

Часопис за национална и државна питања
УДК 323.1(=163.41)
ISSN 1820-4996

НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС NATIONAL INTEREST

Година XXI
vol 50.
Број 1/2025.



НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС NATIONAL INTEREST

ЧАСОПИС ЗА НАЦИОНАЛНА
И ДРЖАВНА ПИТАЊА

ISSN 1820-4996 УДК 323.1(=163.41)
Број 1/2025. год. XXI vol. 50 стр. 1-262

Часопис покренут поводом 200 годишњице
савремене српске државности.

Часопис излази три пута годишње.

Издавач:

Институт за политичке студије

Адреса:

Добрињска 11, Београд

Телефон: 3349-205

Email: ips@ips.ac.rs ni@ips.ac.rs

Оснивачи часописа:

Проф. др Милан Матић и др Живојин Ђурић, научни саветник

Главни и одговорни уредник:

Др Миломир Степић, научни саветник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

Заменик главног и одговорног уредника

Др Вања Глишин, научни сарадник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

Редакција:

Др Љубодраг Димић, академик, (Српска академија наука и уметности, Београд, Србија);
др Часлав Оцић, академик, (Српска академија наука и уметности, Београд, Србија);
Ph.D. Wiktor Hebda, (Assistant Professor at Department of National Security, Institute of
Political Science and International Relations, Faculty of International and Political Studies,
Jagiellonian University in Krakow, Poland); др Александар Гронски, доцент (Духовна
академија у Минску, Белорусија); Prof. PaedDr. Miroslav Kmeť (Faculty of Arts, University of
Matej Bel, Banská Bystrica, Slovakia); Doc. PhDr. Marek Syrný (Faculty of Arts, Department of
History, University of Matej Bel, Banská Bystrica, The Slovak Republic);
др Дејан Михаиловић, редовни професор (Universidad Tecnológica de Monterrey, Faculty of
Social Sciences, México); др Зоран Милошевић, научни саветник (Институт за политичке
студије, Београд, Србија); др Јован Базић, редовни професор (Универзитет у Приштини са
привременим седиштем у Косовској Митровици, Учитељски факултет, Србија);
др Душан Пророковић, научни сарадник (Институт за међународну политику и привреду,
Београд, Србија); др Марко Пејковић, научни сарадник (Институт за политичке студије,
Београд, Србија); др Александар Врањеш, доцент (Факултет политичких наука, Бања Лука,
Република Српска – БиХ); др Жељко Будимир, доцент (Факултет политичких наука,
Бања Лука, Република Српска – БиХ).

Секретари Редакције:

Мср Бојана Секулић, истраживач приправник, Институт за политичке студије, Београд, Србија;
Мср Саво Симић, истраживач приправник, Институт за политичке студије, Београд, Србија

Савет часописа:

Др Славенко Терзић, академик (Српска академија наука и уметности, Београд, Србија);
др Борис Милосављевић, научни саветник (Балканолошки институт САНУ, Београд, Србија);
др Момчило Суботић, научни саветник (Институт за политичке студије, Београд, Србија);
др Милош Ковић, редовни професор (Филозофски факултет Универзитета у Београду,
Србија); др Ирина Атанасијевић, редовни професор (Филозофски факултет Универзитета
у Београду, Србија); др Миша Ђурковић, научни саветник (Институт за европске студије,
Београд, Србија); др Ђуро Бодрожић, виши научни сарадник (Институт за политичке студије,
Београд, Србија); Проф. др Станислав Степанов, академик (члан Руске академије наука);
др Дејан Јовановић, доцент (Факултет политичких наука, Београд, Србија);
др Наталија Белоус, доцент (Брјански државни универзитет); др Владислав Кучмисти,
доцент (Белгородски државни истраживачки универзитет); др Михаил Лобанов,
доцент (Белгородски државни универзитет, Русија)

Лектура и коректура

Ања Маљевић

Прелом и штампа:

Донат граф, Београд

Тираж: 50 примерака

Радове објављене у овом часопису није дозвољено прештамповати, било у
целини, било у деловима, без изричите сагласности издавача. Оцене изнесене у
чланцима лични су ставови њихових писаца и не изражавају мишљење нити
уредништва, нити установа у којима су аутори запослени.

НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕС NATIONAL INTEREST

САДРЖАЈ

ТЕМА БРОЈА:

СРБИЈА, БАЛКАН И ЕВРОПА У КОНТЕКСТУ (ПРОШИРЕНОГ) ОДВРАЋАЊА И САВРЕМЕНИХ БЕЗБЕДНОСНИХ ИЗАЗОВА

РЕЧ УРЕДНИКА

- поводом двадесет година излагања
и педесетог броја часописа - 7-9

Милош Кнежевић

ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ ПРЕОБЛИКОВАЊА СВЕТА.....11-35

Марина Костић Шулејић

„НУКЛЕАРНО ДЕЉЕЊЕ“ У ЕВРОПИ: ИЗМЕЂУ
ПРОЛИФЕРАЦИЈЕ, КОНТРОЛЕ И ЕЛИМИНАЦИЈЕ.. 37-61

Милош Јовановић

ПРОТИВРЧЕНОСТИ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ
И КОНЦЕПТА ОДВРАЋАЊА: ПРИМЕР СРБИЈЕ..... 63-87

Исидора Поп Лазућ

ХРВАТСКА И СТРАТЕГИЈА (ПРОШИРЕНОГ)
ОДВРАЋАЊА У КОНТЕКСТУ УКРАЈИНСКОГ
СУКОБА: НОРМАТИВНЕ ОСНОВЕ И ПРАКТИЧНИ
ИЗАЗОВИ..... 89-109

