујући задатак 21. века и мора бити највиши приоритет за све људе, свуда” (Secretary-General’s Address at Columbia University: “The State of the Planet,” 2020). Карл Сејран (Carl Sagan), реномирани научник и астроном, још је 1985. године у петнаес-

томинутном излагању пред америчким Конгресом изнео убедљиве аргументе за потребу интензивнијег истраживања овог проблема, као и за развој стратегија и мера за његово ублажавање (Cable-Satellite Public Affairs Network C-SPAN, 1985). Како је истакао, Венера, планета слична Земљи, има температуру од „470 степени Целзијуса због масивног ефекта стаклене баште, где угљен-диоксид игра кључну улогу“ (Sagan, 1985, цитирано у Marshall, 2021). Без значајних промена у сагоревању фосилних горива, процене указују на значајно повећање глобалне температуре до краја следећег века, што представља озбиљан ризик за планету (Sagan, 1985, цитирано у Marshall, 2021). Иако је 1972. године, на Конференцији Уједињених нација о животној средини у Стокхолму (United Nations, 1972) покренута иницијатива усвајањем Декларације и Плана акције, који су утврдили принципе заштите животне средине и нагласили значај сарадње и укључивања тих норми у националне законодавне оквире, његов апел из 1985. године, иако јасан, није наишао на довољно разумевања. Чини се да друштво тог времена није придавало довољну важност заштити животне средине, што је одражавало недостатак озбиљног приступа овим питањима. Недостатак политичке воље и приоритета у погледу климатских политика у том периоду резултирао је спорим напредовањем у дефинисању глобалних стандарда за смањење емисија штетних гасова (Keohane, 2015).

Деценију касније на *Самиту о Земљи* у Рио де Жанеиру 1992. године утврђени су основни принципи као што су одрживи развој, превентивно деловање, рециклажа и подизање свести о заштити животне средине, што је представљало корак напред у глобалном напору за очување планете (United Nations, 1992). Треба истаћи да је Посебна сесија Генералне скупштине УН одржана 1997. године у Њујорку како би се размотрило спровођење *Агенде 21*² (United Nations, 1992), што је довело до усвајања протокола из Кјота (United Nations, 1998), који је имао за циљ заустављање раста глобалних температура и ублажавање ефекта климатских промена, али је доживео неуспех због одбијања САД-а и других земаља да га ратификују³. Интересантно је да је ефикасност *Кјото протокола* дуго предмет расправе, премда истраживања показују

² *Агенда 21* је акциони план усвојен на Конференцији Уједињених нација о животној средини и развоју, познатој као Самит Земље, која је одржана 1992. године у Рио де Жанеиру. Овај план представља стратегију за одрживи развој на глобалном, националном и локалном нивоу, са циљем да се реше глобални еколошки и социјални проблеми, као што су сиромаштво, неједнакост и деградација животне средине (United Nations, 1992).

³ United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (н.д.). *Status of Ratification of the Kyoto Protocol*. Препузето 5. децембра 2024. са <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/status-of-ratification>

да је успео да смањи емисије у земљама потписницама „за приближно 7% у односу на емисије предвиђене у контрафактуалном сценарију” (Maatoun, 2019). Иако су се глобални напори као што су *Париски споразум*⁴ и *Европски зелени договор* (European Commission, 2019), фокусирали на смањење емисија гасова са ефектом стаклене баште и ограничење глобалног загревања, изазови у примени ових политика остају значајни.⁵ Примера ради, *Париски споразум* из 2015. године поставио је циљ ограничавања глобалне температуре на испод 2°C у односу на преиндустријски период, док је *Европски зелени договор* из 2019. године поставио још амбициозније циљеве за климатску неутралност до 2050. године (European Commission, 2019; European Policy Centre, н.д.). Ови циљеви утицали су на формулисање *Зелене агенде за Западни Балкан*⁶, која се заснива на сличним принципима и има за циљ одрживи развој региона кроз интеграцију еколошких, економских и социјалних аспеката (Balkans United for Clean Air, 2022: 2). Међутим, с обзиром на то да чак и велике силе наилазе на значајне изазове у формулисању и спровођењу климатских политика, поставља се питање: да ли је неопходно интензивније улагање у подизање свести о значају климатских промена, посебно у региону Западног Балкана? У овом раду настоји се одговорити на ово питање и истражити како еколошка дипломатија и регионална сарадња могу допринети решавању овог глобалног изазова.

Еколошка дипломатија у контексту глобалних изазова: Зелена иницијатива као решење

Еколошка дипломатија (*environmental diplomacy*) представља специјализовану грану дипломатске праксе која се фокусира на преговоре, дијалог и међународну сарадњу у области заштите животне средине и одрживог развоја (Susskind & Ali, 2014). Овај концепт је еволуирао од традиционалног приступа билатералних преговора до свеобухватног, мултилатералног ангажмана који укључује широк спектар актера

⁴ United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015). The Paris Agreement. Преузето 5. децембра 2024. са <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>.

⁵ За више видети: Arezina Vera, Spasojevic Nenad, „Assessing the Impact of Climate Change on Environmental Security” in: Stojic-Karanovic E, Ristic K, *Socioeconomic and Environmental Aspects of Sustainable Development during the Fourth Industrial Revolution*, 2020:121-137.

⁶ Програм Уједињених нација за развој. (н.д.). EU за Зелену агенду у Србији. Преузето 5. децембра 2024. са <https://www.undp.org/sr/serbia/projects/eu-za-zelenu-agendu-u-srbiji>.

– од државних институција до невладиних организација и приватног сектора (Lazard & Youngs, 2021). Развој мултилатералне еколошке дипломатије започет је на Конференцији о људској средини у Стокхолму 1972. године, где су еколошка питања први пут препозната као глобални изазов и формално укључена у систем Уједињених нација. Како је већ у раду истакнуто, ова конференција је била кључна за оснивање *Програма Уједињених нација за заштиту животне средине* (UNEP) и поставила је темеље за низ важних мултилатералних састанака и међународних споразума у области заштите животне средине (United Nations Environment Programme, н.д). Прецизније, ова конференција је имала велики значај за почетак глобалне сарадње на еколошким питањима и њен утицај се и даље осећа у данашњим међународним иницијативама. Међутим, педесет година касније, на конференцији „Stockholm + 50” одржаној 2022. године, анализиран је напредак постигнут у овом периоду (Stockholm+50, 2022). Иако је у извештају који је том приликом објављен призната сложеност вишеслојног управљања, оштро је критикована еколошка дипломатија због високог степена „неусклађености политика” (IISD, 2022). Интересантно је да се еколошка дипломатија ипак показала ефикасном у повезивању различитих верских и културних заједница, „као што су напори Вингари Маатаи у Кенији и Фарида Есака у Јужној Африци, показујући како приступи засновани на вери могу градити мостове између нација и подстицати сарадњу на еколошким питањима” (Wellman, 2010: 43). Исто тако, успешна еколошка дипломатија је видљива у односима између Шпаније и Марока, где су заједнички еколошки изазови, попут климатских промена и заштите природних ресурса, постали основа за дијалог између две земље (Wellman, 2003: 9).

У контексту глобалних напора за очување животне средине и борбе против климатских промена, Западни Балкан се суочава са јединственим изазовима и могућностима. Зелена агенда за Западни Балкан, представљена као део *Економског и инвестиционог плана Европске уније за регион*, поставља амбициозне циљеве за еколошку транзицију и одрживи развој. Зелена агенда за Западни Балкан, усвојена на Самиту у Софији 2020. године, представља свеобухватни оквир који обухвата пет кључних стубова: *климатску акцију, циркуларну економију, биодиверзитет, борбу против загађења и одрживу пољопривреду* (Зелена агенда за Западни Балкан, 2020). Међутим, имплементација ових амбициозних циљева суочава се са бројним препрекама, укључујући ограничене финансијске ресурсе, технолошке изазове, институционалне слабости и различите нивое посвећености еколошким реформама

међу земљама региона (Ignjatović, Filipović, & Radovanović, 2024, Суботић, 2024). Загађење ваздуха, управљање водним ресурсима, деградација земљишта и губитак биодиверзитета представљају само неке од изазова који захтевају координисани регионални приступ (Knez et al., 2022; Komljenović, 2022:10). Стога се на концепт еколошке дипломатије може посматрати као витални механизам за унапређење дијалога, размену искустава и имплементацију заједничких решења (Susskind et al., 2015).

У овом раду ослањамо се на иницијативу *Отворени Балкан*, која представља један вид економске сарадње на подручју Западног Балкана, али истовремено може послужити као извор индикатора који указује на тежњу региона ка већем повезивању и јачању регионалне сарадње (Chamber of Commerce of Serbia, 2024). Како Зелена агенда, између осталог, промовише циркуларну економију, ова иницијатива није у супротности са њеним циљевима, већ напротив – Србија, Северна Македонија и Албанија су својом укљученошћу у *Отворени Балкан* показале тежњу ка ближем повезивању (Balkans Policy Research Group, 2021). Фокус овог рада биће на овим државама, а не на свим државама потписницама Зелене агенде, јер сарадња у оквиру *Отвореног Балкана* представља јаснији показатељ могућности интеграције економске и еколошке сарадње. У овом контексту, економска сарадња између ових држава може бити посматрана као полазиште за развој јаче регионалне сарадње у области заштите животне средине. Еколошка дипломатија, као средство које подстиче заједничке напоре у решавању еколошких изазова, има значајан потенцијал да подржи ове напоре.

Напори за одрживост: Стратешке области Зелене агенде на Западном Балкану

С обзиром на то да предмет истраживања захтева анализу значаја Зелене агенде за Западни Балкан, као и индикатора који могу помоћи у тумачењу потребе за јачањем еколошке дипломатије и регионалне сарадње, коришћење извора као што је серија *OECD Development Pathways* (OECD Развојни Путеви) представља кључну компоненту у овом истраживачком оквиру. Ова серија је посебно релевантна јер помаже земљама у развоју и земљама у транзицији да идентификују иновативна политичка решења за специфичне развојне изазове, што је управо случај са Западним Балканом, који се суочава с потребом за одрживим развојем и

климатским изазовима. OECD-ова анализа указује да високи нивои добробити и одрживог раста нису могући ако се само репродукује искуство индустријализованих земаља, што се односи и на регију Западног Балкана, која мора развити специфичне стратегије прилагођене њеним социоекономским околностима (OECD, 2022). За сваку од земаља у студији серија предлаже конкретне акције на политичком и стратешком нивоу, што је у контексту Зелене агенде од значаја, јер Западни Балкан треба да усагласи своје политике с европским стандардима, укључујући заштиту животне средине и борбу против климатских промена. Ови подаци су кључни јер пружају квантитативне индикаторе који помажу у анализи тренутног стања и разумевању у којој мери земље Западног Балкана морају унапредити своје еколошке политике како би постигле циљеве који су постављени у оквиру Зелене агенде и усмерене еколошке дипломатије.

Испод су дате табеле које су корисне за анализу тренутног стања у земљама Западног Балкана у контексту имплементације Зелене агенде Европске уније. Подаци о емисијама CO₂, зависности од угља, учешћу обновљивих извора енергије, као и губицима у трансформацији и дистрибуцији енергије представљају основне аспекте који су предмет овог истраживања. Како је већ истакнуто, предмет анализе су земље потписнице Зелене агенде, али и потписнице иницијативе *Отворени Балкан* (Албанија, Северна Македонија и Србија). Иако извештаји укључују и податке о Аутономној Покрајини Косово и Метохија, овај рад не обрађује ову тему, пошто је према Резолуцији 1244 Косово и Метохија саставни део територијалног интегритета Србије (Вукадиновић, Миленковић, 2024:107). Ови индикатори су корисни за разматрање потребних корака и мера које земље региона треба да предузму како би унапредиле своје политике и ускладиле их са стандардима Европске уније. Истовремено, важно је напоменути да су само Хрватска и Словенија (чланице ЕУ) усвојиле потребан нормативни оквир за ублажавање климатских промена, док истраживања показују да је спровођење конкретних мера у преосталим земљама Западног Балкана недовољно због слабог ангажовања на остваривању значајних побољшања (Komljenović, 2022:10).

Индикатор	Вредност	Референтна вредност
Емисије CO ₂ по становнику (тоне по становнику)	1.20	7.64 (2020, OECD)
Емисије CO ₂ по јединици БДП-а (kg/USD 2015 PPP)	0.0936	0.1867 (2020, OECD)
Просечна изложеност загађењу ваздуха PM 2.5 (µg/m ³)	18.50	13.90 (2019, OECD)
Године живота изгубљене због изложености PM 2.5 загађењу (YLL на 100 000 становника)	2033	1074 (2016, EU)
Субвенције за угаљ (EUR/MWh)	0	–
Удео највећег произвођача на тржишту електричне енергије (% укупне производње)	–	44.79 (2019, EU)
Обновљиви извори енергије (% производње електричне енергије)	100.00	34.94 (2019, EU)
Соларна и ветроелектрана (% производње електричне енергије)	0.43	17.66 (2019, EU)
Потрошачи обновљивих извора енергије на 100.000 становника	0.0000	36.94 (2021, Хрватска)
Грејање простора обновљивим изворима и отпадом (дрва за огрев) (% од укупног)	35.00	27.00 (2018, EU)
Губици у трансформацији и дистрибуцији (% примарне потрошње енергије)	5.24	22.92 (EU)

Табела 1. Индикатори за праћење напретка у спровођењу политика у Албанији⁷

Иако Албанија показује значајан напредак у коришћењу обновљивих извора енергије, посебно хидроенергије, и има ниске емисије CO₂, и даље постоје озбиљни изазови у области енергетске и еколошке политике. Пре свега, квалитет ваздуха је знатно испод стандарда, са високим нивоима изложености PM 2.5 честицама (18.5 µg/m³) и алармантно високим бројем изгубљених година живота због загађења (2033 YLL на 100.000 становника). Иако је зависност од дрва за грејање значајна (35%), што надмашује европски просек, недостатак модерних технологија за грејање ограничава енергетску ефикасност. Уз то, недостатак централизоване координације између различитих нивоа власти у спровођењу енергетских политика успорава напоре у побољшању енергетске ефикасности зграда и укупног управљања енергетским ресурсима.

⁷ Референтне вредности су засноване на просечним вредностима за OECD, EEA (Европска агенција за животну средину) и ЕУ. Табела преузета са: OECD (2022). Multi-dimensional Review of the Western Balkans: From Analysis to Action, OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8824c5db-en>. стр. 447

Индикатор	Вредност	Референтна вредност
Емисије CO ₂ по становнику (тоне по становнику)	3,45	7,64 (2020, OECD)
Емисије CO ₂ по јединици БДП-а (kg/USD 2015 PPP)	0,2349	0,1867 (2020, OECD)
Просечна изложеност загађењу PM _{2.5} (µg/m ³)	32,70	13,90 (2019, EEA)
Године живота изгубљене (YLL) на 100.000 становника услед изложености PM _{2.5} загађењу	1.889 (2016)	1.074 (2016, EEA)
Субвенције за угаљ (EUR/MWh)	0,64	–
Учешће највећег произвођача у укупном тржишту електричне енергије (%)	70,82	44,79 (2020, EU)
Обновљиви извори енергије (% укупне производње електричне енергије)	22,89	34,94 (2020, EU)
Соларна и енергија ветра (% укупне производње електричне енергије)	2,13	17,66 (2020, EU)
Потрошачи обновљивих извора енергије на 100.000 становника	2,03 (2021)	36,93 (2020, Хрватска)
Грејање на обновљиве изворе и отпад (дрвна грађа) (% од укупног грејања)	59,90 (2018)	27,00 (2018, EU)
Губици у трансформацији и дистрибуцији (% примарне енергије)	28,02	22,92 (2020, EU)

Табела 2. Индикатори за праћење напретка у спровођењу политике у Северној Македонији⁸

Проблеми се настављају у области енергетике, где је учешће највећег произвођача у укупном тржишту електричне енергије веома високо (70,82%), што указује на значајну концентрацију на једном произвођачу, што може довести до проблема са конкуренцијом и ефикасношћу. Обновљиви извори енергије чине само 22,89% укупне производње електричне енергије, што је далеко испод европског просека од 34,94%. Соларна и ветроелектрична енергија чине само 2,13%, што је значајно мање од жељеног нивоа. Такође, број потрошача који користе обновљиве изворе енергије на 100.000 становника је само 2,03, што указује на недовољну промоцију и развој овог сектора. Када је у питању грејање, Северна Македонија користи обновљиве изворе и отпад (дрвну грађу) у високим процентима (59,90%), што је у складу са потребом за смањењем зависности од фосилних горива. Међутим, проблем и даље представља високи ниво губитака у трансформацији и дистрибуцији енергије, који износи 28,02% примарне енергије, што је више од референтне вредности (22,92%). Укупно гледано, Северна Македонија мора значајно да унапреди своје политике и инвестиције у об-

⁸ Табела преузета са: OECD (2022). Multi-dimensional Review of the Western Balkans: From Analysis to Action, OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris. стр. 512.

ласти енергетске ефикасности, развоја обновљивих извора и смањења загађења, како би постигла европске стандарде и обезбедила здравију животну средину за своје становништво.

Индикатор	Вредност	Референтна вредност
Емисије CO ₂ по становнику (тоне по становнику)	6.58	7.64 (2020, OECD)
Емисије CO ₂ по јединици БДП-а (kg/USD 2015 PPP)	0.3756	0.1867 (2020, OECD)
Просечна изложеност загађењу PM _{2.5} (µg/m³)	25.50	13.90 (2019, EEA)
Године живота изгубљене (YLL) на 100.000 становника услед изложености PM _{2.5} загађењу	25.50	13.90 (2019, EEA)
Субвенције за угаљ (EUR/MWh)	2.293 (2016)	1.074 (2016, EU)
Учешће највећег произвођача у укупном тржишту електричне енергије (%)	1.92	–
Обновљиви извори енергије (% укупне производње електричне енергије)	93.56	44.79 (2020, EU)
Соларна и енергија ветра (% укупне производње електричне енергије)	29.92	34.94 (2020, EU)
Потрошачи обновљивих извора енергије на 100.000 становника	2.42	17.66 (2020, Хрватска)
Грејање на обновљиве изворе и отпад (дрвна грађа) (% од укупног грејања)	0.00 (2021)	36.93 (2020, EU)
Губици у трансформацији и дистрибуцији (% примарне енергије)	44.10 (2018)	22.92 (2020, EU)

Табела 3. Индикатори за праћење напретка у спровођењу политике у Србији⁹

На основу анализе показатеља који прате напредак у спровођењу политика у Србији, могу се уочити значајни изазови у неким кључним областима енергетске и климатске политике. Србија има високе емисије CO₂ по становнику и по јединици БДП-а, што указује на потребу за убрзаним преласком на енергетски ефикасније и чистије технологије. Поред тога, квалитет ваздуха у земљи је значајно угрожен, са високим нивоом загађења PM_{2.5} и великим бројем изгубљених живота због овог загађења. Србија и даље субвенционише угаљ на високом нивоу, што подстиче зависност од фосилних горива и успорава прелазак на обновљиве изворе енергије. Иако земља бележи висок проценат обновљивих извора у производњи електричне енергије, већина ових извора чине хидроелектране, док је развој других облика обновљивих извора, као што су соларна и ветроелектрична енергија, ограничен.

⁹ Табела преузета: OECD (2022). Multi-dimensional Review of the Western Balkans: From Analysis to Action, OECD Development Pathways, OECD Publishing, Paris. стр. 512.

Тиме, Србија има значајан простор за унапређење у области енергетске ефикасности, посебно у погледу смањења губитака у трансформацији и дистрибуцији енергије, као и у већем коришћењу обновљивих извора за грејање. Повећана улагања у соларне и ветроелектране, смањење субвенција за угљ и боља контрола загађења ваздуха били би кључни кораци ка постизању одрживог развоја и енергетске трансформације. Ови резултати указују на важност бржег и ефикаснијег усмеравања политика на смањење емисија, побољшање квалитета ваздуха и енергетску транзицију, како би Србија могла успешно да се избори са изазовима климатских промена и обезбеди одрживији будући развој.

На основу ових података (табела 1 табела 2 и табела 3), може се закључити да је реализација циљева Зелене агенде Европске уније до 2050. године изазовна за земље Западног Балкана. Тренутни индикатори, као што су високе емисије CO₂ по становнику, велика зависност од угља, ниско учешће обновљивих извора енергије у производњи електричне енергије, као и значајни губици у трансформацији и дистрибуцији енергије, указују на то да је потребно значајно убрзање и унапређење тренутних напора како би се испунили амбициозни еколошки и климатски циљеви. Без адекватних мера и значајних инвестиција у обновљиве изворе енергије, побољшање ефикасности енергетске инфраструктуре и смањење загађења, остварење дефинисаних циљева биће изузетно изазовно. Стога, индиректни циљ овог истраживања јесте упућивање апела на политичке елите да подстакну јачу регионалну сарадњу, будући да ове државе очигледно не поседују капацитете да самостално спроведу неопходну транзицију ка одрживом развоју.

Регионална сарадња у оквиру Зелене агенде

У контексту Западног Балкана, еколошка дипломатија добија додатну димензију као инструмент за унапређење регионалне сарадње и европских интеграција. Земље Западног Балкана имају заједнички циљ придруживања Европској унији, што побољшава њихову сарадњу у области еколошке и енергетске сигурности. Кључни корак у том правцу био је оснивање Енергетске заједнице 2005. године, која је омогућила усклађивање енергетских стандарда са ЕУ (Арезина, Спасојевић 2022: 53). Регионална сарадња је ојачана и кроз иницијативе као што су *Пакт о стабилности* и *Савет за регионалну сарадњу* (Арезина, Спасојевић 2022: 53). Прелазак на обновљиве изворе енергије и смањење употребе угља постаје кључан за постизање дугорочних еколошких циљева (European Commision, 2023). Међутим, иако је еколошка дипломатија

релативно нов концепт, она може играти кључну улогу у јачању сарадње у региону Западног Балкана. Прецизније, регионална сарадња остаје кључни елемент у свим извештајима и стратегијама Европске уније за Западни Балкан, чиме се потврђује њен значај у процесу европских интеграција (Balkans Policy Research Group, 2021: 12). Недавно је Европска комисија усвојила *Економски и инвестициони план*, који има за циљ подршку зеленој и дигиталној транзицији, као и регионалној интеграцији (Balkans Policy Research Group, 2021: 12).

На Западном Балкану усаглашавање законодавства са правним тековинама ЕУ (*acquis communautaire*) представља кључни корак у процесу европских интеграција, посебно у области животне средине. Република Србија, као земља која је од 2000. године део Процеса стабилизације и придруживања, мора континуирано пратити развој ЕУ законодавства како би усагласила домаће прописе са европским нормама. Овај процес обухвата преношење ЕУ законодавства у национално законодавство, успостављање потребних административних капацитета и обезбеђивање финансијских средстава, уз посебан акценат на области као што су заштита ваздуха, вода, отпада и индустријског загађења (Влада Републике Србије, 2010).

Према *Националној стратегији за развој и интеграцију Републике Албаније (2015-2020)*, визија енергетског сектора Албаније је стварање система заснованог на тржишним принципима који задовољава енергетске потребе на одржив начин, обезбеђујући сигурност снабдевања, заштиту животне средине и социјалну добробит уз минималне трошкове (Government of Albania, 2016: 163). Циљеви укључују интеграцију енергетских сектора Албаније у регионалне и европске иницијативе, усаглашавање са ЕУ стандардима, као и остварење енергетске потрошње кроз комбиновање гаса, обновљивих извора и електричне енергије, у складу са ширим европским енергетским оквиром (Government of Albania, 2016: 163). *Стратегија Републике Северне Македоније за период од 2015. до 2020. године* усмерена је на европске интеграције, добру управу, економску стабилност и одрживи развој, с посебним акцентом на побољшање конкурентности, људски развој и социјалну кохезију, као и на имплементацију европских стандарда у области заштите животне средине и унапређења енергетске ефикасности, уз напоре за интеграцију у регионалне и европске иницијативе (Government of the Republic of Macedonia, 2018).

Процес интеграције у Европску унију захтева дубље повезивање држава, где је политичка и дипломатска изградња поверења пресудна. Овде је корисно имати Капчанов процес успостављања *стабилног*

мира,¹⁰ који указује да економска сарадња није први предуслов за мир; прво је неопходно створити основу кроз „вешту дипломатију” (Kupchan, 2012:3, преузето из Vukadinović, 2024:45). Стратегије које подстичу сарадњу омогућавају развој стабилности, која касније отвара простор за економску сарадњу у оквиру ширег процеса интеграције, као што је случај са Европском унијом. Кроз координисане напоре на усаглашавању еколошких стандарда и промовисању енергетске ефикасности, земље Западног Балкана не само да побољшавају заштиту животне средине већ и стварају основу за јачање економске и еколошке стабилности у региону, чиме доприносе остварењу ширег циља одрживог развоја. Од суштинске је важности имати еколошку дипломатију као водилу, јер питање животне средине и одрживог развоја није ограничено националним границама. Планета као заједничко добро захтева колективни напор и сарадњу свих држава, јер без заједничког деловања на глобалном нивоу не може бити стабилног и одрживог развоја.

Закључак

Овај рад наглашава важност регионалне сарадње и неопходност јачања еколошке дипломатије као одговора на глобалне изазове и стварање одрживе будућности. Закључено је да би земље Западног Балкана требало да унапреде своје међусобне односе и, путем заједничких напора, раде на постизању циљева из Европског зеленог договора. Темељна анализа тренутне ситуације недвосмислено указује на то да самостално постизање еколошких циљева представља изузетно комплексан изазов за појединачне државе региона. Стога је императив да политичке елите у земљама Западног Балкана у своје стратешко деловање систематски укључе еколошке аспекте као један од приоритета. Свест о круцијалном значају еколошке дипломатије и њеном далекосежном утицају на будућност планете мора бити подигнута на значајно виши ниво у свим сферама друштва. Ово јасно указује на то да интереси за постизање одрживе будућности далеко превазилазе појединачне националне интересе, те захтевају свеобухватан, координисан и колективан приступ на регионалном нивоу. У том смислу, јачање регионалне сарадње на Западном Балкану постаје кључно за остваривање циљева Зеленог договора ЕУ, што подразумева и удружене напоре за очување животне средине и промоцију одрживог развоја у оквиру целог реги-

¹⁰ За више видети: Vukadinović, M. (2024). *Regionalna bezbednosna saradnja država Zapadnog Balkana tokom migrantske krize (od 2014. do 2016. godine)* (Doktorska disertacija). Univerzitet u Beogradu, Fakultet bezbednosti.

она. Евидентно је да само кроз интензивну регионалну сарадњу и значајно појачане дипломатске активности, државе региона могу бити истински успешне у свеобухватној имплементацији Зелене агенде и достизању високих еколошких стандарда Европске уније. Овај рад снажно подстиче све државе Западног Балкана да систематски развијају своје институционалне и кадровске капацитете у области еколошке дипломатије и да доследно поступају у складу са принципима одрживог развоја. Успостављање ефикасне и координиране еколошке дипломатије може и треба да послужи као модел и катализатор за будућу свеобухватну сарадњу у региону, а развијена свест о пресудној важности колективног деловања постаје кључни фактор у глобалној борби против климатских промена и еколошких изазова.

Иако теоријски оквир овог истраживања није заснован на концепту планетарне демократије, корисно је у закључку указати на Аталијеву (Jacques Attali) визију као предлог научној заједници за даље истраживање. Еколошка дипломатија се, наиме, може посматрати и кроз призму његове идеје о глобалној одговорности и координисаном деловању, што отвара простор за продубљену анализу њене улоге у решавању савремених изазова. С обзиром на то да је овај концепт у великој мери комплементаран са приступима одрживог развоја и регионалне сарадње, научна заједница би могла посветити више пажње његовом продубљеном истраживању, посебно у контексту Западног Балкана, где би стратешко деловање у овој области могло имати далекосежне позитивне ефекте. Наиме, у свом делу *A Brief History of the Future*, Жак Атали (Jacques Attali) наглашава неопходност успостављања планетарне демократије која би деловала као контрабаланс тржишним силама, усмеравајући глобалну пажњу на кључне изазове који стоје пред човечанством. Према Аталију, ова демократија требало би да се усредсреди на сузбијање људског лудила, климатских промена, смртоносних болести, отуђења и сиромаштва, преусмеравајући приоритете ка изградњи праведнијег, одрживијег и здравијег друштва, заснованог на заједничкој одговорности за планету и све њене становнике (Attali, 2011: 257). Иако можда овакво размишљање делује утопистички, могло би послужити као смерница за креирање одрживијих политика усмерених на дугорочни развој региона. Државе Западног Балкана би, у том контексту, могле тежити моделу сарадње који би превазишао уске националне интересе и био усмерен на решавање заједничких изазова, попут климатских промена, енергетске безбедности, социјалне кохезије и економске одрживости. Иако се глобални концепт веште еколошке дипломатије може чинити недостижним, регионални приступ заснован

на солидарности, заједничкој одговорности и дугорочном стратешком планирању могао би значајно допринети стабилности и просперитету Западног Балкана.

Литература

Arezina, V. (2011). Održivi razvoj i klimatske promene – perspektive Beograda. *Beogradske*.

Arezina, V., & Spasojević, N. (2024). Assessing the impact of climate change on environmental security.

Balkanfund. (2022). Green Agenda for the Western Balkans. Preuzeto 5. decembra 2024. sa from https://www.balkanfund.org/podatci/uploads/Green_Agenda_CG.pdf

Balkans Policy Research Group. (2021). Komparativna analiza regionalnog ekonomskog područja „Mini-Šengen” i zajedničkog regionalnog tržišta. Preuzeto 5. decembra 2024. sa https://balkansgroup.org/wp-content/uploads/2021/02/Regionalna-saradnja-na-Zapadnom-Balkanu_KOMPARATIVNA-ANALIZA-REGIONALNOG-EKONOMSKOG-PODRU%C4%8CJA-%E2%80%99EMINI-%C5%A0ENGENA%E2%80%9C-I-ZAJEDNI%C4%8CKOG-REGIONALNOG-TR%C5%BDI%C5%A2TA_WEB-4.pdf

C-SPAN. (1985, December 10). Efekat staklene bašte. Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://www.c-span.org/program/senate-committee/greenhouse-effect/93652>

European Commission. (2019). The European Green Deal. European Commission. Preuzeto 5. decembra 2024. sa https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

European Policy Centre. (2019.). Where exactly is the Green Deal in Europe’s new agenda? Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://www.epc.eu/en/publications/Where-exactly-is-the-Green-Deal-in-Europes-new-agenda~5d316c>

Government of Albania. (2016). National strategy for development and integration: 2015-2020. Council of Ministers. Preuzeto 5. decembra 2024. sa https://www.dap.gov.al/images/DokumentaStrategjik/NSDI_2015-2020.pdf

Guterres, A. (2020, December 2). Address at Columbia University: The state of the planet. United Nations Secretary-General. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/speeches/2020-12-02/address-columbia-university-the-state-of-the-planet>

Ignjatović, J., Filipović, S., & Radovanović, M. (2024). Challenges of the green transition for the recovery of the Western Balkans. *Energy Sustainability and Society*, 14(2). <https://doi.org/10.1186/s13705-023-00421-4>

IISD. (2022, June 3). Stockholm+50. International Institute for Sustainable Development. Retrieved from <https://enb.iisd.org/stockholm50>

International Institute for Sustainable Development. (2022). Stockholm+50 urges action, renewal of trust for our common future. Retrieved from <https://sdg.iisd.org/news/stockholm50-urges-action-renewal-trust-for-our-common-future/>

Keohane, R. O. (2015). The global politics of climate change: Challenge for political science. *PS: Political Science & Politics*, 48(1), 19–26. <https://doi.org/10.1017/S1049096514001541>

Knez, S., Štrbac, S., & Podbregar, I. (2022). Climate change in the Western Balkans and EU Green Deal: status, mitigation and challenges. *Energy, Sustainability and Society*, 12(1). <https://doi.org/10.1186/s13705-021-00328-y>

Komljenović, M. (2022). The EU and the Western Balkans' response during the migrant crisis. *Energy Sustainability and Society*, 12, 44. <https://doi.org/10.1186/s13705-022-00371-3>

Lazard, O., & Youngs, R. (2021, July 12). The EU and climate security: Toward ecological diplomacy. European Council on Foreign Relations. Retrieved from https://www.ecfr.eu/article/answering_the_challenge_of_climate_security_the_eu_and_ecological_diplomacy

Maamoun, N. (2019). The Kyoto protocol: Empirical evidence of a hidden success. *Journal of Environmental Economics and Management*, 95, 227–256. <https://doi.org/10.1016/j.jeem.2019.04.001>

OECD. (2022). Multi-dimensional review of the Western Balkans: From analysis to action. OECD Publishing. Preuzeto 5. decembra 2024. sa https://www.oecd.org/en/publications/multi-dimensional-review-of-the-western-balkans_8824c5db-en.html

SEI & CEEW. (2022). Stockholm+50: Unlocking a Better Future. Stockholm Environment Institute. <https://doi.org/10.51414/sei2022.011>

Subotić, M. (2024). *Zapadni Balkan u raljama nebezbednosti*. Beograd: Medija centar „Odbrana”.

Susskind, L. E., & Ali, S. H. (2014). *Environmental Diplomacy*. Oxford University Press.

United Nations Environment Programme. (n.d.). Climate action. UNEP. Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://www.unep.org/topics/climate-action>

United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). (n.d.). Status of ratification of the Kyoto Protocol. Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/status-of-ratification>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (1998). Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf>

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015). The Paris Agreement. Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>

United Nations. (1972). Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment. Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972>

United Nations. (1992). Agenda 21: Programme of action for sustainable development. United Nations Conference on Environment and Development (UNCED).

United Nations. (1992). Rio Declaration on Environment and Development. Preuzeto 5. decembra 2024. sa <https://www.un.org/en/conferences/environment/rio1992>

Vukadinović, M. (2024). Regionalna bezbednosna saradnja država Zapadnog Balkana tokom migrantske krize (od 2014. do 2016. godine). *Doktorska disertacija*. Univerzitet u Beogradu, Fakultet bezbednosti.

Букадиновић, М., & Миленковић, М. (2024). Војна професија у Србији кроз призму међународне војне сарадње у савременом геополитичком контексту. у: З. Милошевић & Д. Лазаревић (ур.), *Међународне интеграције као инструмент геополитике*, 105–126

Wellman, D. (2010). The promise of sustainable diplomacy: Refining the praxis of ecological realism. In C. M. Constantinou & J. Der Derian (Eds.), *Sustainable diplomacies* (pp. 25–45). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9780230297159_2

Wellman, D. J. (2003). Sustainable diplomacy: Ecological realism and Muslim-Christian dialogue in the context of Moroccan-Spanish relations (Doctoral dissertation). Union Theological Seminary. ProQuest Dissertations & Theses. (3084557).

ENVIRONMENTAL DIPLOMACY AS A TOOL FOR STRENGTHENING REGIONAL COOPERATION: CHALLENGES AND OPPORTUNITIES IN IMPLEMENTING THE GREEN AGENDA IN THE WESTERN BALKANS*

Marija VUKADINOVIĆ¹

Resume

This paper underscores the importance of regional cooperation and the need to strengthen environmental diplomacy as a response to global challenges and the creation of a sustainable future. The research concludes that the countries of the Western Balkans should strengthen their diplomatic relations, particularly in the area of environmental diplomacy, and collaborate more effectively to achieve the goals outlined in the European Green Deal and the Green Agenda for the Western Balkans. A thorough analysis of the current situation unequivocally indicates that achieving environmental goals independently is an extremely complex challenge for individual countries in the region. Therefore, it is imperative that political elites in the Western Balkans systematically incorporate environmental aspects as one of their strategic priorities. Awareness of the crucial importance of environmental diplomacy and its far-reaching impact on the future of the planet must be significantly elevated across all sectors of society. This clearly indicates that the interests in achieving a sustainable future far exceed individual national interests and require a comprehensive, coordinated, and collective approach at the regional

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled "Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm", No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ University of Defence, Strategis Research Institute, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: marija.vukadinovic@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-3976-6384>

level. In this regard, strengthening regional cooperation in the Western Balkans becomes essential for achieving the goals of the European Green Deal and the Green Agenda for the Western Balkans, which entails joint efforts to protect the environment and promote sustainable development across the entire region. It is evident that only through intensive regional cooperation and significantly strengthened diplomatic efforts can the countries of the Western Balkans achieve success in the comprehensive implementation of the Green Agenda and meet the European Union's high environmental standards. This paper strongly advocates for all Western Balkan states to systematically develop their institutional and human capacities in environmental diplomacy and to consistently align their actions with the principles of sustainable development. The establishment of effective and well-coordinated environmental diplomacy can and should serve as both a model and a catalyst for future comprehensive regional cooperation. At the same time, heightened awareness of the crucial importance of collective action will be a key factor in the global fight against climate change and environmental challenges. Although this research is not theoretically grounded in the concept of planetary democracy, highlighting Jacques Attali's vision serves as a valuable recommendation for further exploration within the scientific community. Environmental diplomacy, in particular, can be interpreted through the lens of his notion of global responsibility and coordinated action, providing a framework for a more in-depth analysis of its role in addressing contemporary challenges. Since this concept aligns closely with sustainable development and regional cooperation approaches, further academic inquiry—especially in the context of the Western Balkans—could offer valuable insights, as strategic engagement in this field may yield significant long-term benefits. Namely, in *A Brief History of the Future*, Jacques Attali underscores the need for planetary democracy as a counterforce to market dynamics, steering global focus toward humanity's most pressing challenges. He argues that this form of governance should prioritize addressing human madness, climate change, deadly diseases, social alienation, and poverty, shifting the global agenda toward the creation of a more just, sustainable, and healthier society founded on collective responsibility for the planet and all its inhabitants (Attali, 2011:257). Although such thinking may seem utopian, it could serve as a guideline for creating more sustainable policies aimed at the region's long-term development. In this context, the Western Balkan states could strive for a model of cooperation

that transcends narrow national interests and focuses on addressing common challenges, such as climate change, energy security, social cohesion, and economic sustainability. While the global concept of skilled environmental diplomacy may seem unattainable, a regional approach based on solidarity, shared responsibility, and long-term strategic planning could significantly contribute to the stability and prosperity of the Western Balkans.

Keywords: climate change, environmental diplomacy, Green Agenda, Western Balkans, regional cooperation

ПОТЕНЦИЈАЛ КОРУПЦИЈЕ КАО БАЛКАНСКОГ БЕЗБЕДНОСНОГ ИЗАЗОВА*

Милан С. МИЛУТИНОВИЋ¹

Сажетак

Корупција на Балкану представља дубоко укореван и мултидимензионалан проблем са значајним безбедносним импликацијама. Њено присуство, као и уверење јавности о њеној распрострањености, подривају институционалну стабилност, смањују поверење у демократске институције и правни систем и отежавају борбу против других безбедносних изазова као што су организовани криминал, трговина наркотицима, илегалне миграције и тероризам. Рад анализира корупцију као безбедносну претњу у три кључна аспекта: идентификацији најслабијих тачака у борби против корупције, испитивању њених сложених веза са другим безбедносним изазовима и евалуацији

* Чланак представља резултат рада на научно-истраживачком пројекту „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми“ број ИСИ/ДХ1/24-25. Приликом израде чланка делимично је коришћен материјал прикупљен у оквиру истраживања за потребе израде докторске дисертације аутора на Факултету политичких наука под насловом „Улога корупције у савременим оружаном сукобима: Студија случаја Хрватске и Босне и Херцеговине“, чија је тема одобрена Одлуком Већа научних области правно-економских наука Универзитета у Београду, број 61206-1399/2-20, од 30. марта 2021. године.

¹ Универзитет одбране, Институт за стратегијска истраживања, Београд, Република Србија, Е-адреса: milan.milutinovic@mod.gov.rs, ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-4271-3682>

постојећих стратегија и механизма за њено сузбијање. Методологија укључује мултидисциплинарну квалитативну анализу политичких, социолошких и правних аспеката корупције, уз примену студија случаја Хрватске и Румуније. Ове две земље, које су у процесу европских интеграција постигле значајан напредак у борби против корупције, служе као примери за ефикасност комбинације политичке воље, јачања институционалне независности и подршке Европске уније. Резултати показују да корупција није само морални или економски проблем већ озбиљан безбедносни изазов, који често генерише политичке и друштвене кризе, угрожава регионалну стабилност и подстиче насиље. Закључује се да је за сузбијање корупције неопходна свеобухватна и одржива стратегија која укључује јачање правосудног система, транспарентност у јавним набавкама, оснаживање медија и цивилног друштва, као и регионалну сарадњу и доследну примену реформи уз подршку међународних партнера.

Кључне речи: корупција, безбедност, Балкан, организовани криминал, транспарентност, политичка стабилност, Европска унија.

УВОД

Корупција је један од најистрајнијих и најопаснијих изазова са којима се суочавају државе Балкана, као и регион у целини. Њено присуство не само да подрива институционални интегритет и економски напредак већ има дубоке безбедносне импликације утичући на националну безбедност и регионалну стабилност. У контексту глобалних трендова и регионалних специфичности, питање утицаја корупције на безбедност Балкана постаје кључно за разумевање сложености политичких и друштвених процеса у овом делу света.

Циљ овог рада је да анализира корупцију као безбедносну претњу кроз три основна аспекта: идентификацију најслабијих тачака у борби против корупције, истраживање њених веза са другим безбедносним изазовима као што су организовани криминал, трговина наркотицима и миграције, те евалуацију ефикасности постојећих стратегија и механизма за сузбијање корупције, са фокусом на улогу Европске уније. Посебан нагласак стављен је на студије случаја Хрватске и Румуније као примера земаља које су, у оквиру европских интеграција, направиле значајне искорак у борби против корупције. Централно истраживачко питање гласи: *Да ли корупција представља значајну претњу за наци-*

оналну безбедност држава Балкана и регионалну стабилност? Полазна хипотеза је да корупција представља значајну безбедносну претњу за државе Балкана и читав регион, која у комбинацији са другим постојећим безбедносним изазовима и претњама доприноси друштвеној стагнацији и често је генератор политичко-безбедносних криза. Методолошки приступ заснива се на мултидисциплинарној квалитативној анализи, која укључује разматрање политиколошких, социолошких и правних аспеката. Примењене методе обухватају компаративну анализу, историјску компарацију и студије случаја, што омогућава детаљно испитивање комплексних релација између корупције и безбедности у балканском контексту. Истраживање се ослања на секундарне и примарне изворе, укључујући релевантну литературу, извештаје међународних организација и доступне податке о борби против корупције у региону.

Полазне дилеме, појам и категорије корупције

Разјашњење појмова корупције, безбедносне претње и балканског оквира представља неопходан корак за правилно разумевање овог рада, с обзиром на чињеницу да сваки од наведених појмова може имати слојевита значења и на различите начине бити интерпретиран, у зависности од контекста у коме се користи.

Корупција је присутна кроз целокупну историју људског друштва и у свим његовим облицима (Lipset & Lenz, 2000: 112). Назив појма етимолошки потиче од латинске именице женског рода *corruptio, corruptionis, femininum*, која означава „разарање” или „кварење” (Harper, 2023). У ширем смислу, симболизује уништавање интегритета институција или друштвених вредности (Vujaklija, 1961, prema Stojiljković, 2013: 144). Роберт Клитгард (Klitgaard, 1998) наводи да „корупција постоји када појединац незаконито стави личне интересе изнад интереса народа и идеала којима се заклео да ће служити”. На светском нивоу не постоји универзална и општеприхваћена дефиниција корупције ни у науци ни у законодавству, јер културне разлике значајно условљавају како ће је која средина разумети. Међународна невладина организација Међународна транспарентност (Transparency International) је до 2012. године у својим годишњим извештајима „Индекс перцепције корупције” (Corruption Perception Index – CPI) најчешће наводила дефиницију „злоупотреба јавне дужности ради остварења приватног циља”, након чега ју је заменила флексибилнијим обликом „злоупотреба поверене власти ради остварења приватног циља” (Holmes, 2015: 2). У Србији је коруп-

ција дефинисана као „однос који настаје коришћењем службеног или друштвеног положаја ради стицања недозвољене користи” (Zakon o sprečavanju korupcije, 2019, čl. 2).

Према *Међународној класификацији криминала у статистичке сврхе* (International Classification of Crime for Statistical Purposes – ICCS), коју је 2016. године објавила Канцеларија Уједињених нација за борбу против дрога и организованог криминала (UNODC), у категорију корупције спадају кривична дела подмићивања (које може бити активно или пасивно), проневере, злоупотребе службеног положаја, трговине утицајем, незаконитог богаћења и осталих коруптивних дела (UNODC, 2016: 28), међу која спадају прање новца, прикривање и ометање правде (United Nations Office on Drugs and Crime, n.d.). Овоме бисмо додали запажање Разме Карклинс да корупција „постоји у многим другим облицима, као што су изнуда, профитерство у набавкама и заробљавање институција” (Karklins, 2005: 19).

Познавање категорија корупције представља кључ за разумевање њеног утицаја на друштво, нарочито у контексту безбедности региона какав је Балкан. Оптималним сматрамо указивање на преглед седам различитих врста класификације корупције, насталих од краја четрдесетих година XX века до прве деценије XXI века, који је извршио Лесли Холмс (Holmes, 2015: 8–10). Посебно ћемо се задржати на категоризацији Разме Карклинс (Karklins, 2005), професорке Универзитета Илиноис у Чикагу, коју сматрамо својеврсним „лакмусом” за облике и обим корупције распрострањене на Балкану. Карклинс је корупцију разврстала у три основне категорије, од којих свака следећа више угрожава државне структуре и друштво: ситну или административну корупцију, функционерску корупцију мотивисану личном добити, те заробљавање институција од стране коруптивних мрежа. У оквиру заробљавања институција најекстремнији и најопаснији облик представља заробљавање државе. Ова подела је вршена са тежиштем на постсоцијалистичке државе источне и средње Европе, али је изузетно релевантна за Балкан, на коме је осам од десет држава прошло кроз транзицију из социјалистичког система у либералну демократију и тржишну економију. Грчка и Турска нису прошле кроз овај процес, али су пре успостављања стабилне демократије искусиле периоде војних диктатура, што је такође обликовало њихове институције и политичку културу.