Ђорђе Павловић

ТРАГАЊЕ АЛБАНИЈЕ ЗА
БЕЗБЕДНОСНИМ ГАРАНТОМ.....111-131

Ненад Стекић, Јована Николић

СУКОБЉЕНЕ ВИЗИЈЕ ПОВЕЗАНОСТИ: ИНФРАСТРУКТУРНЕ
АГЕНДЕ ЕУ И КИНЕ
ЗА ЗАПАДНИ БАЛКАН.....133-155

Александар Цветковић

РАСПУШТАЊЕ ПАРЛАМЕНТА - ПРАВНА ПРИРОДА
АКТА О РАСПУШТАЊУ И МОГУЋНОСТИ
КОНТРОЛЕ..... 157-190

Ненад Новаковић

ПОЛИТИЧКИ ДИСКУРС О СРБИЈИ У ИЗВЕШТАВАЊУ
ВОДЕЋИХ ЗАПАДНИХ МЕДИЈА.....191-220

Андреј Семенов, Зоран Недељковић

ОПСТАНАК ГОРАНСКОГ ИДЕНТИТЕТА НА КОСОВУ
И МЕТОХИЈИ: УЛОГА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И
БРИСЕЛСКОГ ПРОЦЕСА.....221-243

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ.....245-261

CONTENTS

THEME OF THE ISSUE:

SERBIA, THE BALKANS AND EUROPE IN THE CONTEXT OF (EXTENDED) DETERRENCE AND MODERN SECURITY CHALLENGES

EDITOR'S WORD

- On the Occasion of Twenty Years of Publication
and the Fiftieth Issue of the Magazine - 7-9

Miloš Knežević

TWO DECADES OF RESHAPING THE WORLD..... 11-35

Marina Kostić Šulejić

“NUCLEAR SHARING” IN EUROPE: BETWEEN
PROLIFERATION, CONTROL AND ELIMINATION..... 37-61

Miloš Jovanović

MILITARY NEUTRALITY AND THE PRINCIPLE
OF DETERRENCE..... 63-87

Isidora Pop Lazić

CROATIA AND THE STRATEGY OF (EXTENDED)
DETERRENCE IN THE CONTEXT OF THE UKRAINE
CONFLICT: NORMATIVE FOUNDATIONS
AND PRACTICAL CHALLENGES..... 89-109

Dorđe Pavlović

ALBANIA'S QUEST FOR A SECURITY
GUARANTOR..... 111-131

Nenad Stekić, Jovana Nikolić

CONFLICTING VISIONS OF CONNECTIVITY:
EU'S AND CHINA'S INFRASTRUCTURAL AGENDAS
FOR THE WESTERN BALKANS..... 133-155

Aleksandar Cvetković

SERBIA, THE BALKANS AND EUROPE IN THE
CONTEXT OF (EXTENDED) DETERRENCE
AND MODERN SECURITY CHALLENGES..... 157-190

Nenad Novaković

POLITICAL DISCOURSE ON SERBIA
IN THE MEDIA REPORTING OF THE
SELECTED WESTERN COUNTRIES..... 191-220

Andrej Semenov, Zoran Nedeljković

THE SURVIVAL OF GORAN IDENTITY IN
KOSOVO AND METOHIA: THE ROLE OF THE
REPUBLIC OF SERBIA AND THE BRUSSELS
PROCESS.....221-243

INSTRUCTIONS FOR AUTHORS.....245-261

РЕЧ УРЕДНИКА

- поводом двадесет година излагања
и педесетог броја часописа -

Научни часопис *Национални интерес*, који објављује Институт за политичке студије из Београда, основан је 2004. године поводом две стоте годишњице Првог српског устанка против османске окупације и зачетка обнове српске државности. Први број изашао је следеће, 2005. године. Било је то турбулентно време на унутарсрпском плану, а у праскозорје бурних промена у светским пословима које је, по правилу, као „прецизни сеизмограф“, прво регистровао Балкан. Јер: Балкан није само регион са „вишком историје“, већ и регион где „будућност најпре долази“. А у средишту Балкана – тог евроазијског „моста“ – у његовом немерљиво важном *heartland*-у, налазе се српске земље где су испреплетани геополитички вектори који долазе из сва четири квадранта и сведоче о његовој гравитационој моћи којом неодољиво привлачи интересе великих и регионалних сила. Српска позиција у деликатном „балканском геополитичком чвору“ поново се показала као историјско-географска константа и потврдила аксиом да је „српско питање геополитичко питање“, те да се на тај начин мора и решавати.

Научни радови сукцесивно објављивани у часопису одговарали су на бројна актуелна питања махом српске националне прошлости, садашњости и будућности, и то са становишта идентитета, геополитике и међународних односа. Увек присутна тема било је Косово и Метохија. Управо у време покретања часописа догодио се погром 2004. године којим је сецесионистички покрет албанске националне мањине, настојао да оствари „ново стање на терену“ и тако се на корак приближи коначном циљу – „етнички очишћеној“ територији као још једном наводном аргументу да се ради о „посебном случају“, а не о „преседану“. Уследило је илегално самопроглашење „независног Косова“ 2008. године и талас признавања под патронатом Запада, али потом фазе заустављања признања и „отпризнавања“ захваљујући којима је број држава које признају косовску независност сведен на знатно мање од половине чланица УН, те у просторно-популационом смислу на свега 1/3 света. Часопис је свему томе посветио примерену пажњу.