Ситна или административна корупција обухвата свакодневну интеракцију између службеника и грађана, укључујући подмићивање ради кршења правила, прикривање информација или прописивање прете-

рано компликованих административних процедура које приморавају грађане да плаћају мито, као и злоупотребу службених овлашћења при издавању дозвола или вршењу инспекција. Функционерска корупција (чије подврсте могу бити системска и политичка корупција) подразумева интеракцију унутар институција и укључује сложеније коруптивне активности попут самопослуживања јавним фондовима, кроз исплате скривених бонуса, злоупотребе службених возила и некретнина, или прекомерно трошење на луксуз. Профитерство од коришћења јавних ресурса, у оквиру кога се могу вршити продаја природних ресурса и приватизације, као и трговина утицајем у кадровским политикама, чине овај ниво посебно штетним за институционални интегритет. Пример за то су јавне набавке које се намештају у корист одређених компанија или појединаца повезаних са владајућим структурама.

Заробљавање институција, као по друштво најопаснији ниво корупције, обухвата директно заробљавање државе, односно, фактичко преузимање државних институција од стране коруптивних мрежа, које укључују политичке елите, економске олигархе и организовани криминал, са циљем остваривања сопствених интереса на штету јавног добра и функционисања правне државе. У оквиру овакве праксе неретко долази до успостављања личних феудалних територија појединих носилаца утицаја, као и експлоатације јавних институција ради увећања богатства носилаца таквог заробљавања и припадника њихове мреже. Формирање тајних мрежа за циљ има прикривање сарадње у коруптивним радњама. Нарушавање легитимности изборног процеса и политичке конкуренције, може обухватати незаконито финансирање кампања и рада политичких странака, куповину прикривених облика политичког оглашавања, као и прикривено успостављање сфера утицаја, ради даље експлоатације остварене моћи. Злоупотреба законодавне власти омогућава да се фактички изврши „продаја” појединих закона носiocима приватних интереса, односно да закони буду обликовани тако да примарно њима служе. Када је корупција присутна у законодавној грани власти, могуће је ометати побољшање законодавног оквира у области борбе против корупције, намерно доносити лоше законе, занемаривати дужност парламентарног надзора над радом органа извршне власти и неефикасно спроводити истраге из надлежности парламента. Корумпирање правосудне гране власти и њене праксе може обухватати „продају” судских одлука (односно доношење пресуда у корист носилаца корупције) лажно гоњење оптужених, који потом бивају ослобођени жртвовање одабраних појединаца или група, са циљем прикривања остатка коруптивне мреже или потпуни изостанак судског гоњења.

Саставни део заробљавања државе могу бити злоупотреба овлашћења ревизорских и истражних установа, коришћење компромата (компромићујућег материјала) за политичке уцене, корупција у медијима, као и корумпирање самих медија (Karklins, 2005: 25). Уопште посматрано, „слабе институције државе, које се и даље налазе у сенци политичких партија и њихових вођа, идеално су окружење за појаву и развој корупције” (Миленковић, Суботић, 2017: 65).

Појам безбедносне претње

За одређење појма безбедносне претње поћи ћемо од концептуализације Филипа Ејдуса (Ejdus, 2017). Према овом приступу, „централни појам граматике безбедности” представља „опасност, односно изложеност повреди и штети”, при чему се „опасност може манифестовати као изазов, ризик или претња” (Ejdus, 2017: 30). Разлика између наведених категорија опасности објашњена је тиме што се претње већ реализују, док изазови остају у домену потенцијалног (Ejdus, 2017: 31). „Концепт тоталне одбране”, документ Министарства одбране Републике Србије из 2024. године, прецизно наводи да су „изазови безбедности потенцијалне опасности које под одређеним условима могу угрозити националне и одбрамбене интересе”, док су „претње безбедности постојеће опасности које непосредно угрожавају националне и одбрамбене интересе” (Министарство одбране Републике Србије, 2024: 3).

Значење балканског оквира

Балкан је географски и друштвено-политички конструкт, стратешки позициониран између Европе, Азије и Блиског истока, често виђен као „другост” Европе (Ђогић, 2024: 83). Географски, регион је окружен Јадранским, Јонским, Егејским и Црним морем, а унутрашњост обухвата 10 држава, укључујући Србију, Хрватску, Босну и Херцеговину, Северну Македонију, Црну Гору, Албанију, Бугарску, делове Грчке и Румуније, као и европски део Турске. Косово и Метохија је, према Уставу Републике Србије, аутономна покрајина у саставу Републике Србије. На основу Резолуције 1244 Савета безбедности Уједињених нација, ова територија се од 1999. године налази под привременом управом Уједињених нација (Ustav Republike Srbije, 2006; United Nations Security Council, 1999).

Деведесетих година XX века термин Балкан добија негативне конотације због етничких сукоба, што за последицу има увођење у политичку праксу коришћења појма Југоисточна Европа, ради избегавања стереотипа и наглашавања припадности Европи (Subotić, 2024). Почетком XXI века у употребу улази и појам Западни Балкан, који обухвата државе настале распадом Југославије, изузев оних које су у међувремену приступиле Европској Унији (Словенија 2004. године и Хрватска 2013. године), уз додавање Албаније (EWB, 2023). Западни Балкан, описан као „четврти интеграцијски круг ЕУ”, представља регион у фази реформи и европских интеграција, али остаје подложен страним утицајима због политичке нестабилности (Milardović, 2000: 25). У овом раду Балкан се сагледава као целина због историјске и геополитичке повезаности региона. Укључивање свих балканских држава омогућава компаративну анализу приступа борби против корупције и разумевање регионалних трендова и изазова.

Корупција као безбедносна претња или безбедносни изазов?

Корупција представља дубоко укореван проблем који негативно утиче на економију, социјални развој и политичку стабилност, чинећи је истовремено дугорочним безбедносним изазовом и акутном безбедносном претњом. Од деведесетих година XX века постоји глобални консензус о њеном штетном утицају на економски раст, правичну расподелу богатства и ефикасност државних институција (Le Billon, 2003: 413). За разумевање мотива савремених политичких и економских елита, укључујући и балканске, које користе корупцију као механизам за јачање моћи или заробљавање државе, корисно је сагледати ревизионистичку парадигму шездесетих година XX века. Амерички и британски академици, попут Натанијела Лефа (Nathaniel Leff), Џозефа Наја (Joseph Nye), Семјуела Хантингтона (Samuel Huntington) и Колина Лејса (Colin Leys), заступали су став да корупција, иако штетна, може у специфичним околностима подстаћи напредак у државама у развоју, омогућавајући достизање економског, технолошког и политичког напретка (Holmes, 2015: 33).

Ако пођемо од претпоставке да постоје објективни облици понашања који се могу јасно дефинисати као коруптивни, те да је могуће њихово санкционисање, корупција као безбедносна претња или изазов може се сагледати на следећи начин: корупција олакшава тероризам

тако што омогућава терористима приступ потребним ресурсима кроз подмићивање званичника или утицајем на представнике власти и правосуђа да занемаре своје дужности. Корупција подстиче развој организованог криминала тако што омогућава криминалним групама да избегну кривичну одговорност и стекну политичку заштиту која им пружа прилику да делују изван оквира закона. Корупција олакшава илегалне миграције и трговину људима, јер се мигранти и организатори незаконитих прелазака граница ослањају на кријумчарске мреже које опстају захваљујући подмићивању полиције и граничних служби. Те исте мреже и руте, успостављене ради кријумчарења људи и одржаване корупцијом, могу се користити и за илегални промет наркотика, оружја и других забрањених роба. Корупција у области одбране доводи до значајних финансијских губитака, неадекватног опремања војске, лоших кадровских решења, смањења оперативних способности и губитка поверења грађана у оружане снаге (Milutinovic & Lekic, 2017: 4). Када се испоји у области заштите животне средине, корупција доводи до кршења еколошких стандарда, незаконите експлоатације природних богатстава, загађења и уништавања природе, чиме се угрожава одрживост људских заједница и њихов економски развој. У енергетском сектору корупција омогућава склапање нетранспарентних и штетних споразума који успостављају монополе, а повећавају зависност од страног капитала и технологија, што значајно угрожава економску и политичку сувереност држава (USAID & MSI, 2002: 2–3). Корупција у градњи капиталне инфраструктуре узрокује значајне финансијске губитке кроз повећање трошкова реализације пројеката, а слабији квалитет изграђених објеката за последицу има њихову краткотрајност, која може угрозити безбедност и људске животе. Корупција ствара услове за појаву побуна и насилних екстремистичких група, као и за подршку мирног становништва таквим покретима (Chayes, 2015: 184). Корупција значајно утиче на могућност избијања етнички мотивисаних сукоба великих размера тиме што квари процес доношења политичких одлука, а то даље за последицу има продубљивање политичке и економске неједнакости међу различитим етничким групама које чине одређено друштво (Neudorfer & Theuerkauf, 2014: 1856).

Важно је нагласити да се перцепција јавности о постојању корупције у некој заједници и о њеној распрострањености не мора нужно подударати са објективним стањем или реалним праксама корупције (Lindberg & Orjuela 2014: 733) и не мора бити доказана у судском поступку да би се могло говорити о њеном утицају на безбедност у друштву. Природа коруптивних радњи је таква да их учесници најчешће врше прикриве-

но, у настојању да избегну казне (Gerring 2004: 30). Још је теже доказати постојање корупције у заробљеним државама, у којима носиоци корупције остварују делимичну или потпуну контролу над законодавним процесом, радом органа извршне власти, системом правосуђа и медијима. Али и сама перцепција, односно уверење критичне масе грађана да је корупција широко распрострањена и неподношљива, а држава заробљена, неретко може бити довољна да подстакне масе на политичку и насилну акцију која представља увод у грађанске, па и оружане сукобе. Сагледавајући претходно изнете чињенице, закључујемо да корупција представља и акутну безбедносну претњу и дугорочни стратешки изазов.

Балканске државе и проблем корупције

Појам Балкана је оптерећен бројним културним значењима и стереотипима, међу које спадају „широко распрострањени клијентелизам и корупција, доминација релативно репресивних вертикалних односа моћи и структура власти, те слабо развијена владавина права” (Bideleux & Jeffries, 2007: 1). Европска унија деценијама означава висок ниво корупције као један од кључних проблема у региону југоисточне Европе, који успорава темпо њене европске или евроатлантске интеграције (Subotić, et. al. 2012: 441). У чланку објављеном 2019. године указао сам на чињеницу да државе Западног Балкана показују јасне знаке „заробљавања државе” (Milutinović, 2019: 29). У *Стратегији проширења Европске уније за Западни Балкан* из фебруара 2018. године званично је констатовано да државе овог субрегиона „показују јасне елементе заробљавања државе, укључујући везе са организованим криминалом и корупцијом на свим нивоима власти и управе, као и снажно преплитање јавних и приватних интереса” (European Commission, 2018: 3). Ни балканске чланице Европске уније (Хрватска, Румунија, Бугарска и Грчка) не котирају се знатно боље по овом питању. Међународна транспарентност (Transparency International) од 1995. године редовно објављује Индекс перцепције корупције. Према резултатима њиховог истраживања за 2023. годину, државе Балкана могле би се сврстати међу најкорумпираније у Европи. Констатовано је да многе владе контролишу правосуђе и институције за спровођење закона, да би обезбедиле некажњивост за корупцију у круговима својих привилегованих појединаца.

Све државе Балкана и простор Косова и Метохије оцењени су скором између 50 и 100, што их је изједначило са резултатима држава у

којима постоје „снажни индикатори постојања озбиљних проблема са корупцијом” (Transparency International, 2023). Овакав ранг пласира регион испод једне трећине најуређенијих и најразвијенијих држава света. Светски просек у оцењивању износио је 43. Испод њега су се у 2023. години нашли: Северна Македонија (42), „Косово” (41), Албанија (37), Србија (36), Босна и Херцеговина (35) и Турска (34). Хрватска се једина нашла на граници, са скором 50, док су иза ње, у распону од 49 до 45 следиле Грчка (49), Црна Гора (46), Румунија (46) и Бугарска (45). *Извештај Европске комисије о владавини права за 2024. годину* (Rule of Law Report, 2024) по први пут не садржи само анализу стања у државама чланицама Европске уније већ и у државама кандидатима за пријем у Унију. Проширени оквир извештаја омогућио је обухватнији увид у стање владавине права на Балкану, укључујући десет балканских држава и привремене институције самоуправе у Приштини. У Србији су посебно наглашени недостаци у независности правосуђа и транспарентности законодавног процеса. Констатовано је да Народна скупштина има ограничену моћ у обезбеђивању контроле и равнотеже између извршне и правосудне гране власти, што је последица недовољне ефикасности и недовољног укључења грађана и организација у процес доношења закона (European Commission, 2024: 112–114). Слично је оцењено да Црна Гора, упркос усвајању нове *Стратегије за борбу против корупције*, и даље трпи последице претходног „заробљавања државе”, што је оставило дубок траг на правосудни систем (European Commission, 2024: 89–91). У Северној Македонији политичка поларизација озбиљно утиче на законодавни процес, често приморавајући власти да користе убрзане процедуре, што нарушава транспарентност и смањује поверење грађана у институције (European Commission, 2024: 134–135). Са друге стране, Албанија бележи напредак у спровођењу антикорупцијских стратегија, али ризични сектори и даље остају недовољно реформисани (European Commission, 2024: 101–102). Босна и Херцеговина суочава се са сложеним управљачким структурама и етничким поделама које утичу на функционисање државе. Политички утицај на правосуђе додатно компликује борбу против корупције (European Commission, 2024: 117–119). У Грчкој нови закон о откривању имовине представља корак напред у транспарентности, али изазови у примени и висока перцепција корупције и даље подривају демократске институције (European Commission, 2024: 66–68). Насупрот томе, Турска бележи значајно назадовање у владавини права, док концентрација моћи у извршној власти слаби институционалне механизме за борбу против корупције (European Commission, 2024: 153–155). Чланице Европске уније

у региону такође се суочавају са сличним изазовима. У Хрватској и Румунији, иако су правни оквири значајно побољшани, ниска перцепција независности правосуђа указује на трајне потешкоће у спровођењу реформи (European Commission, 2024: 78–81, 92–94). У Бугарској су најновије уставне реформе позитиван корак ка већој доступности правде за грађане, али недовољна независност правосудног система наставља да ограничава ефикасност антикорупцијских механизма (European Commission, 2024: 85–87). У привременим институцијама самоуправе на Косову, иако је постигнут напредак у транспарентности јавне управе, институционални капацитети за спровођење антикорупцијских закона и даље су недовољно развијени. Ова ограничења указују на дубоко укоренење проблеме у функционисању институција, који значајно успоравају ефикасност борбе против корупције (European Commission, 2024: 145–147). Извештај наглашава потребу за свеобухватним реформама у правосуђу и институционалним структурама да би се унапредила владавина права и смањио ниво корупције. Ово је од посебног значаја, с обзиром на претњу коју корупција представља за безбедност и стабилност региона.

Балканске чланице ЕУ и проблем корупције

Бугарска и Румунија постале су чланице Европске уније 1. јануара 2007. године, али су све до септембра 2023. године остале под посебним надзором Европске комисије кроз Механизам за сарадњу и верификацију (Cooperation and Verification Mechanism – CVM) управо због проблема са корупцијом, слабо развијеном владавином права и организованим криминалом (European Commission, n.d.). Корупција је у Грчкој распрострањена и јавља се знатно чешће него у другим чланицама Европске уније. Ова држава се између 2009. и 2018. године суочила са тешком економском кризом, која је делимично била изазвана дугогодишњим проблемима ненаменског трошења јавних средстава, лажног приказивања фискалних података и корупције (Azariadis & Ioannides, 2017: 2–5). Тада су њене јавне финансије практично биле стављене под надзор Европске уније, Европске централне банке и Међународног монетарног фонда. Хрватска је статус чланице Европске уније стекла 1. јула 2013. године, али је своју спремност за приступање Унији морала доказати одлучним мерама у јачању независности правосуђа и борбе против корупције, што је демонстрирала оснивањем и јачањем независног Уреда за сузбијање корупције и организованог криминала (USKOK) у оквиру Државог тужилаштва, усвајањем антикорупцијских закона и

је тежиште њиховог рада усмерено на развој политика и координацију борбе против корупције, али немају директна истражна или репресивна овлашћења као што је то случај са USKOK-ом. (Stojiljković, 2013: 153). Описана ограничења у надлежностима значајно утичу на ефикасност осталих држава Балкана у борби против корупције.

У Хрватској су кључну улогу у откривању и праћењу случајева корупције имали медији, чијим је деловањем створен додатни притисак на власт. Медијски притисак је директно допринео активирању институција попут USKOK и судова, као и већем укључивању јавности у питања корупције. Као пример може послужити извештавање хрватских медија о улогама бившег премијера Санадера у аферама попут „Fimi Media” (извлачење новца из јавних предузећа у корист политичке странке), „INA-MOL” (примање мита од мађарске компаније MOL у замену за преузимање управљачких права у хрватској нафтној компанији INA) и „Нуро банка” (примање провизија у вези са ратним кредитима и злоупотреба у финансијским трансакцијама), што је допринело повећаном притиску на власт (Dnevnik.hr, 2020; Transparency International Hrvatska, 2020; Jutarnji list 2021; Nacional, 2022). Медији су посебно интензивно извештавали о Санадеровим случајевима у периоду од 2009. године, када је покренута прва истрага, до 2023. године, када су завршене одређене фазе његових судских поступака, доприносећи тако јавном увиду у борбу против корупције. Медији су такође од 2017. године детаљно пратили ток судског поступка против власника велике агро-прехрамбене корпорације „Агрокор” Ивице Тодорића због финансијских манипулација великог обима у које су биле умешане бројне државне институције (Index.hr, n.d; Večernji list, n.d.). Слично томе, јавност је кроз медије упозната са низом истрага и поступака против бившег градоначелника Загреба Милана Бандића од 2014. до 2021. године (Duhaček, 2021).

Успон Румуније у борби против високе корупције (укључујући и политичку) започео је оснивањем Националне дирекције за борбу против корупције (Direcția Națională Anticorupție – DNA) 2002. године, те постепеним повећавањем њених овлашћења, капацитета и финансијских средстава којима располаже. Једнако важни били су јачање капацитета и повећање овлашћења правосудних институција, као и националне обавештајне службе (Serviciul Român de Informații – SRI). Након приступања ове државе Европској унији (2007) основана је и Национална агенција за интегритет (Agenția Națională de Integritate – ANI), као аутономно административно тело и правно лице које делује на националном нивоу, а овлашћено је да примењује административне механизме

зме за спречавање корупције и истражује случајеве сукоба интереса, укључујући јавне функционере (Network for Integrity, n.d.).

У периоду од 2003. до 2016. године значајно су побољшани институционални и капацитети Националне дирекције за борбу против корупције за кривично гоњење. Број тужилаца је порастао са 91 на 177, буџет агенције увећан је за око 84%. У истом временском раздобљу буџети судова су порасли са 7,8 евра на 30,4 евра на 100.000 становника у 2016. години, док је „буџет Румунске обавештајне службе порастао пет пута, са приближно 100 милиона евра у 2002. години на приближно 500 милиона евра у 2018. години” (Mendelski, 2021: 15–16). Последице оваквог улагања биле су повећање ефикасности и убрзано кривично гоњење кривичних дела повезаних са корупцијом.

Према подацима DNA званично представљеним медијима из Србије, у периоду од 2002. до 2022. године вођени су судски поступци против 15.000 грађана оптужених за корупцију. Међу оптуженима се нашло 60 високих званичника, два бивша председника владе, министри и државни секретари. Такође је наведено да је процесуирано „400 градоначелника и председника општина, 100 чланова парламента, више од 1.000 полицајаца, као и 800 директора јавних установа” (Војовић, 2022). Синоним борбе против корупције у Румунији постала је Лаура Кодруца Кевеши (Laura Codruța Kövesi), која се од 2006. до 2012. године налазила на дужности главног тужиоца Румуније. Од 2013. до 2018. године била је главна тужитељка DNA (мај 2013 – јул 2018), а од 31. октобра 2019. године именована је за главног тужиоца Европске уније, непосредно након успостављања ове дужности и противно вољи румунске владе (Petrović, 2019).

Међу осуђеним лицима која су упућена на издржавање затворске казне нашли су се: бивши премијер Румуније, Адријан Настасе (на власти од 2000. до 2004. године), осуђен на две године затвора због злоупотребе јавних средстава за финансирање предизборне кампање и на четири године затвора због примања мита и злоупотребе службеног положаја; председник Доњег дома румунског парламента и лидер Социјалдемократске партије (PSD) Ливиу Драгнеа (Liviu Dragnea), осуђен на три и по године затвора због организовања фиктивног запошљавања; бивша министарка туризма и регионалног развоја Елена Удреа (Elena Udrea), осуђена је 2018. године на шест година затвора због злоупотребе положаја ради прибављања новца за приватне интересе из јавних фондова (OSCCRP, 2012; BBC News, 2014; BBC News, 2019). Поступци су такође вођени против двојице бивших премијера: Виктор Понте (Victor Ponta) и Калина Попескуа Таричеануа (Călin Popescu-

Tăriceanu), који су ослобођени због недостатка доказа (Balkan Insight, 2018; România TV, 2023).

Критичари политике борбе против корупције у Румунији оспоравају правичност и разумност кривичних поступака, изражавајући забринутост због насилног и неоправдано оштрог начина на који се борба против корупције спроводи (Mendelski, 2021: 1). Најчешће се критикују „ефикасне, али селективне и злоупотребљене активности у сузбијању корупције, које је могуће користити као „политичко оружје”, а које одступају од демократских процедура, поштовања права појединца и правичног процеса” (Krajewska & Makowski, 2017, према Mendelski, 2021: 6). Ове критике добиле су потврду у политичким интервенцијама.

У јануару 2017. године влада Социјалдемократске партије (PSD) покушала је да донесе уредбу којом би амнестирао одређене случајеве корупције и *de facto* декриминализовала злоупотребу положаја, када је причињена штета мања од 200.000 леја (око 44.000 евра). Уследио је највећи талас протеста у Румунији од пада социјализма 1989. године (Al Jazeera, 2017). Европска унија, Сједињене Америчке Државе и бројне међународне организације оштро су критиковале покушај усвајања уредбе. Суочена са протестима и спољним притиском, Влада је 5. фебруара 2017. године повукла спорну уредбу. Ипак је 2018. године искинула законске реформе и реторику против „дубоке државе” да би ослабила Националну дирекцију за борбу против корупције (DNA), што је довело до смене Лауре Кодруце Кевеши и значајног смањења ефикасности агенције. Политичке интервенције и реформе правосуђа угрозиле су владавину права и независност тужилаца, што је довело до пада поверења јавности у институције (Burtea, 2018).