У *Националном интересу* важно место имали су текстови који су се односили на позицију, опстанак и функционисање Републике Српске у условима перманентног еродирања Дејтонског споразума и систематског одузимања овлашћења на њену штету у намери да се њена државоликост сведе на „празну љуштуру“ и изврши унитаризација БиХ под муслиманском/бошњачком хегемонијом. Такође, важна тема била је и Црна Гора која се 2006. године одвојила од Србије, лишила је једног од кључних квалитета геополитичког положаја – излаза на море – учинивши је тако тзв. хендикепираном земљом (*landlocked country*), те се оријентисала радикално прозападно и кренула путем националног конвертитства све до смене власти посредством „литијске револуције“, па и касније. Било је значајних радова и о Републици Српској Крајини, начину њеног настанка, проблемима у опстајању у контексту контроверзне мисије УНПРОФОР-а и односа са Републиком Српском и Србијом, те разлозима и околностима војничког пада пред хрватском агресијом и нестанка са политичке карте.

Карактеристичним појавама и проблемима посвећени су тематски блокови у појединим свескама, па и читави бројеви часописа. Они су у неким случајевима били резултат груписаних текстова специјализованих домаћих и страних аутора, док су некада проистицали из *ad hoc* институтских расправа поводом неког актуелног догађаја или процеса. Тако је, на пример, у неколико наврата оквирна тема била Европска унија – од правог смисла њеног постојања и развојне синусоиде, до све уочљивије кризе идентитета и контроверзи „европског пута“ Србије. Неретко су бројеви формирани услед конкретног повода, научног изазова и друштвене потребе да се не сачека тзв. историјска дистанца, већ да се истраживање и објављивање резултата обави док је феномен рецентан. Сходно томе су објављене групе радова о новоуведеном термину „Западни Балкан“, његовој геополитичкој позадини и дипломатско-медијској употреби, потом о имиграционом таласу и тзв. Балканској рути, о узроцима, току и последицама глобализације као процеса и глобализма као идеологије, о драматичној транзицији из униполарног у мултиполарни поредак, о „српском становишту“ у погледу југословенске државе, а поводом једног столећа од њеног настанка... Мноштво радова било је теоријско-методолошког типа, студија случаја, компаративних анализа и сличних, у чему су се посебно истицали млађи истраживачи.

* * *

Часопис *Национални интерес* улази у трећу деценију постојања, упоредо са све турбулентнијим геополитичким процесима који потресају свет и који се, по правилу, прво манифестују на Балкану као „прецизном сеизмографу“. Сходно томе, пред истраживачима који ће објављивати радове у њему појављује се много изазова: глобални поредак се убрзано мења и редистрибуција моћи је у току, раније велесиле губе позиције и не без отпора их уступају другима, ратни сукоби се шире и постају технолошки све модернији, али и све суровији, границе и територије чак и највећих држава нису више неупитне; стара савезништва и надржавне творевине губе трку са новим моделима интеграције; етно-верска и идентитетска питања постају све значајнија, те предмет (гео)политичке, медијске, економске и остале (зло)употребе; велике цивилизације, нарочито дуж својих зоналних граница, уместо прожимања постају конфликтне...

Србија и српске земље у целини – као у геополитичкој лабораторији – изложене су готово свим овим деловањима, чије проучавање није само научно, већ егзистенцијално питање. Стога је неопходно да се поима и изучава кроз призму српског интереса. *Националног интереса.*

Главни и одговорни уредник
Миломир Стенић

*Милош Кнежевић**

ДВЕ ДЕЦЕНИЈЕ ПРЕОБЛИКОВАЊА СВЕТА

ХРОНОПОЛИТИЧКЕ ГРАНИЦЕ ЕПОХЕ

Осврт на протеклих 20 година извире из наглашене потребе разумевања времена које смо само на изглед оставили за собом. Искуство проживљене прошлости немерљиво утиче на осмишљавање савременог живота. Поуке из обилних искустава су, међутим, веома разнолике и противречне, чак искључиве. Учинци противречности извиру из дубоких разлика у интересима и супротности интерпретативних позиција тумача. Потпуније сагледавање двоиподецнијских токова у свету, на подељеном Старом континенту, у балканском региону, на српском простору и у Србији, није оптерећено само егзистенцијалним субјективизмом него и стереотипним идеолошким предразумевањима. Које су, уосталом, прихватљиве разделнице прошлости и садашњости у недавном времену? Уколико се временска супстанца скорије прошлости одреди мимо баналног децималног сујеверја, „округлих бројева“ и нумеричке магије календара, отвориће се могућност понирања са површине ка непрозирној дубини догађаја. На шта, заправо, указује незаобилазно помагало календара?

Могу ли се на првих 20-25 година 21. века применити гипка правила која мимо омеђености година, месеци и дана календара, саобразно забележеним догађајима, одређују почетак и крај векова у размерама епоха? Зар се не чини да су појединим вековима дејством догађаја продужавана или скраћивана трајање. Као да су се у таквим вековима периоди и крупније масе времена у лику епоха, изливале и уливале у матичне токове модерне историје, мимо и упркос разграничења календара. Одатле се повремено чинило као

* Имејл адреса: milosk952@gmail.com.

да продужени век са протегнутим збивањима не жели да се опрости од свог трајња, или пак, да се скраћени век, притиснут утегнутим догађањима, окончава и пре календарског истека.

ДУГА ПРОСТОРНА ОБЛИКОВАЊА

У вертикално и хоризонтално хијерархизованом свету светска политика је представљена кроз распоред државних и националних, трансдржавних и транснационалних актера. Дискриминисани су они актери који су ближе геополитичком дну него врху, и они са периферије удаљене од средишта геополитичке моћи. Глобална моћ није само предмет спољашњих представљања; та моћ другима, такође, представља своју висину и дубину, опсеге и домаћаје. Театрализовање политике у глобалном позоришту моћи је својство политичке праксе носилаца додељених и присвојених улога. Драма која се одвија у простору, према простору се односи као према црпном објекту уносних вредности.

Политекономска просторност унутрашње и међународне политике као геополитике није, међутим, једино својство политичког феномена, али је својом аксиоматиком неизбежно. О егзистенцијалном значају просторне димензије политике сведоче управо ратни догађаји на Балкану, у Европи и свету који су се одвијали на размеђу векова и у наставку, током прве две-три деценије 21. века. У историјским секвенцама при крају прошлог столећа и завршетку Хладног рата на источном и југоисточном делу Старог континента испољила се сецесиона *територијална динамика*. Динамизовање историје је водило ка разлагању сложених словенских држава и промени њихове просторне, ресурсне и популационе величине, снаге и улоге.

Унутрашње територијалне деобе и спољашња разграничења на совјетском и југословенском простору постепено су стварали уверење о друкчијим историјским смеровима догађања. Све осетнија геополитичка телеологија указивала је на драстичне преокрете у националним и државним припадањима и неприпадањима европском Истоку или Западу. Постхладноратовско ресателитизовање земаља экс-Истока збивало се у транзитним координатама геополитичких приближавања и удаљавања, спајања и раздвајања, уситњавања и укрупњавања. Тумаче навикле на непобитно важење хелсиншке забране насилног мењања државних граница у Европи, токови

територијалних деструкција и реконструкција су затекли неприпремљене.

Текућа територијална динамика међудржавних и међунационалних разграничења после слома комунизма и реалног социјализма упућивала је на поимање дуготрајних а тиме и старих политичких преобликовања простора. Тако се у тежњама сазнавања промењеног карактера дела Европе на Балкану указивала нарочита *спацијална морфогенеза*. У историјским условима живота нација и држава просторно обликовање се исказало као резултанта дејства геополитичких константи дугог трајања. Потврдило се да простор националног државног (з) бивања није статичан нити заувек изједначен са истим местом, положајем и величином. Укратко, ма колико се тежило равнотежи и непроменљивости националних и државних граница, оне су у историјским токовима променљиве.

У препознавању територијалног разарања једне нације и државе делује, међутим, немала опажајна сметња: да оно што се споро одвија и што је зачето у дубљој прошлости, није довољно диференцирало од ефемерних геополитичких реакција. Споро делујуће просторне промене нису јасно уочаване па су тумачене као недавно узроковане, мал'не пред очима савременика. Нису препознавани старији мотиви и интереси актера, често толико стари да су обликовали истрајна национална и државна становишта. Разлика између замућене перцепције геополитичких константи и оштре перцепције варијабли покаткад је била толика да је потхрањивала разисторијску заблуду да је баш све што ваља и не ваља зачето и развијено у садашњости. Неусклађена перцепција старог као релационо константног и новог као историјски релативног и варијабилног, прослављала је вршни тренутак тумачења као једину основу свевласног презентизма.

ГЕОПОЛИТИЧКА ЈЕДНАЧИНА

Уочавање савезничког обликовања политичког простора на Балкану и у Европи упућивало је на сличне ситуације из прошлости, али и на циклична понављања историјских дешавања. Неким европским народима старе победе у два светска рата приказале су се у разочаравајућем светлу нових пораза у декомунизуюћој транзицији. Стари пријатељи преобразили су се у нове противнике. Дошло је до

преобликовања међународног система који је усаглашен на Јалти фебруара 1945. и Потсдаму јула-августа 1945. године. У завршници Другог светског рата је, дакле, договорено и разграничење интересних сфера између окупљених западних и источних савезника. Договор спочетка 20. века је био на снази до саморазлагања СССР-а 1989. и пада европског комунизма на размеђи миленијума.

Савременици смо, дакле, завршетка више од једног века дуге версајско-јалтске епохе поретка света (1919-1989-2000-2025). Реч је о несвакидашњој, вишегенерацијски обухватној појави која ће, сасвим извесно, у наредним годинама произвести неслућене промене. Садашња разделна секвенца је у знаку убрзаног мутирања уздрманог међународног поретка. Руше се досадашње савезничке и ривалске навике. Свет се мења у правцу који може довести до стабилности и просперитета, али и до губитка равнотеже и милитантних малформација у сукобу Истока и Запада, севера и југа. Евроамерички Запад већ није оно што је до недавно супериорно представљао, као што ни евроазијски Исток више није инфериоран као што је донекоћ био. Магнетни пол глобалне моћи се померио и ослабио. Амплитуде слабљења и снажења сила у поларизованом свету настоји да протумачи геополитика, односни геополитикологија.