Закључак

Корупција на Балкану представља дубоко укореван и мулти-димензионалан проблем са значајним безбедносним импликацијама на националном и регионалном нивоу. Као што је истраживање показало, корупција подрива институционалну стабилност, друштвену кохезију и економски развој, док истовремено компликује борбу против других безбедносних изазова и претњи, као што су организовани криминал, етничке тензије и политичка нестабилност. Примери Хрватске и Румуније указују да напредак у борби против корупције захтева јасну политичку вољу, јачање институционалне независности, подршку правосудним и безбедносним капацитетима, као и активну улогу међународних партнера, попут Европске уније. Насупрот томе,

случајеви заробљених држава на Балкану показују како недостатак ових елемената може довести до дубоких системских проблема, који угрожавају демократију и владавину права. Може се закључити и да владе балканских држава одлучну политику борбе против корупције воде претежно у ситуацијама када се нађу под притиском, било медија и сопствених грађана (у виду масовних протеста), било спољних фактора, попут Европске уније.

Ово истраживање потврдило је полазну хипотезу да корупција представља значајну безбедносну претњу за државе Балкана и читав регион која, у комбинацији са другим постојећим безбедносним изазовима и претњама, доприноси друштвеној стагнацији и често је генератор политичко-безбедносних криза. Анализирани примери указују да је корупција не само економски и морални изазов већ и генератор политичких и друштвених криза које могу довести до дестабилизације, насила, па и оружаних сукоба. Посебну опасност представља корупција у сектору одбране и безбедности, јер директно смањује ефикасност и оперативну способност ових система. Суочавање са корупцијом захтева мултидисциплинарни приступ и свеобухватне, дугорочне стратегије које обухватају: јачање независности правосудног система; унапређење транспарентности у јавним финансијама и поступцима јавних набавки; оснаживање улоге медија и цивилног друштва; регионалну сарадњу у борби против корупције, те доследну примену реформи уз подршку међународних партнера.

Иако је корупција на Балкану акутна безбедносна претња, она такође представља и дугорочан изазов који захтева свеобухватан и координисан одговор. Успех у борби против корупције директно би утицао на безбедност, стабилност и просперитет региона, омогућавајући државама Балкана да у потпуности искористе свој потенцијал и успешно се интегришу у шири европски оквир. Основу сваке националне и регионалне акције у области борбе против корупције треба да представља образовање, као „теоријска, културна и етичка основа правилног разумевања кључних питања у овој области” (Subotić, et. al. 2012: 442).

Литература

Al Jazeera. (2017). *Romanian government under pressure as 500,000 protest: Mass rallies persist nationwide despite scrapping of contentious decree that decriminalised some corruption offences*. Preuzeto sa <https://www.aljazeera.com/news/2017/2/6/romanian-government-under-pressure-as-500000-protest>.

Andreas, P. (2015). Dirty Entanglements: Corruption, Crime, and Terrorism by Louise I. Shelley. *Political Science Quarterly*, 130(2), 350–351. <https://doi.org/10.1002/polq.12327>.

Azariadis, C., & Ioannides, Y. M. (2017). Thinking about corruption in Greece. In E. Helpman (Ed.), *Economic Perspectives on Corruption* (pp. 1–21). MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/9780262035835.003.0013>.

Balkan Insight. (2018). Romania court frees Ponta of corruption charges. *Balkan Insight*. Preuzeto sa <https://balkaninsight.com/2018/05/10/romanian-ex-pm-acquitted-of-corruption-charges-05-10-2018>.

BBC News. (2014). Romania ex-PM Adrian Nastase jailed in bribery case. *BBC News*. Preuzeto sa <https://www.bbc.com/news/world-europe-25630091>.

BBC News. (2019). Romania corruption: PSD chief Liviu Dragnea jailed. Preuzeto sa <https://www.bbc.com/news/world-europe-48421430>.

Bideleux, R., & Jeffries, I. (2007). *The Balkans: A Post-Communist History*. London: Routledge

Bojović, A. (2022, October 19). Predstavnici pravosuđa Rumunije predstavili rezultate srpskim medijima: Za borbu protiv korupcije ključna je nezavisnost tužilaca. *Politika*. Preuzeto 4. januara 2025. sa <https://www.politika.rs/sr/clanak/521576/rumunija-korupcija-tuzilastvo>.

Burtea, J. (2018). Zavadi pa vladaj: Kako je Rumunija izgubila rat protiv korupcije. *Danas*. Preuzeto sa: <https://www.danas.rs/svet/zavadi-pa-vladaj-kako-je-rumunija-izgubila-rat-protiv-korupcije>.

Chayes, S. (2015). *Thieves of state: Why corruption threatens global security*. W. W. Norton & Company.

Council of the European Union. (2003). Declaration: EU-Western Balkans Summit, Thessaloniki, 21 June 2003. 10229/03 (Presse 163). Preuzeto 1. decembra 2024. sa https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/pres_03_163/PRES_03_163_EN.pdf.

Dnevnik.hr. (2020). Sanaderu 8 godina u slučaju Fimi media, i on i HDZ moraju vratiti milijune: Imao je nezasićnu potrebu za gomilanjem materijalnih dobara. Preuzeto sa <https://dnevnik.hr/vijesti/hrvatska/presuda-sanaderu-za-fimi-mediu---627897.html>.

Đorić, M. (2024). Balkan (i Zapadni Balkan) kao negativni politički pojmovi. *Nacionalni interes*, 47(1), 73-90. <https://doi.org/10.5937/nint47-49319>.

Duhaček, G. (2021). Bandić je bio sinonim za korupciju. Televizije su ga jučer opisale maltene kao sveca. *Index.hr*. Preuzeto sa <https://www.index.hr/vijesti/clanak/bandic-je-bio-sinonim-za-korupciju-televizije-su-ga-jucer-opisale-maltene-kao-sveca/2257798.aspx>.

Ejdus, F. (2017). *Međunarodna bezbednost: Teorije, sektori i nivoi*. Beograd: Fakultet političkih nauka.

European Commission. (2018). A credible enlargement perspective for and enhanced EU engagement with the Western Balkans. Strasbourg: European Commission. Preuzeto sa https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:d284b8de-0c15-11e8-966a-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

European Commission. (2024). Rule of Law Report: The rule of law situation in the European Union. Brussels.

European Commission. (n.d.). Cooperation and Verification Mechanism for Bulgaria and Romania. Preuzeto 10. decembra 2024. sa https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_en.

EWB. (2023, June 21). 20 godina od Solunskog obećanja evropske perspektive Zapadnog Balkana. European Western Balkans. Preuzeto 1. decembra 2024. sa <https://europeanwesternbalkans.rs/20-godina-od-solunskog-samita-na-kome-je-potvrđena-evropska-perspektiva-zemalja-zapadnog-balkana>.

Gerring, J. (2012). *Social science methodology: A unified framework* (2nd ed.). Cambridge University Press.

Harper, D. (2023). Online Etymology Dictionary. Preuzeto sa <https://www.etymonline.com/word/corruption>. Pristupljeno 1. decembra 2024.

Holmes, L. (2015). *Corruption: A very short introduction*. Oxford University Press.

Huntington, S. P. (1965). Political development and political decay. *World Politics*, 17(3), 386–430. <https://doi.org/10.2307/2009286>.

Index.hr. (2005). Afera Agrokor. Preuzeto 7. januara 2025. <https://www.index.hr/tag/429898/afera-agrokor.aspx>.

Jutarnji list. (2021, October 23). Vrhovni sud potvrdio presudu za aferu INA-MOL: Sanaderu šest godina zatvora, Hernadiju dvije. Preuzeto sa <https://www.jutarnji>.

hr/vijesti/hrvatska/vrhovni-sud-potvrdio-presudu-za-aferu-ina-mol-sanaderu-sest-godina-zatvora-hernadiju-dvije-15112949.

Karklins, R. (2005). *The system made me do it: Corruption in post-communist societies*. Routledge.

Klitgaard, R. (1988). *Controlling Corruption*. University of California Press.

Le Billon, P. (2003). Buying peace or fuelling war: The role of corruption in armed conflicts. *Journal of International Development*, 15(4), 413–426. <https://doi.org/10.1002/jid.993>.

Lindberg, J., & Orjuela, C. (2014). Corruption in the aftermath of war: An introduction. *Third World Quarterly*, 35(5), 723–736. <https://doi.org/10.1080/01436597.2014.921421>.

Lipset, M. S., & Lenz, G. S. (2000). Corruption, culture, and markets. In L. E. Harrison & S. P. Huntington (Eds.), *Culture matters: How values shape human progress* (pp. 112–124). Basic Books.

Mendelski, M. (2021). 15 years of anti-corruption in Romania: augmentation, aberration and acceleration. *European Politics and Society*, 22(2), 237–258.

Milardović, A. (2000). *Zapadni Balkan: Pojam, ideje i dokumenti o rekonstrukciji Balkana u procesu globalizacije*. Pan liber.

Milutinović, M. S. (2019). Uticaj strategije proširenja Evropske unije za Zapadni Balkan na odbrambene interese Republike Srbije. *Vojno delo*, 71(4), 24–39. <https://doi.org/10.5937/vojdela1904024M>.

Milutinovic, M. S., & Lekic, S. (2017). Lessons learned from engagement in NATO's Building Integrity (BI) Programme. In Building integrity and reducing corruption in defence and security sector: A compendium of best practices (Vol. II). NATO and Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF).

Миленковић, М., & Суботић, М. (2017). Насилни недржавни актери и позиција Србије. *Српска политичка мисао*, 57(3), 55–70.

Nacional/M.K. (2022, October 12). Nepravomoćna presuda u aferi Hypo: Ivo Sanader nije kriv za ratno profiterstvo. *Nacional*. Retrieved from <https://www.nacional.hr/ocekuje-se-presuda-ivi-sanaderu-za-aferu-hypo>.

Narodna skupština Republike Srbije. (2006). *Ustav Republike Srbije*. Službeni glasnik Republike Srbije, br. 98/2006.

Network for Integrity. (n.d.). *National Integrity Agency (ANI)*. Preuzeto 10. decembra 2024. sa <https://networkforintegrity.org/continents/europe/national-integrity-agency-ani>.

Neudorfer, N. S., & Thereukrauf, U. G. (2014). Buying war not peace: The influence of corruption on the risk of ethnic war. *Comparative Political Studies*, 47(13), 1856–1886. <https://doi.org/10.1177/0010414013516919>.

Nye, J. S. (1967). Corruption and political development: A cost-benefit analysis. *American Political Science Review*, 16(3), 417–427. <https://doi.org/10.2307/1953254>.

OCCRP. (2012). Former Romanian PM sentenced for corruption. Organized Crime and Corruption Reporting Project. Preuzeto sa <https://www.occrp.org/en/news/former-romanian-pm-sentenced-for-corruption>.

OCCRP. (2018). Romanian ex-minister sentenced to six years for bribery. Organized Crime and Corruption Reporting Project. Preuzeto sa <https://www.occrp.org/en/news/romanian-ex-minister-sentenced-to-six-years-for-bribery>.

Pellegrini, L. (2011). *Corruption, development and the environment*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-94-007-0599-9>.

Petrović, M. (2019, februar 10). „Poljski scenario” za rumunsku funkcionerku u Briselu. *Politika*. Preuzeto sa <https://www.politika.rs/scc/clanak/423482/Poljski-scenario-za-rumunsku-funkcionerku-u-Briselu>.

Popescu, I. (2015, September 30). Romanians trust DNA almost as much as the Church. *Romania Insider*. Preuzeto 10. decembra 2024. sa <https://web.archive.org/web/20160427140626/http://www.romania-insider.com/romanians-trust-dna/156527>.

România TV. (2023). *Călin Popescu Tăriceanu, achitat în dosarul de luare de mită*. România TV. Preuzeto sa https://www.romaniatv.net/calin-popescu-tariceanu-achitat-in-dosarul-de-luare-de-mita-ce-argumente-a-invocat-inalta-curte_8570881.html.

Stojiljković, Z. (2013). Politička korupcija i slaba država. *Filozofija i društvo*, 24(1), 135–159.

Subotić, M. (2024). *Zapadni Balkan u raljama nebezbednosti*. Beograd: Medija centar „Odbrana”.

Subotić, M., Milenković, M., & Milutinović, M. S. (2012). Importance of education on integrity issues in defence sector: Theoretic, cultural and ethic fundament of

practical activities. In *Bezpečné Slovensko a Európska Únia: Proceedings of the 6th International Scientific Conference* (pp. 438–444). Vysoká škola bezpečnostného manažérstva v Košiciach.

Transparency International Hrvatska. (2020, November 11). *Afera Fimi Media - kratko*. Transparency International Hrvatska. Preuzeto sa <https://transparency.hr/hr/novost/afera-fimi-medija-kratko-818>.

Transparency International. (2024). Corruption Perceptions Index 2023. Pristupljeno 21. decembra 2024. <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>.

Transparency International. (n.d.). What is corruption? Preuzeto 29. decembra 2024. sa <https://www.transparency.org/en/what-is-corruption>.

United Nations Office on Drugs and Crime. (2015). *International classification of crime for statistical purposes* (Version 1.0). Preuzeto 15. decembra 2024. sa https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/crime/ICCS/ICCS_English_2016_web.pdf.

United Nations Office on Drugs and Crime. (n.d.). United Nations Convention against Corruption. Preuzeto 3. decembra 2024. sa <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html>.

United Nations Office on Drugs and Crime. (n.d.). What is corruption?. Preuzeto 30. decembra 2024. sa <https://www.unodc.org/corruption/en/learn/what-is-corruption.html>.

United States Agency for International Development (USAID) & Management Systems International (MSI). (2002). *Corruption and the energy sector*. Preuzeto sa https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/Pnact875.pdf.

Večernji list. (n.d.). Tema: Afera Agrokor. Preuzeto 7. januara 2025. sa <https://www.vecernji.hr/tag/afera-agrokor-365213>.

Vreme. (2024, November 22). Sanader osuđen na 10 godina zatvora. Preuzeto 10. decembra 2024. sa <https://vreme.com/projekat/sanader-osudjen-na-10-godina-zatvora>.

Zakon o sprečavanju korupcije. („Službeni glasnik RS”, br. 35/2019, 88/2019, 11/2021 – Autentično tumačenje, 94/2021, 14/2022). Preuzeto 1. decembra 2024. sa Pravno-informacioni sistem Republike Srbije: <http://www.pravno-informacioni-sistem.rs>

THE POTENTIAL OF CORRUPTION LIKE THE BALKANS SECURITY CHALLENGE*

Milan S. MILUTINOVIĆ¹

Resume

Corruption in the Balkans represents a deeply entrenched and multidimensional problem that manifests in negative effects on economic development, social cohesion, and political stability in the region. This article examines corruption as a significant security threat, exploring its complex connections with other challenges, such as organized crime, terrorism, illegal migration, and environmental degradation. The primary aim of the paper is to investigate the interplay between corruption and security by identifying key weaknesses in institutional mechanisms to combat corruption and evaluating existing strategies that could strengthen institutional resilience and regional stability. The analysis employs a multidisciplinary qualitative methodology that includes case studies of Croatia and Romania. These two countries serve as examples of relative success in combating corruption, thanks to a combination of political will, support from the European Union, judicial independence, and robust civic activism. Special attention is given to structural aspects of corruption, with state capture identified as the most dangerous form—a phenomenon where corrupt networks seize control of institutions to pursue private interests. This form of corruption not only undermines the rule of law but also deepens social inequalities, erodes public trust in the state, and complicates efforts to address other security threats. Corruption is analyzed as a key factor facilitating the growth of organized crime,

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled “Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm”, No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ University of Defence, Strategis Research Institute, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: milan.milutinovic@mod.gov.rs, ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-4271-3682>

terrorism, illegal migration, and environmental degradation. For instance, migrant networks often rely on corruption of border and police officials, while criminal groups use the same routes to smuggle weapons and drugs. In the energy sector, corruption enables the signing of non-transparent contracts that lead to dependence on foreign resources and diminish state sovereignty. In infrastructure projects, corruption inflates construction costs and reduces the quality of built structures, directly endangering safety and lives. Croatia and Romania stand out as successful examples in the fight against political corruption. In Croatia, institutions such as the Office for the Suppression of Corruption and Organized Crime (USKOK) and independent media played key roles in uncovering major scandals, such as the “Fimi Media” and “INA-MOL” cases. In Romania, the National Anti-Corruption Directorate (DNA) managed to prosecute a significant number of high-ranking officials, including prime ministers, ministers, and mayors, demonstrating its effectiveness in combating corruption. However, criticisms regarding the political misuse of anti-corruption mechanisms highlight the urgent need for fair and transparent processes. The article concludes that combating corruption requires a comprehensive approach that includes strengthening the judicial system, ensuring transparency in public finances, supporting independent media and civil society, and fostering regional and international cooperation. The research demonstrates that corruption is not merely an economic or moral challenge but also a generator of political and social crises that threaten national and regional security. Successful anti-corruption efforts would directly enhance the region’s stability and prosperity, enabling Balkan states to fully realize their potential and integrate into the broader European framework.

Keywords: corruption, security, Balkans, organized crime, transparency, political stability, European Union.

ИЗМЕЋУ ИЗАЗОВА И ПРЕТЊЕ – САВРЕМЕНЕ МИГРАЦИЈЕ И ЗАБЛУДЕ КОЈЕ ИХ ПРАТЕ*

Милован Р. СУБОТИЋ¹

Сажетак

Деловање у јавном (медијском) простору се већ деценијама сматра кључним у артикулацији, промоцији и етаблирању ставова грађана о најзначајнијим темама или пак онима које на ручилац или трансмитер вести означити као такве. Тема миграција је одавно изашла из сфере популационог и демографског, задовољајући размере економских, културолошких и безбедносних разлога. С тим у вези, појавила се и диференцијација посматрања на овај феномен, која је махом обележена супремативом негативности и катастрофичности, са потенцијалом да увеже ове партикуле и укаже на могућу „савршену олују”. Неколико је главних праваца у којима се савремене миграције (које су изазов *per se*) карактеришу као ризик и претња, па су и њихове хипотезе често представљене као проверене и коначне истине. Неке од њих, које ће бити предмет обраде овог рада су следеће: „Миграције ће исламизовати Европу”; „Са порастом миграција ће расти терори-

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Универзитет одбране, Институт за стратегијска истраживања, Београд, Република Србија, Е-адреса: suboticmilovan@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8729-5742>

зам”; „Миграције ће неповољно утицати на европске економије”; „Миграције ће једнако утицати на раст деснице у региону ЗБ и Европској унији”. Уважавајући растући тренд према којем се утицај хиперболично пласираних (полу)истина, некад и (не)свесно презентованих неистина одражава и на академску и научну јавност, у раду се анализира свака од понуђених хипотеза. Наравно, рад не пледира да потпуно негира овако пласиране „истине”, већ да на један академски избалансирани начин укаже и на неке аспекте који, у најмању руку, доводе у питање овако формулисане „аксиоме”.

Кључне речи: миграције, изазов, Европа, безбедност, заблуде, претња

Увод

Миграције каквима смо последњих година били сведоци не представљају нову историјску појаву. Штавише, оне су перманентно биле весник новог доба и као исход су увек имале другачији и неретко богатији свет од оног који им је претходио. У најкраћем, „миграције су доносиле материјалне, културне, духовне и многе друге облике људске размене” (Subotić, 2017: 81). Свако доба је изазове, које ове велике промене са собом носе, решавало на себи својствен начин. Одлуке које су некад доношене, и којима се често задовољавао неки партикуларни интерес, често су имале несагледиве последице које и дан данас настављају да обликују свет и друштво у којем живимо. Стога је феномен миграција нужно посматрати не само као појаву високог ризика, неретко и претње, већ примарно као изазов који људе и људске заједнице ставља на пробу. Ипак, нарочито од најекспанзивније 2015. године, на миграције се у ширем јавном дискурсу, а све чешће рефлексивно и у академској и научној јавности, гледа као на претњу колективној и националној безбедности, као појаву која ће деструктивно деловати на економију и потпуно преобразити домицилне идентитете, културе и досадашње начине живота „европског човека”.

Заблуде, или прецизније речено полуистине, које прате данашње масовне миграције према Европи, условно сам поделио на оне које су из домена катастрофичности и оне које су базиране на релативизацији појма и чинилаца који га прате. Као пример односа према миграцијама из угла катастрофичности биће анализирани угли посматрања који се односе на исламизацију, тероризам и крах европских економија, док се као релативизујући угао обрађује теза да миграције једнако ути-

чу на раст екстремне деснице у Европској унији и земљама Западног Балкана.

„Миграције ће исламизовати Европу”

Људи са антиисламским ставовима желе да ограниче муслиманску имиграцију и исламске верске праксе. По њиховом мишљењу, ислам је хомогена, тоталитарна идеологија која прети западној цивилизацији. Када говоримо о антимуслиманском расизму, дотични ставови су толико генерализовани да су сви муслимани груписани заједно, без обзира да ли су секуларни муслимани или фундаменталисти. Другим речима, не говоримо само о критици скупа верских идеја већ о ставовима који дехуманизују и генерализују читаву групу у популацији.²

Иако такви ставови имају дугу историју у Европи, идеја да су муслимани „непријатељи” постала је све раширенија у последњих 30 година. После Хладног рата, могло би се рећи да је Европи био потребан нови архетипски непријатељ, а истраживања показују да су муслимански имигранти постепено добијали тај статус. Европски национално-популистички дискурси искористили су прилику да све чешће истичу претњу од исламизације Старог континента, а чињеница да су многи од азиланата били муслимани чинила је слику „муслиманске инвазије” још делотворнијом (Subotić, 2022: 14). Такође, „свеопшта национализација религије је допринела да се на проблеме опстанка човечанства гледа из најприземније перспективе, па се тзв. велике теме и опасности које собом носе ни не виде” (Subotić, 2019: 494).

Још Први Заливски рат су пратиле медијске дебате које су такође усмериле критички фокус на муслимане, а истраживања из Аустралије и Уједињеног Краљевства показују пораст антимуслиманских ставова у том периоду. Али догађаји који су заиста довели до широко распрострањених и генерализованих антимуслиманских дискурса били су 11. септембар и каснији исламистички терористички напади. Повремено се рат против тероризма заснивао на снажној генерализујућој реторици о муслиманима и скептичном односу према муслиманима уопште, а не искључиво према радикализованим заједницама.

² Не доводећи у сумњу чињеницу да је исламистичка компонента верски финансираног екстремизма једна од значајнијих претњи демократском моделу савременог света и времена, те да се као таква сматра парадигмом свих верских екстремизма, немогуће је не истаћи и „заслуге” земаља западног света у етаблирању ове пошаст. Видети: (Суботић, 2017: 227).

Истраживања су такође показала да је од тог времена било и других догађаја који су довели до повећаног скептицизма према муслиманима. Захтев Турске за чланство у ЕУ наишао је на коментаре који дефинишу ислам и Европу као контрадикторне једни другима – другим речима, сугеришући да ислам природно не припада Европи, упркос чињеници да муслимани живе у деловима Европе неколико стотина година.

Арапско пролеће, са отварањем низа фронтова, од којих је свакако најразорнији рат у Сирији, и мигрантска криза која је уследила су, можда и у најпримарнијој мери, довели до појачаних антимуслиманских осећања, али и све чешћих антиципативних теорија како ће миграције исламизовати Европу, које су ишле чак дотле да ће 2050. године, Европа бити већински насељена муслиманима. Изражено језиком популарне литературе са јасним дистопијским наративима, Уелбекова (Michel Houellebecq) „Исламска република Француска”³ је у јеку мигрантске кризе одједанпут замењена „Исламском републиком Немачком” (Lučić, 2012). Шта кажу подаци?