Мало шта у међународним односима може да се схвати без геополитичких тумачења, али уз нужну свест да баш све на међународној позорници није и не може бити само геополитика. Јер, ни савремена геополитика – схваћена као пракса и теорија – више није дословно оно што је била у империјалним временима рађања. Савремена критичка геополитика обogaћена је многим саджајима које је ,родило модерно и постмодерно доба. Геополитичка теорија те садржаје није само преузела и пригрлила већ је понеке од њих произвела својим методама, унутар сопственог категоријалног апарата.

САБИРАЊА У ДВОДЕЛНОЈ ЕВРОПИ

Прелаз са апстрактних претпоставки стратегије сазнања међународних политичких односа у протеклих четврт века, тиче се конкретних сагледавања кључне улоге државних и националних актера: Сједињених Америчких Држава, Велике Британије, Руске Федерације, Европске уније и, са овдашње тачке гледишта, Србије,

Републике Српске и Црне Горе, на ширем етнонационалном српском простору. У аутентичном смислу судбина Србије је балканска и европска, али је и Европа (укључујући и онај део који је обликован као Унија) у целини условљена односом са европском и евроазијском Русијом, па и Турском. Одатле је корисно осврнути се на дисхармоничне противречности указања појаве Европске уније на западном делу простора Европе.

Осврт на ЕУ не може бити другачији до критичан. Савремена институционална структура Европске уније је снажно уздрмана сагледавањима из различитих ракурса и перспектива других глобалних актера. На бриселске управљаче се у овом часу гледа заинтересовано, већма неблагонаклоно, са нараслим антипатијама. Под притиском промена у Унији и изван ње приметан је пораст еврореализма који где где прераста у пркосни евроскептицизам. У будућност садашње Уније почели су да сумњају и они Европљани који су у њу доскора слепо веровали. Актуелна дешавања у свету пренула су, међутим, из вишедеценијског сна чак и задрте евроидеологе, приморавши их да се суоче са неочекиваним последицама растура идеализоване евроамеричке прошлости.

На европском делу двојног Запада искресли су узнемирујући знаци поремећаја савезништва. Новонастала реалност изазвала је неслагања у трансатлантској заједници која су са ове стране океана обележена бригом због могућег „развода“ од партнера у кога се беспоговорно веровало. Полуконтинентална ЕУ проживљава шок „остављености“ од прекоокеанске силе која ју је као Европу на Западу један век помагала и штитила. ЕУ улази у непознати простор и време – просторно/временску зону изнуђене борбе за очување глобане позиције напрезањем властитих снага. Такава упућеност западног дела Евроопе на сопствене изворе снаге догађа се по први пут после завршетка Другог светског рата и није познато до чега напослетку може да доведе.

ТЕШКОЋЕ ОСАМОСТАЉЕЊА УНИЈЕ

Донекоћ савезнички презаштићени естаблишмент ЕУ, по свему судећи, није био приправан за избејање трауматичне кризе постимперијалног одрастања. То стога, што је предуго пребивао у партнерском комфору евроцентричних заблуда. Врх Уније је из нагомиланих утиска лаких могућности ширења временом развио

позицију пренаглашене самосталности која у изван идеолошкој стварности није постојала. Јер, ЕУ је деценијама била само привидно самосталан чинилац међународних односа. Одатле је разумљиво што спољашња мултиперспективност проматрања помрачења ужег евроунијског на ширем евроамеричком хоризонту није саобразна унутрашњим самоопажањима из „просветљене“ бриселске визуре. ЕУ се, заправо, нашла пред пресудном алтернативом: реорганизовати се и реформисати у правцу осамостаљења, или се договорно и мирно, по хуманијем делу југословенске формуле, раздружити?

У Бриселу се, међутим, мисли другачије. Конфликте на континенту и широм света евроти, концентрисани у телима Уније и деташираним националним владама, још увек проматрају из привидно супериорне перспективе транснационалне и трансдржавне политичке идеологије. Њихова убеђења, испуњена канонизованим евроунијским фанатизмом, раздражује отпор разложног евраскептицизма. Делегирани и кооптирани евроти су одреда противници тежњи суверенистичких реституција националних државности чланица. Пораст средњеевропског и средњевалканског суверенизма бриселски неолиберализовани естаблишмент тумачи као поткопавање визионарског пројекта транснационалне Уније Европе.

Евраскептике у чланству Уније бриселске евротите доживљавају као нелојалне отпаднике и симпатизере Путина и Русије. На делу је ширење русофобних геополитичких представа о евроунијској будућности без Русије. У основи таквих представа је сузбијање утицаја и искључење Русије из евроунијских послова. Супротно томе, заговорници сарадње дела Европе у коју спада и Унија, залажу се за сарадњу са Русијом као неминовним и трајним суседом а можда и будућим партнером. Русофобни евротите налажу, заправо, бескомпромисну евроамеричку борбу против Русије до њеног уништења, мада не знају модалитете самосталног остварења таквог циља? Ескалаторна ирационалност таквог плана огледа се намери да Европска унија, састављена од 27 чланица, стратешки порази Руску Федерацију као евроазијску и глобалну мегасилу? Апсурдно, али много пута, уз хушкачке покличе изречено у аулама Брисела.

Поделе у ЕУ су одиста све видљивије и оне се продубљују. У границама ЕУ се, свакако, не може превидети растућа идеолошка и политичка подела између евроглобалиста и евросуверениста. Усред токова глобализације и деловања њених глобалистичких доктринара, обнавља се постколонијални и постимперијални дискурс суверенизма. Бриселски естаблишмент не прихвата ослобађајући потенцијал националног и државног суверенизма. Евросуверенисти нису, заправо, они који се залажу за јачање надржавне федералне суверености ЕУ, него они који теже већој самосталности суверених националних држава у њеном саставу. Евросуверенисти, такође, не одбацују неминовну евроглобализацију али је не тумаче глобалистички на евроунијски начин, већ као глобални наступ одмерено унионизованог дела Европе, ка другима и међу другима.

СУЖЕНО ВИДНО ПОЉЕ ЕУ

Лако је опазити да се у савременој Европи одвија сукоб идеја и погледа на свет. Моноцентричност западноевропских назора бриселске Уније оспорава се са полицентричних становишта. Самоизабрану еврократију је, по свему судећи, погодила перцептивна недаћа „следе мрље“ која сужењем видног поља онемогућује сагледавање стварног европског положаја и улоге. Још горе, на делу је политички *скотом*, стање у коме се чак и ноторне чињенице у врху ЕУ не виде, иако их сви други опажају. У процесу идеолошког и политичког *скотомизовања* естаблишмент ЕУ испољава неспособност тачног уочавања геополитичке реалности. Што из неспособности полуобразованих еврократа, што из идеолошке заслепљености и избегавања увида у ослабљени положај, ствара се мњење о светлим перспективама ЕУ у будућности. ЕУ се уз бројна порицања, споро и са кашњењем, суочава са последицама кризног стања које је већ наступило а које се још увек не спознаје нити признаје.

Истовремено и шире гледано, актери и следбеници друкчијих визија Европе, из Америке, Русије, Кине, Ирана, Турске, ЕУ доживљавају другачије па и супротно. Евроунијском нарцизму супротстављена су разложнија ставновишта о дубоко условљеној и подељеној Европи; Европи на Западу каква одиста јесте а не онаквој каквом се идеализовано представља кроз интеграциону и безбедносну оптику Уније. Европа Уније се заправо налази у искушењима

превазилажења нарцистичког самозаваравања безалтернативном унионистичком перспективом. То претпоставља спознају да насупрот бриселског становишта да је ЕУ надржавни чинилац ослобађања европских народа „на европском путу“, стоји супротно становиште незадовољних, да је народима у Европи потребно ослобођење од централизоване, бирократизоване и сукобима склоне ЕУ.

Заснован на различитим интересима савремени мултиперспективизам исказао је мултиполарност најснажнијих глобалних актера. Урушавање евроамеричког униполаризма није изазвало само диференцирање већине у остатку света спрам Запада, него и диференцирање на до недавно идеолошки и геополитички хомогеном Западу. Формирана на проширеном западу Европе, ЕУ је постала жртва колективистичког надржавног светоназора. Унионизам је предуго натуран као једини вестернистички модел народима и државама Старог континента. Криза парцијалног геополитичког пројекта ЕУ учинила је упадљивом заташкану дволичену и дводелну целину европског простора. Све је приметнија стварност неуједначене, неуједињене и ослабљене Европе. Унија Европе не само да је мање пространа од Европе као континента, него је, упркос претензијама да ширењем досегне њену укупну просторну величину, трајно осуђена на тек делимично бивство. Делимична а претенциозна ЕУ одатле није разрешење проблема континенталног нејединства већ његов кризни извор.

ПРИВЛАЧНОСТ РУСКИХ РЕСУРСА

Никад није згорег подсетити на наизглед познате чињенице. Зато поновимо питање: могу ли еврократе да докуче кризом замрачену стварност евроунијског положаја? Европа је у западном делу релативно територијално скучен и ресурсно оскудан део Старог континента. Далекосежна потреба допуне сировинских мањкова по ко зна који пут упућује постколонијалну и постимперијалну Европу са Запада на богати руски и блискоисточни ресурсни простор. Док је на хаотизованом Блиском Истоку Евромерици још увек могуће неометано рабљење нафте и гаса, на руском евроазијском простору то више није могуће.

Самозаштитним наступом током две ипо деценије у Путиновој ери (2000-2025), руски цин је у великој мери зауставио даљу експанзију и експлоатацију јефтиних енергетских и

минералних сировина. Навикле на лак приступ и ниске цене руских енергената земље ЕУ, нарочито Немачка, обреле су се у структурно дефицитарној економској ситуацији. Русији су због рата у Украјини уведене санкције и геокономска размена са ЕУ је обустављена. Вишедеценијске полуге економског развоја западне Европе на челу са Немачком су се, макар и на одређено време, искривиле и напукле. ЕУ је одрадила посао трговинског ембарга на властиту геокономску штету, широко отвориши врата застоју раста и рецесији. Темељну геокономску разумност размене са Русијом потисло је геополитичко безумље дела Европе у Унији. Самолишавање енергетског ослонаца „пакетима“ санкција, ЕУ је уз америчку сагласност вољно прекинула сарадњу са Евроазијом.