Број људи који живе изван земље рођења порастао је за 83% између 1990. и 2020. године, односно са 153 милиона на 281 милион. Миграција је током овог временског периода надмашила раст глобалне популације, која је порасла за 47% на 7,8 милијарди људи. Међутим, верски састав глобалне мигрантске популације није се драматично променио у односу на пре неколико деценија. То је углавном због тога што су величине сваке групе миграната биле толико неједнаке 1990. године. Иако је популација миграната расла различитим стопама последњих деценија, њихова „мешавина” у 2020. години и даље одражава велике разлике у њиховим почетним величинама из 1990. године.⁴

Што се тиче европских оквира, муслимани чине трећу највећу мигрантску групу у Европи. Њихов број се удвостручио на скоро 16 милиона 2020. године, пошто је велики број следбеника најмлађег монотеизма дошао у Европу из Марока, Сирије, Турске и Пакистана (Kramer, Tong, 2024). Број муслимана у Европи је порастао са 29,6 милиона у 1990. на 44,1 милион у 2010. години. Предвиђања да ће муслиманско становништво Европе премашити 58 милиона до 2030. према трендовима из последњих неколико година, највероватније неће бити остварена. Према проценама из 2022. године муслимани данас чине око 6% укупне популације Европе (око 49 милиона), у односу на 4,1% у 1990. години. Очекује се да ће муслимани до 2030. године чинити највише

³ Наратив из Уелбековог дистопијског романа, видети: (Uelbek, 2015).

⁴ О променама у муслиманској популацији за период 1950–2010. видети: (Kettani, 2010).

8% укупног становништва Европе. Иако муслиманска популација Европе расте, удео Европе у глобалној муслиманској популацији ће остати прилично мали. Очекује се да ће мање од 3% светских муслимана живети у Европи 2030. године – проценат би био око 2,8%, отприлике исти удео као 2010. године (The Globalist, 2024).

Већина европских муслимана ће наставити да живи у источној Европи, али се очекује да ће се неки од највећих пораста муслиманске популације Европе у апсолутном броју у наредних 20 година десити у Уједињеном Краљевству, Француској, Италији, Немачкој и другим земљама западне, северне и јужне Европе (Pew Research Centre, 2011). Даље, очекивања су била да ће број муслимана у Европи порасти за отприлике исти износ у наредних 20 година као у претходне две деценије ((Pew Research Centre, 2011). Од 1990. до 2010. године број муслимана у Европи порастао је за око 14,5 милиона. Предвиђања, која датирају из времена пре ескалације мигрантске кризе 2015. године, да ће се у наредних 20 година (2010–2030) број муслимана у региону повећати за отприлике 14 милиона, и то са веће основе, данас делују тешко достигну.

У годишњим процентима, предвиђа се да ће муслиманско становништво Европе расти опадајућом стопом, делом због пада стопе фертилитета, а делом зато што се имиграција муслимана у Европу смањује. Ипак, муслиманско становништво Европе наставиће да расте бржим темпом од немуслиманског становништва, које се нешто брже смањује. Као резултат тога, свакако се очекује да муслимани чине све већи удео у укупном становништву Европе.

Русија ће наставити да буде европска земља са највећом муслиманском популацијом у наредних 20 година. Очекује се да ће број муслимана у Русији порасти са 16,4 милиона у 2010. на 18,6 милиона у 2030. Предвиђа се да ће муслимани чинити 14,4% укупног становништва Русије у 2030, у односу на 11,7% у 2010. години (Lensky, 2024).

Дакле, најјаснији индикатор који указује да најновије масовне миграције неће исламизовати Европу је следећи. Раст муслиманске популације у периоду 2010–2022. године износи 4,9 милиона. Уколико узмемо овај тренд као закономерност према 2030. години, баратамо са цифром од максимално 8 милиона људи више који практикују ислам у односу на 2010. годину. Поређење периода од 1990. до 2010. и оног од 2010 до 2030. године, показује да је, чак и са веће основе, број муслимана у Европи мање растао у периоду 2010–2030, него што је то био случај у периоду 2010–2030. Ако овоме додамо да је последњи анализирани период обележен ескалацијом мигранторних померања ка Европи

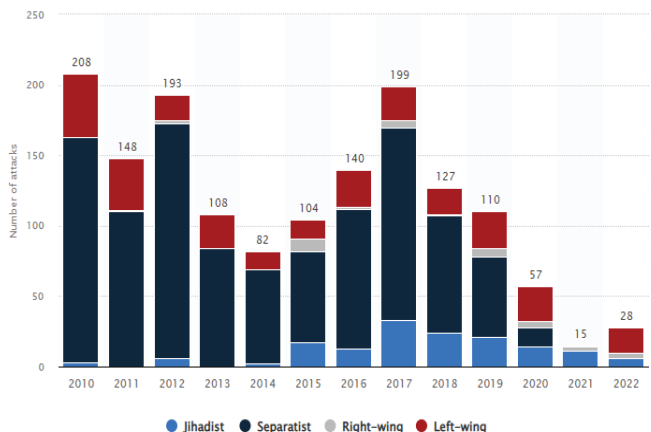
са пиком из 2015. године, јасно је да најновије миграције не указују на „исламизацију Европе”.

„Са порастом миграција ће расти тероризам”

Илегалне миграције и терористичке акције са елементима иностраности су огромни глобални проблеми савременог света. Ради се о масовним појавама које на различите начине дотичу готово све земље света и са којима се актери међународне и националних безбедности тешко и континуирано боре. Те две појаве су на посебан начин постале карактеристике савремене цивилизације. У научној теорији, међународној политици, међународном праву и у пракси међународне заједнице, ове две појаве посматрају се и третирају одвојено, мада бројна сазнања указују на честе и чврсте везе међу њима, на њихову међусобну условљеност и повезаност. Такође, чињеница је да у највећем броју мејнстрим медија, али и мањих медија и друштвених мрежа, који снажно обликују ставове људи о овом феномену, међузависност ових феномена поприма све вођеније облике закључивања у којима се нуди двострука „истина”. Једна је да пораст тероризма условљава пораст миграција и друга да миграциони раст узрокује раст броја терористичких аката.

Прва „истина” се може приказати и без знака навода, јер је утемељена на необоривим чињеницама. Бројни примери у арапском свету након Арапског пролећа и јачања исламистичких група и покрета, тада оличених у „Исламској држави”, сведоче да је низ терористичких акција свакако допринео експанзивности мигрантских токова који су изазвали највећи миграторни удар ка Европи 2015. године. Истина, тероризам „на извору” није једини покретач миграција, но свакако јесте њихов чинилац, и то један од најзначајнијих. Дакле, теза да тероризам узрокује миграције свакако стоји, но чини се да ћемо приликом потврђивања друге „истине” имати много више посла. Па да кренемо.

За почетак, фокусираћемо се на мигрантски најфреквентнију 2015. годину и број терористичких дела на европском тлу у тој години. Укупан број успешних и осујећених терористичких напада у тој години је 108, где се мање од 1/5 односи на џихадистички инспирисане извршиоце. Током 2016. и 2017. године број оваквих дела расте (140 и 199), да би перманентно бележио пад до 2021. године - благи раст је примећен 2022. године, и то примарно из корпуса левичарског екстремизма (Statista, 2024).



Графикон: Број успешних и осујећених терористичких напада у Европској унији од 2010. до 2022. године, према екстремистичкој припадности извршилаца (Statista, 2023)

Шта нам говоре ови бројеви? Највећи број дихадистичких напада је био 2017. године, када је вишеструко смањен број нелегалних улазака у Европу. Даље, од 2019. године (искључујући атипичну „ковид годину” – 2020), број ирегуларних улазака у Европу је перманентно растао. Да ли је то праћено експанзијом броја терористичких акција на исламистичким наративима? Напротив, све већи број нелегалних улазака је свих година био потпуно обрнуто пропорционалан броју извршених или покушаних терористичких напада. Број погинулих у овим напади-ма на европском тлу доживео је пик 2015. и 2016. године, са најсмртоноснијим напади-ма у Паризу, Ници и Бриселу, да би и ови бројеви наставили да падају, упоредо са поновним растом миграција ка Европи. Оно што је још важно је да се број страдалих од тероризма у Европи за време пика мигрантске кризе такође може примарније везивати за, тада још увек снажну, „Исламску државу” и њену жељу да коплетну ситуацију са миграцијама учини максимално неподношљивом. Уосталом, коначни циљ исламистичких екстремиста јесте да изазову што снажнији одговор друге стране и управо се прелазак на перманентно ванредно стање у демократским земљама сматра њиховим успехом.

Што је још индикативније, подаци из 2022. и 2023. године (као најекспанзивнијих миграторних година још од 2015.), указују на још јаснију

диспропорцију између упоређиваних појмова (Evropska komisija, 2024). У 2022. години број терористичких напада у Европској унији достигао је 28 напада, што је други најмањи број напада у анализираним годинама. Као последица тога, број смртних случајева терориста у Европи био је „само“ четири у 2022. години. Италија је имала највећи број терористичких напада у Европи 2022. године – 12, у поређењу са шест у Француској и четири у Грчкој (Statista Research Department, 2024). Још увек незванични подаци из 2023. године, говоре о „само“ 25 страдалих од тероризма, од чега је последица исламистичких напада „тек“ троје погинулих (Joynes, 2023).

Када говоримо о почетку значајнијег мигрантског таласа према Европи (који је током 2015. и 2016. године свакако пропраћен значајним бројем терористичких акција на европском тлу), али и о последњих неколико година (када се појачан мигрантски прилив дешава упоредо са значајним смањењем броја терористичких акција и последица које оне производе), морамо да будемо свесни ризика који пред нас ставља статистика. Нема никакве дилеме да бројније мигрантске руте имплицирају веће шансе да се терористи могу сакрити међу њима или придружити цихадистичком тероризму у каснијој фази. Па ипак, упоркос овој општеизведеној релацији не можемо са сигурношћу рећи и да постоји очигледна узрочна веза. Очигледно да избор да неки човек постане терориста није примарно одређен припадношћу мигрантској популацији, већ је под утицајем низа фактора као што су индивидуална искуства, услови живота у тренутку доласка, те добровољни или недобровољни контакти са шире криминалним или исламистичким мрежама.

Такође, не постоје јасне и недвосмислене анализе које указују на директну повезаност између хипотезе да „тероризам узрокује миграције“ и оне према којој „миграције узрокују тероризам“. Прва теза је смислена и умногоме доказана. Концентрисана и масовна деловања терористичке организације која је тада била у зениту снаге – Исламске државе, без икакве дилеме допринела су обиму и интензитету снажног миграторног притиска ка Европи. Такође, интензитет терористичких активности и број смртних случајева од тероризма на тлу Европе (превасходно у Француској) из мигрантски најекспанзивније 2015. године показује високе бројеве. Ипак, не може се извести закључак да је пораст броја ирегуларних улазака од чак 80 одсто у односу на просек из периода од 2010. до 2014. године повећао број напада и(ли) смртних случајева од тероризма у Европи за тако висок проценат. Најновији укрштени подаци из већ четврте узастопне године са повећаним миг-

рантским притиском ка Европи, са реализованим или запрећеним делима тероризма, говоре управо супротно. Просечно годишње повећање броја ирегуларних миграната у Европи, од 2021. године износи близу 33 одсто, док је истовремено број терористичких активности мањи за скоро 35 процената.

Нема дилеме да имиграција „доприноси” ширењу тероризма из једне земље у другу, али је мало вероватно да ће имиграција сама по себи бити директан узрок тероризма, тј. „да ће извршиоци терористичких аката примарно користити мигрантске токове за своје путовање” (Благојевић, 2018: 56). Уједно, за сада нема емпиријских доказа да су ирегуларни (имигранти прве генерације) склонији да постану терористи, уз ограду да миграциони токови из земаља у којима је тероризам фреквентнија појава, свакако имају значајнији утицај на нападе у земљама одредишта.

Такође, иако су забележени појединачни случајеви инфилтрације бораца ИСИС, Ал-Каиде, ОВК и других терористичких организација међу избеглице или/и извођења терористичких напада од стране миграната, не може се приметити да миграције утичу на повећање феномена тероризма на Западном Балкану, док у Европи свакако повећавају шансе за тероризам али опет мање од напада које су вршили неисламски европски терористи (ИРА, ЕТА и слично) на тлу Европе током прошлог (делимично и овог) века. Остатак Европе се више суочава са индивидуалним чиновима и „усамљеним вуковима” који често долазе из друге и треће генерације миграната, и више као резултат саморадикализације, а мање као чин организован и оркестриран од стране терористичких организација.

У коначном, сви наведени резултати сугеришу да упркос обимним политичким и медијским сугерисањима о супротном, неовлашћена имиграција није била централни покретач терористичких активности последњих деценија.

„Миграције ће уништити европске економије”

Миграциону економију најлакше можемо схватити као екосистем који обухвата бројне делатности, тј. динамично окружење у којем су многи играчи континуирано приморани да прилагођавају своје стратегије и позиције како би изашли у сусрет даљем развоју догађаја.

Економија миграција ће постајати све битнија у светској економији која је нестабилна и осетљива на повремене финансијске колапсе, неодрживе дугове, измештање радних места, губитак послова (аутомати-

зацију) у области производње у развијеном свету итд. Уместо економских подстицаја из прошлости сведоци смо све глобалних политика изграђених око концепата попут исцрпљивања ресурса, хроничног сиромаштва, пренасељености и климатских промена. Штавише, реторика која окружује овај феномен у основи је идентична оној која се тиче миграција: сви се они дефинишу као глобални изазови који константно изискују да се нешто предузме и приступи хитним фондовима, иако се истовремено морбидно представљају као неизбежни и нерешиви.

Одржавање ове економије захтева (са нелегалне стране) константан прилив људи и робе којом ће се трговати и (са легалне стране), континуиран прилив јавних средстава, хуманитарних донација и одређене врсте „инвестиција“ на локалном, националном и међународном плану. Гледано са те поточне стране, миграциона економија је донекле вештачка. Она представља једну од неколико „створених“ високопрофилних делатности која, иако је суштински непродуктивна, постоји како би поспешивала масовно премештање богатства. Миграциона економија у суштини константно рециклира богатство унутар затворених кругова моћних појединаца и интереса који делају како на „мрачној“ тако и на светлој страни – и, често, у тандему.

Понављање такве матрице изискује како аспекте хаоса, присутне у пословима миграција, тако и способност за контролу тог хаоса. Отуд и постоји потреба за управљањем нестабилним силама (попут миграционих таласа, организованог криминала, тероризма и насиља) ауторитативним, институционалним средствима у циљу контроле и усмеравања тог хаоса у правцу пожељног политичког исхода – повољног по оне који организују ту економију.

Тај пожељни политички исход, са којим су појединачне државе покушале да се суоче, у тоталу јесте наднационална контрола проблема од стране елите међународних организација. У том контексту, мигрантска криза која је избила у Европи 2015. године представља одређену врсту „стрес теста“ за националне државе, сличног ономе кроз који су прошле банке пре само пар година, током светске економске кризе. Те две кризе су заправо директно повезане. Европска криза је, у суштини, тек територијална експанзија глобалног развојног сектора који се повезује са другим сиромашнијим деловима света (Deliso, 2017).

Са друге стране, посматрајући ширу слику проблема, постоје спорења око миграција као фактора раста или опадања европских економија, са превлађујућим наративом да масовне миграције делују погубно по економије земаља Европске уније.

Вероватно да не постоји боља анализа на тему како миграције утичу на економију и привреду земаља мигрантских исходишта од примера земље која је апсорбовала највећи број миграната од 2015. до данас – Немачке. Вишедеценијски проблем у земљама Европске уније, а који се највише јавно истиче у Немачкој, одавно је познат и зове се хронични недостатак радне снаге. У Немачкој је 2023. било око 570.000 неупражњених радних места. Посебно је велики недостатак одговарајуће радне снаге у висококвалификованом сектору. Подаци немачког савезног завода за запошљавање показују да у грађевинарству и области хигијене и одржавања чистоће око 30 одсто запослених има страни пасош. У многим академским професијама удео страних радника је већ веома висок: на пример, око 14 одсто лекара нема немачко држављанство. Истовремено, озбиљне немачке економске студије показују да се ангаовањем радне снаге из редова мигрантске популације повећава извоз у земље порекла миграната. И трансфер знања и иновације такође иду руку под руку са миграцијом: према студији Немачког економског института, 13 одсто свих патената у Немачкој су пријавили проналазачи страних корена, док у области информационо-комуникацијских технологија тај проценат износи чак 23 одсто (Deutsche Welle, 2024). Теза да су мигранти главни узурпатори социјалне потрошње на немачком примеру такође „не пије воду”. У просеку, мигранти у Немачкој појединачно у социјалне системе уплаћују више него што добијају. То је резултат студије Центра за европска економска истраживања из 2017. године. Такође, студија Немачког економског института из 2022. године дошла је до закључка да су миграције дале велики допринос економском успеху Немачке последњих година (Brücker, et. al., 2022).

Ови подаци нам указују да земља која је примила највише миграната у најновијим мигрантским таласима ка Европи није економски наштетила. Напротив, мерљиви параметри показују да је закључак који се може извести потпуно опозитан овако делегираној тези. Мигранти очигледно никоме неће отети посао, већ ће попунити она радна места која су дефицитарна на тржишту рада. Пример из Србије која, нарочито у свом главном граду, запошљава све више возача градских аутобуса мигрантског порекла, такође сведочи о наведеном.

Још један мит у вези економије миграција јесте да ће улагање у економски развој земаља порекла смањити миграцију. Како де Хас (Hein de Hass) истиче, деценије истраживања су показале да однос између миграције и развоја прати тзв. У-криву: миграција се повећава како се економски услови побољшавају, а затим опада на вишим нивоима развоја (Hass, 2024). Миграција је, како де Хас тврди, саставна, неодвојива и

неизбежна компонента развоја. Иако улагање у развој земаља порекла можда неће смањити миграцију у кратком року, потражња за радном снагом остаје примарни покретач међународне миграције.

Коначно, мигранти претежно попуњавају упражњена радна места узрокована недостатком радне снаге, и то са занемарљивим утицајем на државу благостања и на услове рада и становања држављана. Као што де Хас ефектно истиче, владе (а не мигранти) треба да буду одговорне за такве услове. Ово наглашава како јавни дискурс о миграцијама често преувеличава мање ефекте као трансформативне, збуњујући узрок са последицом, што на крају доводи до погрешних парадигми (Hass, 2024).

„Миграције ће једнако утицати на раст деснице у региону ЗБ и Европској унији”

Нагли раст екстремне деснице и свеопштег популизма представља глобални тренд, који је до пуног изражаја дошао у последњих неколико година. Екстремно десничарске групе, покрети и политичке партије, као и појединци, добијају све већу подршку грађана у Европи и САД, али и у Јужној Америци, Аустралији и Новом Зеланду, доводећи у питање демократски поредак (Heater, 2021). Антимигрантски ставови постали су саставни део политичког мејнстрима већине западних држава у претходних неколико година, на шта је утицало више међусобно повезаних фактора, односно низа махом лоших искустава који су погодили ове државе.

Најпре, ЕУ је доживела велико проширење 2004. и 2007. године, када је десет држава источне и централне Европе примљено у чланство Уније (са Кипром и Малтом у ЕУ је примљено укупно 12 држава). То је покренуло велики талас миграција становника ових држава ка старим и богатијим чланицама ЕУ, што је пак утицало да ове државе буду економски оптерећене. Додатни притисак на економије ових држава било је избијање финансијске кризе 2008. године, када је свет задесио нови шок. Грађани су почели да страхују да ће им сигурност посла бити угрожена не само због економске кризе већ и због јефтине мигрантске радне снаге, међу којом је било доста и високообразованог кадра (Billet, et. al., 2014). Масовни прилив избеглица и миграната са Блиског истока и из Северне Африке у Европу 2015. године само је додатно појачао све те страхове. Коначно, због низа терористичких напада које су починиле исламистичке групе и појединци, од напада на Куле

близнакиње у САД, па надаље широм Европе, у великом броју западних држава почела је да се шири снажна исламофобија, што је мигрантска криза само додатно ојачала, те утицала на спајање исламофобичних и антимигрантских ставова (Hafez, Bayraktli, 2020).

Ову „савршену олују“, као сублимат политичке, економске и мигрантске кризе, уз страхове грађана које је ова ситуација подстакла, искористиле су десничарске партије широм Европе. Провокативним изјавама и акцијама ове политичке партије успеле су да привуку пажњу тзв. великих медија, те да теме миграција и њихове секуритизације ставе на агенду мејнстрим политике. Готово да не постоји држава у Европи у којој крајње десничарске партије нису забележиле значајан раст популарности и добре резултате на општим изборима, као и на изборима за Европски парламент (Kamenova, Pingaud, 2017). Да је екстремна десница порасла и продрла у мејнстрим политичку сцену Европе, најбоље показује податак да су крајње десничарске политичке партије 2019. године освојиле дупло више мандата на зборима за Парламент ЕУ него пре пет година (Yafai, 2019). Такође, раст екстремне деснице у САД заснива се у великој мери на кампањама у чијем је средишту заштита културе и идентитета америчке нације од миграната и муслимана. Тако су, на пример, саставни део кампање Доналда Трампа (Donald Trump) за изборе за председника САД 2017. године представљале антимигрантске мере (изградња зида⁵ према граници са Мексиком и депортација илегалних миграната), али и исламофобични ставови (забрана уласка муслиманима у САД, појачан надзор над џамијама и сл.). Скоро идентична ситуација понавља се у Трамповој реторици у најновијој изборној трци са Камалом Харис (Kamala Harris).

Успех који је екстремна десница имала код бирача, бавећи се темом миграција, нису могле да игноришу ни политичке партије другачијих идеолошких профила, те су и оне кориговале ставове према мигрантима (Downes, et. al, 2021). Велики успех који су крајње десничарске политичке партије оствариле у државама са бројном мигрантском популацијом, као што је то, на пример, случај у Италији, Немачкој и Француској, утицао је на то да екстремна десница и у другим државама, које није задесила мигрантска криза, повећа свој успех користећи исту тему (Словенија, Финска и Естонија). Ни Србија није изузетак, те су поједине, тада парламентарне, политичке партије („Двери” и „Доста је било”) изненада почеле бирачима да упућују антимигрантске поруке и да плаше грађане Србије да ће постати мањина у сопственој земљи због „тај-

⁵ О зидовима као фактору (не)безбедности у миграторним процесима, видети: (Subotić, 2024b).

ног плана за насељавање миграната у Србији“ (Petrović, 2020). Осим настојања крајње десних политичких партија да остваре успех по узору на десницу у другим државама једноставним копирањем њихових порука, на прихватање антимигрантских и исламофобичних политика утицало је и унапређење сарадње и боље повезивање десничарских политичких партија широм Европе. Бољи резултати на изборима овим партијама доносе и више финансија, односно више средстава за унапређење сарадње са десницом из других држава. Највидљивији пример представља „Алтернатива за Немачку“ (Alternative für Deutschland – AfD), која је након добрих резултата остварених на изборима последњих пет година основала своју фондацију Desiderius–Erasmus–Stiftung, преко које финансира екстремну десницу на Балкану (Matković, 2021). Поучени успехом десничарских политичких партија широм Европе, многи екстремно десничарски покрети су на своју агенду ставили и антимигрантску политику.