Застој у освајачком ширењу ЕУ на просторе земаља кандидата увео је тај агрегат у структурну кризу оне визије и оне праксе у којој се геоекономска доминација над Русијом деценијама подразумевала као саморазумљива. Украјински рат који је избио 2022. зачет је „снајперском револуцијом“ на Мајадану 2014. Разочаравајући губици претрпљени у Украјинском рату снажно су пољуљали тријумфалистичка уверења љубитеља освајача попут: Наполеона, изазивача Кримског рата, Фрање Јосифа, Вилхелма, Хитлера. Постимперијалано ширење ЕУ и НАТО на руски Исток је после 35 година заустављено и, вероватно, на дужи период осујећено. И поред евроамеричког фантазирања о територијалном распарчавању и подвлашћавању руске државе, савремена Русија је одолела. Показало се да су евроамеричка и евроунијска настојања поступног територијалног освајања и наношења дефинитивног пораза Русије, у стварности ратне конфронтације остала неостварена. Непредвиђене околности нагнале су евроамерички Запад на преиспитивање геополитичких постулата.

СУКОБ ЗАПАДА СА РУСИЈОМ У УКРАЈИНИ

Сукоб Русије и Украјине је историјски сложен и вишезначан. Уместо коначног тријумфа трансатлантског Запада над постсовијетском Русијом неочекивано се десило нешто друго, што се још одвија. После „старог“ Хладног рата обновљен је други Хладни рат у постмодерним хибридним облицима. У том рату се до малопре економски снажан и просперитетан део Европе институционално сабран у Унији, суочио са реинтегрисаном и оснаженом Русијом. Догодило се то на пројектованој трајекторији евроунијског ширења на простор који је по површини приближан величини Немачке и Француске заједно. Сукоб се догодио у Украјини која је уједно – хтело се то или не хтело – постсовијетски простор неодречне интересне сфере Русије. И више од тога, ратном конфронтацијом опожарени простор Украјине је историјски, формативни и идентитетни простор руског народа, државе и православне цркве.

Рат у Украјини сведочи да је упорним настојањима руске дипломатије и армије оспорена легитимност западних одлука и заустављено евроунијско ширење на европски запад Русије. Застојем је негирана евроамеричка политика деструкције руског простора распарчавањем и превођењем у западни табор пољуљаних рубних земаља. Украјина је величином и положајем територије, бројем становника, богатством ресурса, духовним, културним наслеђем и снагом армије, била држава која, према европском мерилима, није била ни мала ни слаба. Но, применом стратегије посредног прилажења и прокси-рата, Запад је систематски умањивао моћ Русије, истовремено пренаглашавајући војну снагу Украјине. Нити је Украјина била сила која може да одоли у сукобу са хипернаоружаном нуклеарном мегасилом, нити је осавременењена Русија била лако рушљива „локална сила друго реда“.

У обневиделом потцењивању стварне економске, технолошке и војне моћи Русије састојала се почетна перцептивна грешка западноевропских ратовођа. Грешка несагледавања и несхватања је, међутим, континуирани део рђаве традиције историјских грешака западног империјализма чије модерно порекло је у Наполеоновим ратовима. Познато је да ниједна западна инвазија на Русију у исходу није била успешна, како некада тако и сада, а сада можда и више. Порази су се понављали стога што енормни геополитички апетити Запада нису били праћени реалистичким самообуздавањима и

самограничењима. Изостајале су тачне процене домета експанзије и могућности освајања, те су се предузимане ратне експедиције окончаваале западним поразима који су померали границе држава у Средњој и Централној Европи.

Изазвани прокси сукоб у Украјини је прекрупан залог којим је ицрпљујућим дугим трајањем, бројношћу учесника, жестином и опсегом разарања, загрцнуо евроатлантске политичке, војне и безбедносне структуре. Спочетка је Русија интервенисала у форми специјалне војне операције, углавном у подручјима у којима је била дуго угрожавана и дискриминисана руска национална већина, пре свега у областима Доњецка, Луганска и Херсона. Продуженим отпором украјинских оружаних снага, уз издашну западну помоћ, успостављен је фронт дугачак 1200 километара. Током трогодишњих борби Русија је успела да задржи, запоседне и стабилизује око 20% дотадашње државне територије Украјине. Те територије су у уставноправној процедури, као географски региони, тј. области уобличени у републике и сједињене са Русијом. Очекивано, Украјина је поступке Русије одредила као агресију, окупацију и анексију, не признајући настало стање као легално и легитимно.

НЕСПРЕМНОСТ НА ПОВРАТНЕ ПОСЛЕДИЦЕ РАТА

Још у југословенској сецесији пандемократски идеализована Европска унија била је уверена да рат на њеном тлу није могућ. У Украјини је избио фронтални сукоб који је подсетио на нерашчишћене рачуне из времена сецесије СССР-а. Показало се да су уверења о безопасном и безотпорном ширењу западних интеграција, противно безбедносним гаранцијама које су дате 1990. Горбачову и Јељцину, оманула при крају униполарног раздобља. Украјински сукоб се испољио као неизмирени данак геополитике великих сила у подељеној Европи.

Прокси рат евроамеричког Запада против нуклеарне мегасиле Русије у Украјини је показао војну слабост ЕУ, неспремне за директни ратни ангажман на „ватреној линији источног фронта“. Без непосредног учешћа НАТО-а и америчке војске, у интензивированој конфронтацији са Русијом ЕУ није способна да се суочи са војним потенцијалом супротне стране. Русија знањем и искуством, те наоружањем и производњом војноиндустријског комплекса далеко превазилази садашње војне капацитете свих чланица ЕУ заједно.