„Народна патрола“ је најистакнутија антимигрантска група у Србији, која је до данас остала доследна антимигрантској реторици и деловању. Ова група је почела да пресреће и малтретира мигранте на улицама Београда почетком 2020. године. Тада је још увек носила назив „Иницијатива – Нема предаје Косова и Метохије“ (Bogdanović, 2020). Од тада делује посредством два канала: на улици и на друштвеним мрежама. Што се тиче уличног деловања, припадници групе „Народна патрола“ организују окупљања и протесте, али и тзв. „патроле“ током којих пресрећу мигранте, застрашују их и врше „грађанска хапшења“. Често се истиче да чланови групе „Народна патрола“ и њихове активности немају везе са политиком и политичарима, како би се привукао што већи део резигнираног и апатичног становништва.

Темом миграната се повремено бавио и покрет „Левијатан“. Они су у пар наврата патролирали по Београду и другим градовима, пресретали мигранте и претили им, а снимке објављивали на друштвеним мрежама. Иако мигранти нису приоритетна тема на агенди овог екстремно десничарског покрета, који делује под маском организације за заштиту животња, он је искористио заинтересованост грађана за тему од предизборне кампање у пролеће 2020. године (Rogač, 2020). Обе групе редовно снимају своје акције и деле их на друштвеним мрежама, што доприноси да се створи ефекат аутентичности и публика убеди у веродостојност њиховог деловања. Снимци најчешће садрже само епилог, односно на њима се ван контекста приказује како се чланови обрачунавају са неким мигрантом ког означавају као починиоца кривичног дела, према добро познатим правилима гомиле у којој је „сваки

чин заразан и то у мери да појединац лако жртвује свој циљ ради успеха гомиле” (Subotić, Dimitrijević, 2016: 517). Без обзира на то, снимци конкретних акција које промовишу као „спречавање напада” или „решавање случаја” изазивају прегршт позитивних реакција грађана, који их у коментарима хвале.

Па ипак, све наведено у регионалним оквирима (елаборирано на примеру Србије, јер су примери осталих западнобалканских држава махом слични), више нас утемељује у разликама експлоатације миграција у политичке сврхе у земљама ЕУ и регионалних земаља, те успеха у томе. Док се на примеру поменутих земаља ЕУ недвосмислено може утврдити изборни раст странака на наративима антиусељеничке и антимуслиманске политике, овдашња политичка сцена скоро да није претрпела никакве промене. Чак, уколико хоћемо да будемо детаљнији, политичке странке које су повремено експлоатисале антиимигрантске наративе у свом политичком поступању, су редом доживљавале политичке поразе и постајале ванпарламентарне (Случај „Двери”, „Доста је Било”, „Заветника” и слично).

Два су разлога због чега је ова тема различито успела у ЕУ и рецимо у Србији. Први се тиче специфичности парламентарног живота у Србији, која је већ дуже од деценију обележена сувереном владавином једне странке и монополизацијом свих тема, па и ове која се односи на миграције. Други, и ништа мање важан, јесте вишедеценијско постојање осталих екстремистичких наратива обележених наслеђем ратова 90-их, па чак и из 40-их година прошлог века. Антагонизација на наративима етније, вере, односно непомирљивости између наизглед сличних култура и идентитета балканских народа и држава није могла да уступи место теми какве су миграције.⁶ Просто, десничарски наратив екстремизма је, у складу са његовом изворном природом – као појаве у времену али и у простору (Subotić, 2010: 299), „заузет” комшијским разрачунавањима. Дакле, тезе да је снажење екстремистичке реторике на овим просторима изазвано односом према миграцијама, а нарочито да тема миграција подједнако утиче на раст екстремне деснице у ЕУ и региону Западног Балкана – не стоје.

⁶ Више на тему „непомирљивих” балканских идентитета у: (Subotić, 2024a).

Уместо закључка

Разбијање укорених митова и заблуда о миграцијама, дубоко утканих у јавном дискурсу, али и у значајном делу академске и научне јавности, јесте све осим лак посао. Сваку од делегираних заблуда потребно је пажљиво анализирати, што донекле превазилази оквир додељен за писање једног академског рада. Стога се као неки будући императив у академском писању јавља идеја да се све паушалне или злонамерне „истине” о миграцијама детаљније обраде и уобличе у шири истраживачки захват – научну монографију, која би била значајнији напор у деконструкцији побројених и неких непоменутих заблуда о овом феномену, који не престаје да интригира научну и ширу јавност.

Такође, један кључни аспект који остаје донекле потцењен је критика широко распрострањене претпоставке да су насиље и оштра реалност граничних пракси – посебно за оне који немају приступ међународно признатим средствима путовања – некако неизбежни. Ово уверење, испреплетено са све израженијом секуритизацијом и милитаризацијом граница дуж кључних миграторних рута, подстиче погрешну перцепцију да не постоје одрживе алтернативе тренутним приступима мобилности људи. Ова солуционистичка перспектива доприноси зависности од политичког пута која је, зашто то не рећи, историјски константно пропадала.

Даље истраживање ове динамике могло би да расветли како је миграција, као сложена друштвена појава, дубоко повезана са односима моћи и историјским борбама укореним у колонијализму, роду, класи и раси – факторима који често остају имплицитни, али су дубоко уграђени у миграционе дискурсе и политике. Ова основна питања, која пресецају митове о којима се расправља, имају дубоке импликације које се не могу у потпуности разумети кроз чисто позитивистичко сочиво. Њихово превиђање ризикује брисање локалних и појединачних прича које одражавају системске трендове.

Све ово нам указује колико је неопходно изградити неполаризовану платформу за дебату, али и подједнако хитно проширити просторе могућности које излазе изван утабаних стаза, те размотрити радикално различите приступе миграцији. Такав приступ захтева разумевање миграције унутар њеног историјског контекста, њено препознавање као нормалног аспекта живота и посматрање кроз сочиво правде у погледу мобилности, а не само као безбедносно, економско или плитко посматрано – идентитетско/културолошко питање.

Литература

Billiet, J., Bart M., and Hans D. W. (2024). The relationship between ethnic threat and economic insecurity in times of economic crisis: Analysis of European Social Survey data. *Migration Studies* 2, no. 2. <https://doi.org/10.1093/migration/mnu023>.

Bogdanović, N. (2020). Nacionalisti prete migrantima u Srbiji. *Radio Slobodna Evropa*, 24.

Brücker, H., Yuliya K. and Sabine Z. (2024). IAB-SOEP Migration Samples, data of the years 2013-2022. SOEP, 10.5684/soep.iab-soep-mig.2022.

Благојевић, В. (2018). Кључне реперкусије миграционе кризе у југоисточној Европи. *Војно дело* 2/2018. <https://doi.org/10.5937/vojdelo1802051B>

Deliso, C. (2017). *Uvođenje u opštu ekonomiju migracija*, Beograd: Forum za bezbednost i demokratiju.

Deutsche Welle. (2024). Nemačka: Kakva migracija je potrebna privredi, 5. maj.

Downes, J., Matthew L. and Andrew L. (2021). The Looming Refugee Crisis in the EU: Right-Wing Party Competition and Strategic Positioning. *Journal of Common Market Studies* 59, no. 5. <https://doi.org/10.1111/jcms.13167>

Evropska komisija. (2024). Statistički podaci o migracijama u Evropu. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_hr

Haas, de Hein (2024). *How Migration Really Works: The Facts About the Most Divisive Issue in Politics*. Penguin Books LTD.

Hafez, F. and Enes B. eds. (2020). *European Islamophobia Report 2019*. Ankara: Foundation for Political, Economic and Social Research.

Heather, A. (2021). Far-Right Extremism is a Global Problem. *Foreign Policy*, January 15. <https://foreignpolicy.com/2021/01/15/far-right-extremism-global-problem-worldwide-solutions/>.

Joyner, E. (2023). Terror risk in Europe: How big is it and from whom? *Deutsche Welle*. December, 21.

Yafai, F. (2019). The far-right's influence in Europe is much greater than its new EU Parliamentary group suggests. *Euroactiv*. June 27 2019. <https://www.euractiv>.

com/section/eu-elections-2019/opinion/the-far-rights-influence-in-europe-is-much-greater-than-its-new-eu-parliamentary-group-suggests/.

Kamenova, D., Etienne P. (2017). *Anti-migration and Islamophobia: Web populism and targeting the 'Easiest Other in Populism and the Web*. (eds.) Mojca Pajnik and Birgit Sauer. London: Routledge.

Kettani, H. (2010). Muslim Population in Europe: 1950 – 2020. *International Journal of Environmental Science and Development*, Vol. 1, No. 2.

Kramer, S. and Yunping T. (2024). Appendix A: Regions. *Pew Research Centre*. August, 14.

Lensky, S. (2024). What the rise of Islam means for Putin's Russia. *The Spectator*. March, 17.

Lučić, D. (2012). *Islamska republika Nemačka: strahovi moćnika*. Beograd: Laguna.

Matković, A. (2021). Kako nemačka ekstremna desnica na Balkanu gradi stranke protiv izbeglica. *Mašina* (Beograd), 13. oktobar. <https://www.masina.rs/kako-nemacka-ekstrem-na-desnica-na-balkanu-gradi-stranke-protiv-izbeglica/>.

Milenković, M., Subotić, M. (2017). Nasilni nedržavni akteri i pozicija Srbije. *Srpska politička misao*, 57(3), 55–70.

Petrović, I. (2020). Srpski desničari vode kampanju preko leđa migranata. *DW*, 20. februar. <https://p.dw.com/p/3Y3Wj>.

Pew Research Centre. (2011). The Future of the Global Muslim Population - Region: Europe. January, 27.

Rogač, M. (2020). Razvojni put Levijatana: Od brige za pse do potere za migrantima. *Istinomer*, 29. maj. <https://www.istinomer.rs/analize/razvojni-put-levijatana-od-brige-za-pse-do-potere-za-migrantima/>.

Statista. (2023). Number of suspects arrested for terrorism offences in the European Union (EU) from 2010 to 2022. <https://www.statista.com/statistics/746578/number-of-arrested-terror-suspects-eu/>

Statista. (2024). Terrorism in Europe - Statistics & Facts, Statista Research Department, Oct, 9. <https://www.statista.com/topics/3788/terrorism-in-europe/>

Subotić, M. (2017). Migracije danas – nosilac materijalnih, duhovnih i mnogih drugih razmena među ljudima i(li) instrument za širenje islamističkih ideja u Evropu. *Kultura polisa*, posebno izdanje Novi Sad. 81–94.

Subotić, M. (2019). Religija i rat – povratak otpisanog. *Međunarodni problemi*. (71):4. 476–497. <https://doi.org/10.2298/MEDJP1904476S>

Subotić, M. (2022). *Migracije i ekstremizam*. Beograd: Medija centar „Odbrana” i Institut za strategijska istraživanja.

Subotić, M. 2024. Contemporary migrations: Walls as a source of (in) security. *Vojno delo*. (76):2. 19–32. <https://doi.org/10.5937/vojdela2402019S>

Subotić, M. (2024a). *Zapadni Balkan u raljama nebezbednosti*. Beograd: Medija centar „Odbrana” i Institut za strategijska istraživanja.

Subotić M., Dimitrijević, I. (2016). Faktor gomile u navijačkom nasilju. *Kultura polisa*. (13):29. 511–526.

Subotić, M. (2010). Određenje savremenog ekstremizma. *Vojno delo*, jesen, Beograd. 297–313.

Суботић, М. (2017). Исламистички екстремизам као парадигма верски фундираног насиља, Поља геополитике, *Култура полиса – посебно издање*. 215–230.

The Globalist. (2024). Muslims: A Global Perspective. June, 18.

Uelbek, M. (2015). *Pokoravanje*. Beograd: Booka.

BETWEEN CHALLENGE AND THREAT – CONTEMPORARY MIGRATIONS AND THE FALLACIES SURROUNDING THEM*

Milovan SUBOTIĆ¹

Resume

Engagement in the public (media) sphere has long been regarded as a crucial mechanism for articulating, promoting, and establishing public opinion on the most significant issues - or those designated as such by news transmitters or commissioners. The topic of migration has long transcended the realm of population and demographic studies, assuming dimensions of economic, cultural, and security concerns. In this context, a differentiation in perspectives on this phenomenon has emerged, predominantly marked by a supremacy of negativity and catastrophism, with the potential to interweave these elements into what may be termed a “perfect storm”. There are several principal narratives through which contemporary migration - an inherent challenge - is framed as a risk and a threat, with their hypotheses often presented as “verified” and “definitive” truths. Some of these, which will be the subject of this study, include: “Migration will lead to the Islamization of Europe”; “An increase in migration will lead to a rise in terrorism”; “Migration will negatively impact European economies”; “Migration will equally contribute to the rise of the right-wing in both the Western Balkans and the European Union.” Recognizing the growing trend whereby hyperbolically framed (semi) truths - and, at times, deliberately or inadvertently disseminated falsehoods - resonate even within academic and scientific discourse,

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled “Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm”, No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ University of Defence, Strategis Research Institute, Belgrade, Republic of Serbia,
E- mail: milovan.subotic@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8729-5742>

this study critically examines each of the aforementioned hypotheses. This paper aims not to categorically refute these constructed “truths” but to provide a balanced academic perspective highlighting specific aspects that call such formulations into question. Further research into these dynamics could shed light on how migration, as a complex social phenomenon, is deeply intertwined with power relations and historical struggles rooted in colonialism, gender, class, and race - factors that often remain implicit yet are deeply embedded in migration discourses and policies. These fundamental issues intersect with the myths under discussion and have profound implications that cannot be fully understood through a strictly positivist lens. Overlooking them risks erasing local and individual narratives that reflect broader systemic trends.

Key words: migration, challenge, Europe, security, misconceptions, threat

БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВИ КРИТИЧНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ ЗЕМАЉА ЗАПАДНОГ БАЛКАНА*

Драган Ј. БОЈАНИЋ¹

Сажетак

Системи критичне инфраструктуре (КИ) чине основу друштава и заједница, пружајући основне услуге као што су вода, енергија, транспорт и здравствена заштита. Они су кључни за просперитет друштва. Ови системи су сложени, међусобно зависни и обезбеђују виталну основу за одржив и отпоран развој. Њиховом дестабилизациом угрожава се национална безбедност државе. Имајући у виду међусобну повезаност данашњег света који обележава умрежено друштво, глобална и регионална искуства и праксе о којима се говори, релевантни су за економије Западног Балкана (ЗБ). Они ће бити детаљно описани у раду. У раду је, у различитом степену и зависно од приступа, примењен истраживачки модел који се користи у друштвеним наукама, тј. модел еклектичке теорије. Он комбинује различите начине сазнања: научна сазнања, емпиријске законе, хипотезе и опште знање. Сврха овог рада је да подржи напоре за изградњу отпор-

* Рад је настао као део пројекта Министарства одбране: „Безбедносни изазови земаља Западног Балкана у европској безбедносној парадигми”, бр. ИСИ/ДХ1/24-25, а који истраживачки тим и истраживачка група за проучавање регионалне безбедности Института за стратегијска истраживања и спољних сарадника реализује у периоду 2024–2025.

¹ Универзитет одбране - Институт за стратегијска истраживања, Београд, Република Србија, Е-адреса: dragan.bojanic@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0426-4479>

ности КИ на кризе и катастрофе у региону ЗБ. Сазнања до којих се дошло указују да су највећи потенцијал имали сајбер напади на владине платформе и природне катастрофе услед климатских промена, које указују на неопходност унапређења отпорности друштва и државе.

Кључне речи: ресурси, национална безбедност, отпорност, критична инфраструктура

УВОД

У теорији се разликују три врсте извора угрожавања и угрожености, као што су: друштвени извори, природни извори и техничко-технолошки извори (Војанић, 2022:4). Првобитно фокусиран на суочавање са претњом од тероризма, концепт заштите КИ је еволуирао да би прихватио „све опасности”, са све већим нагласком на отпорности у управљању стратешким безбедносним и оперативним ризицима. Ови ризици првенствено потичу од природних опасности повезаних са климатским променама (Our World in Data, 2023) и катастрофама које је проузроковао човек, ширењем пандемија и великим сајбер нападима (European Commission, 2021). Безбедност КИ, као изузетно важан чинилац националне безбедности држава ЗБ, један је од бројних елемената који осликавају шире трансформације у безбедносном дискурсу крајем 20. века.

Западни Балкан је термин који ЕУ користи за регион који обухвата Босну и Херцеговину (БиХ), Републику Северну Македонију (РСМ), Црну Гору, Републику Србију, Хрватску и Албанију (Knez et al., 2022). Већина земаља ЗБ, погођена сукобом вођеним 90-их година, одложила је економску транзицију што је и резултирало знатно нижим животним стандардом од земаља ЕУ (Globevnik et al., 2018). Данас, док земље ЗБ теже стабилности, суочавају се са изазовима које доносе сајбер напади, климатске промене и то са ограниченим и недовољним буџетима за решавање питања заштите животне средине, (Gomes, 2019). Главни циљеви земаља у региону су европске интеграције и приступање ЕУ, с тим да Хрватска, као чланица од 2013. године, не припада овој кованици ЕУ (Western Balkans Regular Economic Report, 2023).

КИ системи су међусобно зависни и делују на различитим нивоима, што их чини рањивим на катастрофе и кварове, и на крају доводи до губитака. Моделовање хибридних метода за анализу међузависности и значајности КИ је врло битно за социјалну и економску безбедност (Војанић et al., 2024). Овакве методе дају битне улазне подаци који су

основ за управљање системом КИ и сродно доношење одлука (Božanić et al., 2015). КИ омогућава друштву да обавља свакодневне активности које подржавају производњу и пренос електричне енергије, природног гаса и нафте и обухвата телекомуникације (информације и комуникације), транспорт, системе водоснабдевања, банкарство и финансије (Serre & Heinzlief, 2018). Обезбеђивање КИ чини друштво и државу сигурним и отпорним.

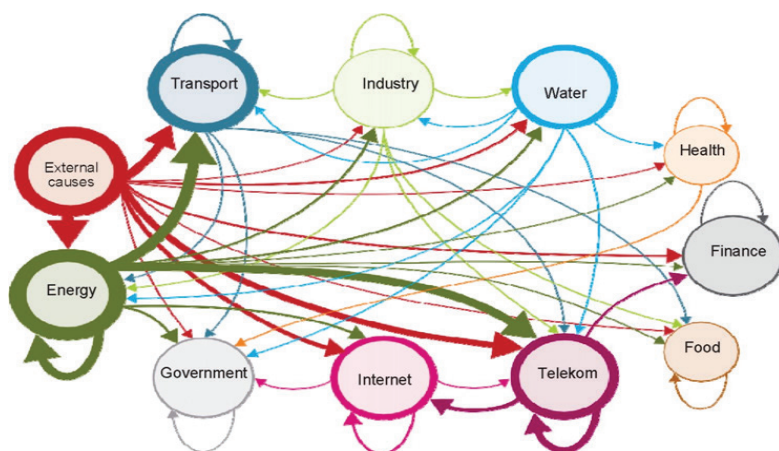
У првом делу рада даћемо теоријски преглед концепта отпорности и његове примене у студијама безбедности. Други део је посвећен дефинисању појмова КИ и заштите КИ. Последњи део је резервисан за анализу ефеката стратегије отпорности на управљање ризицима за КИ, и предлог мера за унапређење.

Критична инфраструктура

Према терминологији Уједињених нација КИ се односи на физичке структуре, објекте, мреже и друга средства која пружају услуге неопходне за друштвено и економско функционисање заједнице или друштва (UNDRR Terminology). Према *Закону о КИ*: „КИ су системи, мреже, објекти или њихови делови, чији прекид функционисања или прекид испоруке добара или услуга може имати озбиљне последице по националну безбедност, здравље и животе људи, имовине, животне средине, безбедност грађана, економску стабилност, односно угрожавање функционисања Републике Србије” (Official Gazette of RS, 2018). Системи КИ треба да се разумеју у њиховој сложености и међузависности у односу на секторе и подсекторе, јер они укључују кључне елементе као што су системи, средства, објекти, пружање услуга и људски ресурси (Popovski, 2022: 16).

Катастрофа у Фукушими 2011. године усмерила је анализе на појаве међузависности, каскадног ефекта и једновремених криза. Међузависност КИ дефинисана је утицајем квара или дестабилизације једне КИ (сектора) на друге инфраструктуре (Keković & Ninković, 2021). На Слици 1 приказан је пример међузависности, значајности КИ и каскадног ефекта поремећаја зависности (Luijckx et al., 2016). Међузависност КИ може се ближе описати утицајем поремећаја или оштећења једне КИ (сектора, подсектора) на друге инфраструктуре. Наиме, 2014. године енергетски систем Србије је био тешко погођен такозваним „мајским поплавама”. У време пандемије 2020. и 2021. здравствени и образовни сектори, између многих других, били су тешко погођени пандемијом COVID-19. Такође, геополитички догађаји, као што је специјална војна

операција Русије у Украјини (Mitrović & Voјanić 2021), доводе до прекида ланаца снабдевања енергијом. Такође, каскадни ефекат нестанка електричне енергије регистрован је у Албанији, Црној Гори, БиХ и већем делу хрватске територије (Капор, 2024). Коначно, дигитализација и утицај ИКТ технологија на све секторе довели су до нових ризика којима се може управљати само на системски начин. Изложеност широком спектру безбедносних изазова, ризика и претњи (БИРП) које нису нужно војног карактера, а које угрожавају безбедност државе и њених грађана, захтева равнотежу између реактивних и проактивних активности доносилаца одлука, (Ninković, 2021; Milenković & Subotić, 2022).



An example of the relation between critical infrastructure and the cascading effect of dependence disruption⁹

Слика 1. Пример међузависности и каскадног ефекта поремећаја зависности

Према Извештају Светског економског форума за 2023. и 2024. годину (World economic forum, 2023: 5 и 2024: 8) међу ризицима са највећом вероватноћом појављивања у наредних 10 година су: заразне болести, екстремне временске појаве, климатске промене, сајбер безбедност, полифериација оружја за масовно уништење и дужничке кризе.

Категоризација критичне инфраструктуре

Варијације у перцепцији безбедносних претњи и ризика, заједно са разликама у географском, историјском и друштвено-политичком кон-

тексту, резултирају различитим дефиницијама концепта КИ (Pavić & Jokanović, 2021). Свака земља дефинише КИ на јединствен начин, али ипак дели одређене заједничке перспективе.

Полазна тачка у изградњи отпорности КИ на кризе и катастрофе у региону ЗБ је термилолошка дефиниција и категоризација. Директива Савета (2008/114/ЕС), дефинише КИ као: „имовину, систем или његов део који се налази у државама чланицама који је од суштинског значаја за одржавање виталних друштвених функција, здравља, безбедности, економског или социјалног благостања људи, и чије би нарушавање или уништење имало значајан утицај на државу чланицу као резултат неуспеха да се те функције одрже”. Директива о отпорности критичних субјеката из 2020. модификује разумевање КИ као „средства, објекта, опреме, мреже или система, или дела средства, објекта, опреме, мреже или система, што је неопходно за пружање суштинске услуге”. Еволуциона КИ и изградња њене отпорности у земљама ЗБ појавила се током процеса усклађивања са глобалним механизмима процеса приступања ЕУ.

Табела 1 сумира дефиниције система КИ у земљама ЗБ и може се приметити одсуство јединствене дефиниције КИ. Уопштено говорећи, они прате дефиницију ЕУ и односе се на објекте, системе, мреже или средства која су од виталног значаја за функционисање друштава и система у земљама чији прекид угрожава националну безбедност.

Држава	Дефиниција
Црна Гора	Системи, мреже, објекти или њихови делови који се налазе на територији Црне Горе, чији прекид, односно прекид испорука или услуга преко ових система, објеката или њихових здравља могу имати последице по живот, последице по имовину, животну средину, безбедност грађана и економску стабилност, односно обављање делатности од јавног интереса (“Official Gazette of Montenegro”, no. 72/2019)
Србија	Системи, мреже, објекти или њихови делови, чији прекид у функционисању или прекид у испоруци добара или услуга, може имати озбиљне последице по националну безбедност, здравље и животе људи, имовине, животне средине, безбедност грађана и економску стабилност, тј. угрожава функционисање Републике Србије. (“Official Gazette of RS”, No. 87/2018)
Северна Македонија	Физичка или виртуелна средства, системи, објекти, мреже или њихови делови који обављају виталне функције друштва, а који су од суштинског значаја и прекид њиховог рада или њихово уништење би имали значајан утицај или озбиљне последице по националну безбедност, здравље и живот људи, животну средину, безбедност грађана, економску стабилност, односно функционисање државе. (Draft-law on the Critical Infrastructure – December 2022)

Држава	Дефиниција
БиХ	Системи, мреже и објекти од посебног значаја, уништавање или угрожавање који могу изазвати озбиљне поремећаје у слободном кретању људи, транспорту робе и пружању услуга, негативно утичу на унутрашњу безбедност, здравље и животе људи, имовину, животну средину, пр. – унутрашња безбедност, економска стабилност и наставак функционисања државних институција. (Official Gazette of the Republic of Srpska 58/219)
Албанија	Физичке структуре, мреже и друга средства неопходна за економско и социјално функционисање друштва или заједнице. (Law on Civil Protection–45/2019)

Табела 1 – Дефиниције КИ у ЕУ и ЗБ

Други суштински аспект изградње отпорности КИ је њена категоризација, односно идентификација кључних система, средстава, објеката и услуга за које се сматра да су критични за земљу. Слично, у домену термилошке дефиниције, земље ЗБ у том смислу прате приступ ЕУ, уважавајући националне контексте и разлике. Према *Директиви о отпорности критичних субјеката* (European Commission, 2023), постоји следећа категоризација КИ сектора и подсектора: енергетика (електрична енергија, даљинско грејање и хлађење, нафта, гас, водоник); транспорт (ваздушни, железнички, водни, друмски, јавни превоз); банкарство; инфраструктура финансијског тржишта; здравље; вода за пиће; отпадне воде; дигитална инфраструктура; јавна управа; простор за производњу, прераду и дистрибуцију хране.

Као што се може видети из Табеле 2 коришћени су различити приступи у идентификацији релевантних сектора и подсектора КИ, како према приступу ЕУ, тако и према националним контекстима и приоритетима. Ове категоризације КИ генерално укључују „секторе енергије, воде, хране, транспорта, телекомуникација, здравства, банкарства и финансија” (Sandholz, 2024) као традиционалне кључне секторе за функционисање земаља и територија. Већина њих је „објектно оријентисана”. То значи да се одређена физичка средства/објекти или локације сматрају унутар појединачних сектора, а не „услужно оријентисани” (Popovski, 2022: 22), уз интеграцију основних услуга које пружају ови сектори, али се могу сматрати виталним за друштва и заједнице. Још један важан аспект категоризације КИ је доказ да је већина средстава, објеката, ресурса и услуга КИ у приватном домену, тј. у приватном су власништву или којима се управља, тако да је кључно да се ово балансира са адекватним механизмима јавно-приватног партнерства, да би се обезбедила њихова оперативност и функционалност.

Држава	Критична инфраструктура (сектори и подсектори)
Црна Гора	Енергија; транспорт; водоснабдевање; здравство; финансије; електронске комуникације; информационе и комуникационе технологије; заштита животне средине; функционисање државних органа и друге области од јавног интереса. ("Official Gazette of Montenegro", no. 72/2019)
Србија	Енергија; саобраћај; снабдевање водом и храном; здравствена заштита; финансије; телекомуникационе и информационе технологије; заштите животне средине и функционисања државних органа. ("Official Gazette of RS", No. 87/2018)
Северна Македонија	Енергија, транспорт, банкарски системи и инфраструктура финансијских тржишта; здравство; водоснабдевање; храна; производња, складиштење и транспорт опасних материја, јавне услуге и дигитална инфраструктура, комуникационе и информационе технологије. (Draft-law on the Critical Infrastructure – December 2022)
Албанија	Системи за производњу, пренос и дистрибуцију електричне енергије; производња, складиштење и дистрибуција гаса цевоводима; нафта и производња њених производа; телекомуникације, водоснабдевање, пољопривреда, производња и дистрибуција хране, јавно здравље; транспорт, финансијске услуге, службе безбедности и одбране. (Law on Civil Protection—45/2019)
БиХ	Енергетика и рударство; информационо-комуникациона инфраструктура; саобраћај; здравствена заштита; комуналне делатности; објекти комуналне инфраструктуре; водопривреда; храна и пиће; финансије; производња, складиштење и транспорт опасних материја; јавне услуге; образовање; културна и природна добра. (Official Gazette of the Republic of Srpska 58/219)

Табела 2 – КИ сектори идентификовани у економијама ЗБ

Нормативни оквир и институционална архитектура за отпорност КИ

Као што је горе наведено, у четири земље ЗБ постоје законска решења о КИ, у Северној Македонији је овај процес у току, док у БиХ постоји релевантан закон само на нивоу ентитета (Република Српска), али не на државном нивоу. Генерално, ова законска решења прате путању ЕУ о заштити КИ. Тренутни приступ је и даље „реактиван”, са нагласком на заштити КИ сектора и подсектора, а не „проактиван”, са фокусом на превенцију и ублажавање као стубове изградње њихове отпорности.

Надаље, поред ових законских решења КИ, неки додатни закони и подзаконски акти регулишу одређене секторе или аспекте рада и функционисања КИ. На пример, у Албанији постоји *Закон о развоју електронских комуникационих мрежа* (Law on Civil Protection—45/2019),

као и прва национална уредба о сајбер безбедности за сектор електричне енергије. Такође, албански парламент је 2017. године усвојио *Закон о сајбер безбедности* са намером да се постигне висок ниво сајбер безбедности дефинисањем безбедносних мера, права, обавеза и сарадње између субјеката који послују у области сајбер безбедности. У БиХ, аспекти Ки су део националних/локалних и секторских стратегија, као и процене ризика и опасности. На пример, у *Програму развоја Федерације БиХ* за период 2021–2028. године идентификовани су специфични програми и пројекти за смањење ризика од катастрофа у износу од 26 милиона УСД за имплементацију структурних и неструктурних мера за отпорност, односно обезбеђивање заштите и функционисања Ки и унапређење функционисања система заштите и спасавања. С обзиром на ово последње, процена ризика од природних и других катастрофа у БиХ² укључује неке опасности и ризике који могу представљати претњу неким од инфраструктурних система, нпр. опасности у транспорту и комуникацијама, индустријске опасности, итд. Ипак, „закони о информационој/сајбер безбедности не постоје сами по себи; радије постоји низ закона који садрже елементе који се односе на ову област, како у БиХ, тако и на нивоу ентитета и у Дистрикту Брчко” (Geneva Centre for Security Sector Governance, 2021: 9).

Црна Гора је специфичан случај јер је усвојила закон о Ки у којем се дефинишу планови безбедности и безбедности за Ки, уз планове заштите и спасавања и процене ризика и опасности (Marjanović, 2019). У области сајбер безбедности усвојена је нова *Стратегија сајбер безбедности*, са *Акционим планом* до 2023. године (Dzakula, et. al., 2024), а 2021. године је измењен и *Закон о информационој безбедности* којим је делимично транспонована NIS Директива (Директива ЕУ 2016/1148).

Са законодавне тачке гледишта, ситуација у Северној Македонији је специфична, јер је закон о критичној инфраструктури у развоју, а аспекти Ки су значајно интегрисани у друге акте, као што је *Уредба о интегрисаној процени ризика и опасности*. Она даје нормативну основу за прикупљање и анализу података о изложености и рањивости инфраструктуре на националном и локалном нивоу за процену ризика и опасности, оперативно планирање и реаговање) и *Правилник о методологији за процену штете* у којој се инфраструктура користи за процену штете. С друге стране, неки од сектора инфраструктуре су регулисани секторским законима, нпр. оним везаним за енергију.

² Детаљна анализа репрезентативних ризика је дата у бази сценарија документа из 2011. године и ажурирана је 2017. и 2019. године.

У Србији је, поред *Закона о критичној инфраструктури*, важно поменути и *Уредбу о критеријумима за идентификацију КИ и начину извештавања о КИ* (Sl. glasnik RS, br. 69/2022), као један од оснивачких подзаконских аката. Стратегија развоја информационог друштва и информационе безбедности за период 2021–2026 (Sl. glasnik RS, br. 86/2021) је међусекторска стратегија која утврђује циљеве и мере за развој информационог друштва и информационе безбедности. У погледу информационе безбедности, Стратегија је усклађена са *Директивом NIS* (2016). У светлу преговора о приступању ЕУ, Србија је усвојила и *Стратегију за борбу против сајбер криминала 2019–2023* (Sl. glasnik RS, br. 71/2018), која регулише област борбе против високотехнолошког криминала (Pavlovic, 2022: 3).

Са становишта институционалне архитектуре, главне надлежности за КИ су претежно уграђене у структуре државних органа за управљање катастрофама и дају суштински допринос за њену заштиту. На основу *Закона о цивилној заштити* у Албанији (Law on Civil Protection, 2019), Национална агенција за цивилну заштиту (Министарство одбране) је одговорна за њену заштиту као и за секторе КИ са прекограничним ефектима. У Црној Гори Министарство унутрашњих послова координира и прати спровођење заштите у систему у којем непосредни надзор врше ресорна министарства. У Србији Министарство унутрашњих послова регулише, планира, координира, контролише активности, од носно комуницира и пружа информације у вези са КИ.

Безбедношћу домена КИ управљају институције и органи из области безбедности, било да доменом сајбер безбедности управљају надлежни државни органи (Geneva Centre for Security Sector Governance, 2021). У Албанији (Национална агенција за сајбер безбедност), БиХ (Министарство комуникација и Саобраћај и Министарство безбедности, било на нивоу ентитета: Федерално министарство саобраћаја и комуникација и Министарство за научно-технолошки развој, високо образовање и информационо друштво Републике Српске), Црној Гори (Министарство јавне управе и Агенција за националну безбедност Министарства одбране), Северној Македонији (Министарство за информационо друштво и администрацију) и у Србији (Министарство трговине, туризма и телекомуникација).

ЕУ и отпорност КИ

Европска унија је кренула у изградњу отпорности КИ усвајањем оквира политике и спровођењем практичних мера и акција. *Директива о отпорности критичних субјеката* - CER (European Commission, 2023) има за циљ да смањи рањивост и ојача отпорност критичних субјеката, стварањем оквира за све опасности. Директива покрива једанаест сектора: енергију, транспорт, банкарство, инфраструктуру финансијског тржишта, здравље, воду за пиће, отпадне воде, дигиталну инфраструктуру, јавну управу, производњу, прераду и дистрибуцију хране.

Директива о мерама за високи заједнички ниво сајбер безбедности (European Parliament, 2022) има за циљ да одговори на исте бриге за сајбер димензију, док *Закон о дигиталној оперативној отпорности* (The Digital Operational Resilience Act – DORA, 2022) има за циљ да ојача безбедност финансијских субјеката као што су банке, осигуравајућа друштва и инвестиционе фирме. Према експерту Центра за источно-европске студије у Литванији Денису Ценуси, „Иако су директиве CER и NIS 2 намењене државама чланицама ЕУ, оне би требало да буду отворене за државе кандидате, које добијају статус посматрача у групама за отпорност критичних ентитета и EU-CyCLONe” (Cenusa, 2023). На крају, из нормативног оквира, ту су и одредбе Савета за координисани приступ на нивоу Уније за јачање отпорности КИ (2022), који покрива три приоритетне области: спремност, реаговање и међународну сарадњу, те предлаже значајнију улогу Комисије у суочавању са претњама и јачању интеракције између држава чланица и треће земље, посебно на инфраструктуру која има прекогранични значај.

Стање КИ на Западном Балкану

Регион ЗБ има сложен регионални профил ризика са скоро свим природним и људским опасностима (табела 3), односно утицајима климатских промена, високом деградацијом и загађењем животне средине, заједно са наслеђем прошлих сукоба и међуетничких тензија, као и настајању БИРП. „Упркос снажном опоравку од пандемије, ЗБ се сада суочава са новим низом изазова, које је погоршао рат у Украјини, укључујући раст цена енергије и хране, високу инфлацију и успоравање трговине и инвестиција” (The World Bank, 2022). У таквом окружењу, владина политика треба да се фокусира на изградњу отпорности и на предузимање структурних реформи како би се подржао раст и управљало кризом (Ibid).

Природне опасности	Опасности које је направио човек и технолошке опасности	Безбедносни ризици
– Геофизичке (земљотрес, клизишта, масовна кретања, одрони камења, блато, цунамији) – Хидрометеоролошке (поплаве, лавине, суше, хладноће и топлотни таласи, јаке конвективне и зимске олује, шумски пожари, пораст нивоа мора) – Биолошки (епидемије) – Космички феномени	– Индустијске незгоде/ загађење – Транспортне незгоде – Велики нестанци струје – Деградација и загађење животне средине – Зрачење – Кварови брана – Фабричке експлозије – Хемикалије	– Непријатељске владе – Тероризам – Пролиферација – Сајбер криминал – Климатске промене – Транснационални криминал – Грађански ратови и ратови – Непоуздане инвестиције – Густина насељености – Напади на ланац снабдевања

Табела 3 – Ризици и опасности за КИ системе у региону ЗБ (Popovski, 2022: 23)

Климатске промене су стварни, глобални изазов са директним еколошким, политичким и социоекономским последицама за земље, без обзира на националне границе или суверенитет (Stojkovski & Brsakoska Bazerkoska, 2024). Из домена природних опасности, поплаве су најчешће највећег интензитета и магнитуде, а шумски пожари су све учесталији и носе значајне последице по природу и биодиверзитет. Остали временски догађаји су у порасту са већим магнитудама, док земљотреси имају потенцијално највећи утицај у условима губитака живота и осталих дуготрајних штета. Током последње две деценије било је 75 поплава и 5 катастрофалних догађаја са шумским пожарима који су резултирали са 386 људских губитака, што је утицало на 1,8 милиона становника са ценом одштете од преко 3,9 милијарди УСД (Flood risk description, IPA Floods and Fires). Величина ових катастрофалних догађаја на критичним инфраструктурним системима у погођеним земљама ЗБ може се идентификовати из спроведених процена потреба након катастрофе (Stojkovski, Brsakoska, Bazerkoska, 2024):

- Поплаве у Босни и Херцеговини из маја 2014 – од укупног прегледа утицаја поплава од 2,4 милијарде УСД, 30 одсто или 706,15 милиона УСД процењене су штете и губици инфраструктурних система, укључујући објекте, имовину и пружање услуга;
- Поплаве у Србији из маја 2014 – Учешће инфраструктурних оштећења и губитака у укупним процењеним утицајима поплава (1,8 милијарди УСД) је још већи, односно 47 одсто или 854,22 милиона УСД.

- Земљотрес у Албанији у новембру 2019 – штете и губици у инфраструктурном сектору износили су 14 одсто укупне цене катастрофе од 1,19 милијарди долара.
- Поплаве у Скопљу у Северној Македонији 2016 – однос штета и губитака је био 51:49 процената или је ревидиран утицај на сектор инфраструктуре од 18,7 милиона УСД, било да је укупна цена била 36,37 милиона УСД.

Очекује се да ће овај тренд даље расти с обзиром на очекивани утицај климатских промена које ће „погоршати екстремне временске догађаје у већини области региона ЗБ, посебно екстремне догађаје повезане са сушом и топлотом” (UNEP, 2022: 25), који могу имати повећан утицај на отпорност КИ.

Такође, континуирана мигрантска и избегличка криза довела је до тога да је већина од 1,4 милиона миграната и избеглица, који стигну до ЕУ прешла на ЗБ руту. Према Суботићу, овим правцем је током 2015. и 2016. године у земље Европске уније ушло више од 800.000 људи (Subotić 2022: 190), што је значајно притискало ограничене ресурсе агенција за безбедност и ванредне ситуације и утицало на локалну комуналну и транспортну инфраструктуру. Такође, „пандемија COVID-19 нагласила је одсуство адекватног оквира за ризик од пандемије, стручности и повезане инфраструктуре” (Pоровски, 2021) и значајно притиснула до максимума функционисање подсистема здравствене инфраструктуре, преусмерила средства са пројеката (Ibid: 41) на одговор на пандемијску кризу у пет економија.

Потенцијални ризици и претње безбедности КИ у региону ЗБ укључују неколико догађаја са појачаном учесталостју и продубљеним утицајима. Серија сајбер напада на сајтове и портале албанских владиних и финансијских институција током лета и јесени 2022, односно масивни сајбер напади на црногорске интернет владине информационе платформе, довели су есенцијалну инфраструктуру, укључујући банкарство, водовод и електроенергетски систем, у велики ризик у августу 2022. године (Stojanovic, 2022). Такође, овде треба додати и низ сличних догађаја у Северној Македонији, попут напада на сајт Државне изборне комисије током избора у јулу 2020 (Stojkovski, 2020), претње имејлом за постављене бомбе у 876 образовних и 42 друге институције током периода октобар 2022 – март 2023. године (Ramov, 2023).

Имајући у виду актуелни геополитички и безбедносни контекст у ширем региону, као и континуирани пораст сајбер напада, неопходно

је укључити ове БИРП у процене и планове ризика и опасности, као и примене адекватне мере за изградњу отпорности.

Изазови у изградњи отпорности КИ на Западном Балкану

Идентификоване кључне празнине и изазови (Popovski, 2022: 32), као фактор који доприноси разумевању постојећег контекста изградње отпорности на кризе и катастрофе у пет економија региона ЗБ су сумирани на следећи начин:

- Постојећи оквири КИ у пет економија у региону ЗБ су претежно реактивни, фокусирани на заштиту, а не проактивни, фокусирани на превенцију и ублажавање и доприносе укупној изградњи КИ.
- Ниска је свест о важности КИ и процеса изградње отпорности од стране кључних доносилаца политика и одлука, професионалаца и практичара.
- Спровођење ових политика и нормативних оквира у вези са КИ је још увек на ниској стопи и нису успостављени сви релевантни институционални механизми.
- Статус безбедности КИ на свим нивоима власти је неадекватан због слабе, неинтегрисане и несистемске организације сектора који могу чинити КИ.
- Присутна је неадекватна координација и планирање између различитих аспеката система КИ.
- У свих пет економија, постоје ограничени капацитети и знање за развој и имплементацију политика везаних за изградњу отпорности КИ.
- Националне платформе за смањење ризика од катастрофа, тамо где су успостављене, нису свеобухватно укључене у мере и активности за изградњу отпорности.
- Сектори и подсектори КИ нису свеобухватно процењени у односу на постојеће и нове ризике и претње, након чега следи припрема детаљних оперативних планова.
- Недовољни ресурси и стручност: од неадекватних људских ресурса, ограничених финансија или доступности материјално-техничких ресурса за рад, одржавање и заштиту.
- Недостатак специјализоване техничке експертизе у јавним институцијама за бављење новим и новонасталим ризицима и претњама, тј. сајбер нападима.

- Иако приватни сектор сноси највећи део штета од катастрофе и управља већином КИ система, улоге, одговорности и потенцијали за партнерство и сарадњу у изградњи отпорности КИ нису довољно препознати и искоришћени.
- Професионалне организације и неформалне комуникационе мреже пружиле су веома снажну подршку за превенцију, управљање ризиком и ванредне ситуације.
- Недовољна је употреба и примена ИКТ иновативних решења за изградњу отпорности КИ.

Дobre праксе у изградњи отпорности КИ на Западном Балкану

Албанија: Предвиђа се да ће климатске промене имати значајан утицај на друштво и заједнице у будућности. Очекује се пораст температуре (The Climate Change Post), и смањење падавина, али ће се њихов интензитет повећати и очекује се пораст нивоа мора, што утиче на приобалне заједнице. Ови пројектовани утицаји ће представљати додатни стрес за све развојне секторе и критичну инфраструктуру. Дакле, Албанија је укључила мере и радње за изградњу отпорности инфраструктуре кроз призму прилагођавања климатским променама (Climate Change Knowledge Portal). Усвојени Национални план адаптације (NAP, 2021) фокусира се на спремност владе за дуг процес прилагођавања климатским променама. Он обезбеђује оквир за циљано укључивање у то и спровођење приоритетних акција и катализатор је за значајно учешће, неговање партнерстава и шире подизање свести.

БиХ: Након поплава у мају 2014. године земља је уложила много у енергетски ефикасну реконструкцију јавних зграда, укључујући значајан број образовних, здравствених и јавних објеката. Уобичајени приступ опоравку је интегрисан са праксама енергетске ефикасности, што им је омогућавало да буду институционализовани и суфинансирани у рехабилитацији јавних објеката, чиме се повећава ниво власништва и шири процес опоравка и интервенција. Пракса је показала бројне економске, еколошке, комуналне системе и предности управљања ризицима од катастрофа за заједнице и локалне власти, омогућавајући им да даље улажу у отпорност локалне КИ.

Црна Гора: Црна Гора подстиче и подржава јавно-приватна партнерства у развоју и управљању КИ, што може довести до побољшане изградње отпорности и активности мобилизације ресурса. Ово је довело

до успостављања вишесекторске радне групе за израду *Процене ризика од катастрофа у земљи*. Процена ризика од катастрофа Црне Горе идентификује девет врста ризика, 51 појединачни сценарио ризика и осам сценарија са више ризика, и укључује 53 мапе ризика. Овај документ је препознат као важан услов за процес припреме *Националног плана прилагођавања на климатске промене у Црној Гори*, постизање циљева *Париског споразума* и постизање *Циљева одрживог развоја* (Protection and Rescue Directorate, 2022).

Србија: Последњих година Србија је направила значајан напредак у јачању оквира за сајбер безбедност. Јачање и отпорност КИ унапредила је кроз законски оквир на основу усвојене *Стратегије за борбу против високотехнолошког криминала за период 2019–2023*, и то усвајањем: *Закона о потврђивању Протокола уз Конвенцију о високотехнолошком криминалу*, који се односи на инкриминацију дела расистичке и ксе-нофобичне природе извршених преко рачунарских система; *Закона о потврђивању Конвенције Савета Европе о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања*; *Закона о електронским комуникацијама*; *Закона о информационој безбедности*; *Закона о организацији и надлежности државних органа у борби против високотехнолошког криминала*; *Закона о међународној правној помоћи у кривичним стварима*, итд. Србија активно ради на решавању растућих изазова сајбер криминала. Препознајући значајан утицај сајбер криминалних активности на националну безбедност, економију и безбедност грађана, органи за спровођење закона унапредили су капацитете за борбу против сајбер криминала, укључујући оснивање специјализованих јединица и међународну сарадњу у истрагама. Неутралне државе се против сваког угрожавања боре дипломатским и мирољубивим средствима, те стога и Србија са својим суседима настоји да изгради и заштити систем КИ (Radojević et. al., 2024).

Северна Македонија: Већину КИ у земљи инвентарише Центар за управљање кризама и укључен је у националну и 81 општинску процену ризика и опасности као део анализе изложености и рањивости. Ова инвентаризација елемената ризика (инфраструктуре) је део Платформе за е-процену (Digital Readiness Assessment, 2023) и садржи информације о средствима и објектима, односно грађевинским објектима. Не-привредни објекти се односе на школске зграде, објекте за уметност и културу, социјалну и здравствену заштиту, спорт и рекреацију, склоништа и друге објекте. Сваки тип/објекат КИ има више од 20 атрибута релевантних за њену рањивост и употребу у оквиру напора за смањење ризика.

Регион ЗБ: Након серије сајбер напада без преседана привреде ЗБ су предузеле кораке да унапреде сајбер безбедност КИ кроз призму две акције. Прво, кроз успостављање тимова за реаговање на компјутерске инциденте који ће се бавити инцидентима безбедности информација у земљама. Поред тога, Француска, Црна Гора и Словенија потписале су у новембру 2022. године писмо намере за успостављање Центра за изградњу капацитета за сајбер безбедност на ЗБ са седиштем у Подгорици (Montenegro – Center for Cybersecurity Capacity Building in the Western Balkans, 2022). Активности обуке центра, које ће се у потпуности заснивати на стандардима ЕУ, покриваће сајбер криминал, сајбер безбедност и дигиталну дипломатију.

Препоруке за изградњу отпорности КИ на Западном Балкану

Следеће препоруке имају за циљ да ојачају безбедност и отпорност КИ на ЗБ, обезбеђујући снажну заштиту и одрживу функционалност (Popovski, 2021; Popovski, 2022; Popovski et al., 2023, Cenusa, 2023):

- Сложеност КИ захтева унапређење политике и нормативних оквира који омогућавају изградњу отпорности КИ, усвајањем нових или модификацијом постојећих политика и законских решења у складу са директивама ЕУ.
- Прилагођавање институционалне архитектуре усвајањем система заштите КИ, односно идентификација Европске КИ, одређивање координационих субјеката, систематизација њихових улога и одговорности, учешће одговорности, као и успостављање националних центара КИ.
- Осигуравање међусекторске сарадње и координације на сваком нивоу и међу свим заинтересованим странама како би се осигурало да се потребе најугроженијих одразе и систематски интегришу у оквир КИ.
- Спровођење истраживачких студија о аспектима отпорности система КИ и разумевању њихове међузависности и сложености уз системску природу ризика, укључујући отпорност КИ у неизвесним временима на основу нелинеарних процена ризика.
- Процена изложености и рањивости КИ система с обзиром на ризике од катастрофа и климатских промена треба да буде урађена у координацији са власником, а оператери морају бити свеобухват-

но укључени у постојећа и нова планска документа која обезбеђују отпорност друштава и заједница.

- Моделовање ризика, планирање сценарија и вежбе обуке су од виталног значаја за тестирање отпорности сектора КИ и капацитета и спремности оператера за бољу припремљеност и одговор на постојеће и будуће ризике.
- Развој планирања у ванредним ситуацијама и континуитет пословања сектора КИ, обезбеђујући њихову интеграцију са адекватним националним и локалним планским документима.
- Осмишљавање и спровођење пројеката који имају за циљ изградњу националне, прекограничне и регионалне КИ и јачање регионалне сарадње и координације у том смислу.
- Приватни сектор треба да буде покретач трансформационих промена у изградњи отпорности КИ и треба да буде укључен у успостављање нормативних и институционалних оквира, стандардизацију трансфера знања, експертизе итд.

Закључак

У последње две деценије фокус заштите КИ се померио са претње од међународног тероризма и религијског насиља (Subotić 2019: 478), на природне катастрофе, сајбер претње, ризике који настају услед међузависности КИ, системске ризике као што су климатске промене, и коначно на прихватање да се сви ризици не могу предвидети. Национални приступи који се разматрају у овом тексту потичу из земаља које су у транзицији, односно оних које су у последњих неколико година почеле да састављају стратегије за управљање ризиком. Заједничко свим овим приступима је да глобалне појаве као што су климатске промене, инфраструктурне мреже и међузависности, страно власништво над КИ системима и геополитичка динамика виде као изворе стратешких ризика на које стратегија отпорности може дати одговоре. Ипак, могуће је уочити разлике између националних приступа у степену операционализације концепта отпорности у званичним документима: законима, подзаконским актима, стратегијама, извештајима и студијама.

Нарочито је важно олакшати регионалну сарадњу и механизме размене информација међу земљама ЗБ, како би се побољшали координирани одговори на прекограничне претње, као што су сајбер напади и природне катастрофе. Најзначајније су инвестиције у програме обуке и иницијативе за изградњу капацитета за релевантне професионалце, укључујући органе за спровођење закона, хитне службе и стручњаке

за сајбер безбедност, како би се оснажила и унапредила укупна ефикасност напора за заштиту КИ. На крају, значајно је истаћи да земље у региону ЗБ морају континуирано усклађивати праксе заштите КИ са стандардима и најбољом праксом ЕУ.

Литература

Baum, S. (2015). Risk and Resilience for Unknown, Unquantifiable, Systemic and Unlikely/Catastrophic Threats. *Environment Systems and Decisions*, 229–236. <https://doi.org/10.1007/s10669-015-9551-8>

Berkeley, A. R., Wallace, M., & Coo, C. (2010). A framework for establishing critical infrastructure resilience goals. Final report and recommendations by the council, national infrastructure advisory council, 26.

Bojanić, D. (2022). The theoretical and methodological analysis of challenges, risks and threats in modern theory of national security. *Vojno delo*, 74(2), 1–17. <https://doi.org/10.5937/vojdelo2202001B>

Bojanić, D., Bojanić, M., Platiša, J., Ristić, V., & Mihajlović, D. (2024). Application of mathematical optimization in decision making relevant to the resilience of national security: Networked society as the basis of interdependence of critical resources [Journal Article]. *Vojnotehnički Glasnik*, 72(1), 56–79. <https://doi.org/10.5937/vojtechg72-48294>

Božanić, D., Pamučar, D., Bojanić, D. (2015). Modification of the analytic hierarchy processes (AHP) method using fuzzy AHP approach as a support to the decision making process concerning engagement of the group for additional hindering, *Serbian Jurnal of Management* (10). 150–173

Cenusa, D. (2023). EU Eastern Enlargement: Preparing for Current and Future Threats Through Inclusive Crisis Management and Resilient Critical Infrastructure (Web-article). SCEEUS Guest Platform for Eastern Europe Policy No. 21. 18. January

Digital Readiness Assessment - DRA. (2023). North Macedonia, UN Digital [Online] Available at: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-01/dra_mk_06.pdf

Dzakula, B., Mihailovic, A., Zaric, N. (2024). Current cyber security capacities and digital rights in Montenegro, Balkan Investigative Reporting Network BIRN. Available at: <https://balkaninsight.com/wp-content/uploads/2024/06/Cyber-security-capacities-and-digital-rights-in-Montenegro-1.pdf>

European Commission. (2020). Directorate-General for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations (ECHO), *Overview of natural and man-made disaster risks the European Union may face – edition*, Publications Office of the European Union, 2021. <https://data.europa.eu/doi/10.2795/1521>

European Commission. (2023). Directive on the Resilience of Critical Entities, Critical infrastructure resilience at EU-level, https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/internal-security/counter-terrorism-and-radicalisation/protection/critical-infrastructure-resilience-eu-level_en

European Parliament. (2022). The NIS2 Directive: A high common level of cybersecurity in the EU [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)689333](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)689333)

Fjäder, C. (2014). The nation-state, national security and resilience in the age of globalization, *Resilience*, vol. 2 no.2, 2014, 114–129.

Geneva Centre for Security Sector Governance. (2021). National Cybersecurity Strategies in Western Balkan Economies, [Online] Available at: <https://tinyurl.com/2p8w9bwa>

Globevnik, L., Snoj, L., Šubelj, G., Kurnik, B. (2018). Outlook on water and climate change vulnerability in the Western Balkans. European Topic Centre on inland, coastal and marine waters, Magdeburg.

Gomes, T., Resende Cierco, M. (2019). The European Union accession and climate change policies in the Western Balkan countries, contributions to economics. In: Sequeira T, Reis L (eds) *Climate change and global development*. Springer, Cham.

Kapor, G. (2024). Prvi kvar bio u Crnoj Gori, ali ne i presudan: Preliminarni izvještaj o ispadu elektroenergetskog sistema 21. Juna, *Vjesti* [Online] Available at: <https://www.vijesti.me/vijesti/ekonomija/732399/prvi-kvar-bio-u-crnoj-gori-ali-ne-i-presudan-preliminarni-izvjestaj-o-ispadu-elektroenergetskog-sistema-21-juna>

Knez, S., Štrbac, S. & Podbregar, I. (2022). Climate change in the Western Balkans and EU Green Deal: status, mitigation and challenges. *Energ Sustain Soc* (12)1. <https://doi.org/10.1186/s13705-021-00328-y>

Longstaff, P., Armstrong N. J., Perrin K., Parker W. M., Hidek M. A. (2010). Building Resilient Communities: A Preliminary Framework for Assessment, Homeland Security Affairs, vol.VI, no.3, 1–23.

Luijff, E., Schie, T., Ruijven, T., Huistra, A. (2016). The GFCE-MERIDIAN Good Practice Guide on Critical Information Infrastructure Protection for governmental

policy-makers, TNO, Netherlands, p. 26. https://www.researchgate.net/publication/309653391_The_GFCE-MERIDIAN_Good_Practice_Guide_on_Critical_Information_Infrastructure_Protection_for_governmental_policy-makers/stats

Marjanović M. (2019). *Teorijski i normativni okvir zaštite kritične infrastrukture u Crnoj Gori*. Beograd: FPSP.

Milenković, M., & Subotić, M. (2022). Non-military aspects of strategic deterrence. *Vojno delo*, 74(4), 52–63. <https://doi.org/10.5937/vojdela2204052M>

Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine. (2020). Procena ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća. Dostupno na: <https://www.mcp.gov.ba/publication/read/procjena-ugrozenosti-bosne-i-hercegovine-od-prirodnih-ili-drugih-nesreca?pageId=0>

Ministry of Public Administration, Digital Society, and Media. (2021). Cyber Security Strategy of Montenegro 2022-2026 with Proposed Action Plan for 2022-2023.

Mitrović M., & Bojanić, D. (2021). Bataljonske taktičke grupe Oružanih snaga Ruske Federacije u izmenjenoj fizionomiji savremenih sukoba. *Vojno delo*, 73(2), 44–62. <https://doi.org/10.5937/vojdela2102044M>

Montenegro – Center for Cybersecurity Capacity Building in the Western Balkans. (2022). France Diplomacy, [Online] Available at: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/montenegro/news/article/montenegro-center-for-cybersecurity-capacity-building-in-the-western-balkans-16>

National Adaptation Planning (NAP) to Climate Change in Albania. Framework for the Country Process. (2021). UN Climate Change [Online] Available at: <https://unfccc.int/documents/307740>

Ninković, V. M. (2021). Critical infrastructure resilience: National approaches in the United States of America, the United Kingdom and Australia. *Zbornik radova Pravnog fakulteta, Novi Sad*, 55(4), 1205–1225. <https://doi.org/10.5937/zrpfns55-30333>

Our World in Data. (2023). Number of recorded natural disaster events, 1900 to 2023, The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) <https://ourworldindata.org/grapher/number-of-natural-disaster-events>

Pavićević, O. (2016). Koncept otpornosti u sociologiji. *Sociologija*. (58)3, 432–449.

Pavić, M., & Jokanović, I. (2021). Legislation on critical infrastructure in the Republic of Serbia, the region and the European Union. *Zbornik radova Građevinskog fakulteta, Subotica*, 39, 17–28. <https://doi.org/10.14415/zbornikGFS39.02>

Pavlović, M. (2022). *Borba protiv visokotehnološkog kriminala u Srbiji dostignuća i izazovi*. Beogradski centar za bezbednosnu politiku.

Popovski, V. (2021). Assessment Study of the Role of NDMAs in COVID 19 Crisis Response and Impact of Covid on NDMAs Operations. UNDP/UNDRR. [Online] Available at: <https://tinyurl.com/3u3e5uey>

Popovski, V. (2022). Guidance notes on building critical infrastructure resilience in Europe and Central Asia. UNDP, [Online] Available at: <https://tinyurl.com/3hm772n4>

Popovski V., Krisafi L., Nenezić A., Turčalo S., Emini D., Kovacevic A. (2023). Crisis prevention and critical infrastructure in Western Balkans, Institute for Democracy „Societas Civilis” – Skopje,

Platforma (2011). Procjena ugroženosti Bosne i Hercegovine od prirodnih ili drugih nesreća. <http://www.platformabh.ba/wp-content/uploads/2016/11/riskassessment-BiH.pdf>

Protection and Rescue Directorate. (2022). Voluntary Review and Report of Montenegro, –Ministry of Interior Podgorica, [Online] Available at: <https://sendaiframework-mtr.undrr.org/media/84438/download>

Radojević, S. M., Knežević, M. N., & Bojanić, D. J. (2023). Politika neutralnosti i ulaganja u sistem odbrane. *Vojno delo*, 75(2), 14–31. <https://doi.org/10.5937/vojdela2302014R>

Ramov, A. (2023). Critical Infrastructure Digitalization and Resilience. USAID. <https://www.usaid.gov/north-macedonia/fact-sheets/mar-31-2023-critical-infrastructure-digitalization-and-resilience>

Rehak D, Senovsky P, Slivkova S. (2018). Resilience of Critical Infrastructure Elements and Its Main Factors, *Systems*, 6(2):21. <https://doi.org/10.3390/systems6020021>

Sandholz, S. (2024). Five things you need to know about critical infrastructures, United Nations University, Institute for Environment and Human Security, [Online] Available at: <https://ehs.unu.edu/blog/5-facts/5-things-about-critical-infrastructures.html>

Stojanovic, D. (2022). Montenegro wrestles with massive cyberattack, Russia blamed, The Associated Press, Available at: <https://apnews.com/article/russia-ukraine-nato-technology-hacking-religion-5c2bd851027b56a77eaf9385b7d5d741>

Stojkovski, B. (2020). North Macedonia Probes Election Day Cyber Attacks, Balkan Insight, BIRN, the Balkan Investigative Reporting Network, <https://balkaninsight.com/2020/07/17/north-macedonia-probes-election-day-cyber-attacks/>

Stojkovski, Lj., Bazerkoska, J. (2024). Climate Change as a Security Issue in the Western Balkans (June 25, 2024). *Contemporary Macedonian Defense*, vol 46. 11–22, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=4905888>

Subotić, M. (2022). *Migracije i ekstremizam*. Medija centar „Odbrana” i Institut za strategijska istraživanja.

Subotić, M. (2019). Religija i rat – povratak otpisanog? *Međunarodni problemi*, 71(4), 476–497. DOI: <https://doi.org/10.2298/MEDJP1904476S>

The World Bank. (2022). Western Balkans Face New Economic Headwinds Despite Strong Post-Pandemic Recovery (Press-release). [Online] Available at: <https://tinyurl.com/32e5hy5e>

US Department of Homeland Security. (2019). What is Critical Infrastructure, <https://www.dhs.gov/what-critical-infrastructure>. December, 11.

Western Balkans Regular Economic Report: Testing Resilience – Spring. (2023). Washington. World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/099042023104012719/P179478085f70601a0aac3035c4560691ca>

World economic forum. (2023). The global risk report. ISBN 978-2-9406631-24-7. Dostupno na <https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2023/>

UNEP. (2022). Regional Strategy for Climate - Resilient Road Infrastructure, ADC/ UNEP, Dostupno na <https://tinyurl.com/ys3j98er>

Законска регулатива

Official Gazette of Montenegro, no. 72/2019, Law on designation and protection of the critical infrastructure—2019

Official Gazette of RS, No. 87/2018 <https://www.paragraf.rs/propisi/zakon-o-kriticnoj-infrastrukturi.html>

Sl. glasnik RS, br. 69/2022. Uredba o kriterijumima za identifikaciju kritične infrastrukture i načinu izveštavanja o kritičnoj infrastrukturi Republike Srbije, <https://www.paragraf.rs/propisi/uredba-o-kriterijumima-za-identifikaciju-kriticne-infrastrukture-i-nacinu-izvestavanja.html>

Sl. glasnik RS, br. 86/2021. Strategija razvoja informacionog društva i informacione bezbednosti u republici srbiji za period od 2021. do 2026. godine, <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2021/86/1/reg>

Sl. glasnik RS, br. 71/2018. Strategija za borbu protiv visokotehnološkog kriminala za period 2019–2023, i prateći Akcioni plan za sprovođenje Strategije <https://pravno-informacioni-sistem.rs/eli/rep/sgrs/vlada/strategija/2018/71/1/reg>

Official Gazette of the Republic of Srpska 58/219, <https://ruczrs.org/wp-content/uploads/2022/11/ZAKON-O-BEZBJEDNOSTI-KRITICNIH-INFRASTRUKTURA-U-REPUBLICI-SRPSKOJ-Sluzbeni-Glasnik-RS-broj-58.19.pdf>

The Republic of North Macedonia, Draft-law on the Critical Infrastructure – December 2022 <https://mod.gov.mk/storage/2022/12/predlog-Zakon-za-krivicna-infrastruktura.pdf>

Albania Law on Civil Protection—45/2019 <https://albcold.gov.al/wp-content/uploads/2021/05/Law-No.-45-On-Civil-Protection.pdf>

SECURITY CHALLENGES OF CRITICAL INFRASTRUCTURE IN THE WESTERN BALKAN COUNTRIES*

Dragan BOJANIĆ¹

Resume

The security of critical infrastructure is a cornerstone of modern national security, as it forms the foundation for community resilience and survival. In this research discuss the challenges and strategies for crisis prevention and improving the resilience of CI in the Western Balkans. In the past two decades, the focus of CI protection has evolved from addressing international terrorism to tackling natural disasters, cyber threats, risks stemming from the interdependence of CI systems, systemic challenges like climate change and migration, and the recognition that not all risks can be predicted. The need for secure and resilient CI arises not only in response to direct threats, whether climate change or political and economic conditions, but also due to the networking and interdependence among CIs at the national and regional levels of the WB countries. These complexities and interconnections contribute to increasing uncertainty, prompting a shift in protection strategies from a focus on individual threats to an all-hazards approach, and ultimately towards a resilience-oriented strategy. This evolution aims to better address and manage systemic risks and uncertainties. The identified key gaps and challenges and the contributory factor to understanding the existing context of building resilience to crises and disasters in the five economies of the Western Balkans Region are summarized as the following: 1. Vulnerability to natural disasters, cyberattacks, and geopolitical risks; 2. Reactive rather than proactive approaches dominating existing frameworks; 3. Inconsistent legisla-

* The paper was created as part of the Ministry of Defense project titled "Security Challenges of Western Balkan Countries within the European Security Paradigm", No. ISI/DH1/24-25, implemented by the research team and the Regional Security Research Group of the Strategic Research Institute, along with an external contributor, during the period 2024-2025.

¹ University of Defence, Strategis Research Institute, Belgrade, Republic of Serbia, E-mail: draganbojanic@mod.gov.rs ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0426-4479>

tion and a lack of coordination across the region; 4. Limited resources, expertise, and awareness regarding CI resilience; and 5. Insufficient integration of cybersecurity measures and ICT solutions. Key findings reveal that climate change and disasters like floods and earthquakes significantly impact CI in the region. Additionally, regional risks stem from political instability, cyberattacks, and weak institutional mechanisms. Good practices include inventorying and assessing CI assets (e.g., North Macedonia's digital platform), forming partnerships for risk management (e.g., Montenegro's multi-sector disaster risk assessment), and initiatives to strengthen cybersecurity, such as establishing a regional cybersecurity center. National approaches in transitional countries have begun incorporating risk management strategies, viewing global issues such as climate change, infrastructure interdependencies, foreign ownership of CI, and geopolitical dynamics as strategic risks that resilience strategies aim to address. However, the degree to which the resilience concept is reflected in official documents—laws, regulations, strategies, and reports—varies significantly. Existing regulatory frameworks and institutional strategies often fail to clearly define CI resilience.

Recommendations for strengthening CI resilience:

- Standardize CI definitions and categorizations across Western Balkan countries to ensure consistency and effectiveness in protection efforts.
- Promote regional collaboration and information-sharing mechanisms to enhance coordinated responses to cross-border threats like cyberattacks and natural disasters.
- Integrate climate change considerations into CI resilience strategies, especially for natural disaster preparedness.
- Foster public-private partnerships in the Western Balkans to optimize resource utilization, expertise, and technological innovation in CI protection.
- Prioritize investments in training and capacity-building programs for key stakeholders, including law enforcement, emergency services, and cybersecurity specialists, to enhance overall preparedness and response.
- Align CI protection policies and practices in the Western Balkans with EU standards and best practices.

Implementing these measures is crucial for developing resilient CI systems that safeguard the social and economic well-being of the region. A nation's functionality and progress depend on having robust infrastructure and ensuring its effective protection.

Key words: resources, national security, resilience, critical infrastructure.

УНИВЕРЗИТЕТ ОДБРАНЕ
ИНСТИТУТ ЗА СТРАТЕГИЈСКА ИСТРАЖИВАЊА
Београд, Вељка Лукића Курјака 1
e-mail:isi@mod.gov.rs www. isi.mod.gov.rs

CIP - Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

351.861(4-12)(082)
327(4-12)(082)

ИЗАЗОВИ регионалне безбедности : тематски зборник радова / [главни и одговорни уредник Милован Суботић]. - 1. изд. - Београд : Институт за стратегијска истраживања : Медија центар „Одбрана“, 2025 (Београд : Војна штампарија). - 319 стр. : табеле и граф. прикази ; 24 см. - (Редакција „Војна књига“ / [Медија центар „Одбрана“]. Едиција Зборници ; књ. бр. 2726)

Тираж 150. - Стр. 9-11: Реч уредника / Милован Суботић. - Напомене и библиографске референце уз текст. - Библиографија уз сваки рад. - Summaries.

ISBN 978-86-81121-41-2 (ИСИ)
ISBN 978-86-335-0916-9 : МЦО

а) Безбедносни систем -- Југоисточна Европа -- Зборници б) Међународни односи -- Југоисточна Европа -- Зборници

COBISS.SR-ID 166211337