Европске земље и народи који чине садашњу Унију су у протеклих осамдесет година после Другог светског рата живели уравнотежено и, може се рећи, спокојно. Мир им је пружао сигурност и социоекономски просперитет. Те земље после 1945. нису на свом тлу искусиле трагедију рушилачких ратова. Посматрајући ратове са безбедне раздаљине, западне земље су се, заправо, одвикле од масовног разарања и погибије. Ратови су изазивани и вођени на периферији светског система. Када је стварањем коалиција Запад пожелело да интервенише, организоване су неоколонијалне експедиције усмерене на растурање „реметилачких држава“ неспособних да се успешно одупру.

Током повести асиметричних војних интервенција и локалних ратова, западне управљачке елите су заборавиле на смртоносне потеницијале сукоба великих сила. Услед несхватања самоуништавајућих могућности Армагедона, у милитантном делу западних Европљана нарасла је ирационалност у расуђивању. Деструктивне последице евентуалног сукоба са изједначеним или јачим противником они нису кадри да разумеју.

Отуда је, такође, разумљиво неприхватање ратоборних политичара да се због неразборите ескалације односа са Русијом ратни сукоб може лако пренети на територије држава Европске уније. Хистеризовани европљани марцијалног типа, високо вероватну могућност да простор ЕУ постане апокалиптично ратно поприште не могу ни да замисле. У комфорној стварности хедонистичког начина живота, одиста је тешко дочарати пребивање у несташцима усред разрушеног и загађеног животног амбијента. Призори ратног девастирања су посматрани само на екранима и односили су се само на друге.

Када садашњи евромилитаристи размишљају о проширењу сукоба они, пре свега, прижељкују ширење украјинско-руског рата преко западних граница Русије. Привиђају им се продори у дубину Евроазије као што је то покушано 1941. применом немачког плана напада на СССР под називом „Барбароса“. Повратни ефекат евентуалног напада и враћање сукоба у властито двориште, евромилитаристи у овом моменту не уврштавају у неповољне последице ратољубља. Да ли рачунају на руску неотпорност, суздржаност и неузвраћање, или на америчку помоћ у критичним кризним тренуцима, остаје нејасно?

Одатле и недоумица: да ли би самостално предузета ратна акција ЕУ са ратним циљем помоћи Украјини у борби против Русије, наишла на додатну финансијску и војну подршку Трампове Америке? Пре ће бити да је солидарност и помоћ Америке ратном мобилизовању ЕУ, већ постала упитна. Америка је усред одлучног преусмеравања геостратешких праваца спољне политике у свету па и у Европи. Са америчким преформулисањем и одрицањем од досадашњих форми војне заштите ЕУ, сасвим очекивано се не слаже група водећих држава, попут Француске, Немачке, Пољске, Италије, Шпаније. Оне би да задрже уходани субординирани и протектирани однос, који Трампова администрација жели да преобрази.

АМЕРИЧКО РАСТЕРЕЋЕЊЕ ЕВРОПЕ

Америка после више од једног века настоји да у своју корист побољша и растерети однос према Европи Уније. Многи Американци растеређивање односа према Европи у Унији доживљавају као олакшање од сувишних прекоморских брига. Америка проактивно мења однос са Русијом спрам које ЕУ испољава, за сада, неизмењено негативан и непријатељски став. Трампова Америка, дакле, жели да сарађује са Путиновом Русијом у правцу расподеле глобалне одговорности и смиривања регионалних сукоба, док би ЕУ, у овом часу, хтела нешто супротно – да се сукобљава и до победе ратује у недовршеном рату?

У стварности се, међутим, тежиште смиривања руско-украјинског сукоба преноси на ексклузивну билатералну релацију Вашингтона и Москве. Суспензијом четвоространог мултилатерализма саучеснички однос ЕУ и украјинским вођством свесно је стављен у други план. То је учињено да би свима било видљиво и знано ко се, у ствари, пита и ко доноси битне одлуке, јер то свакако више нису ни заједно ни одвојено Брисел и Кијев, а поготово не већ осупнути Владимир Зеленски.

Заокретом америчке политике савремени положај ЕУ је по еврократе стресно проблематизован. Отпрва је пробајденовска ЕУ арогантно искључивала Русију из преговора о украјинском рату, да би недуго потом и сама доживела да буде мимоиђена и искључена из договора великих сила, Америке и Русије. Супротно претензијама да буде уважена као велика сила заштитница Украјине, ЕУ се показала као омаловажени колективни актер чије мишљење није

пресудно за развој догађаја. Што, наравно, не значи да ЕУ неће уложити напоре да поправи свој нарушени углед да би у једном прикладном тренутку била припуштена у разговоре о примирју и миру у Украјини које воде две велике силе.

Порекло садашњег стања ЕУ као аутсајдера у решавању граничних питања Европе Запада је сложено. Чини се као да је средишни естаблишмент ЕУ у конфликту са Русијом предуго настојао да учврсти пољубани интегристички идентитет сагласно начелу да је ширење ЕУ најјачи доказ њеног постојања. Али, зар је постхладноратовско ширење Запада у Европи уопште било могуће без пресудног деловања Америке? Свакако није, јер су источне границе Уније оцртане у сучељавањима и договорима Америке и Русије. Без помоћи и заштите Америке интеграциони механизми ЕУ слабе и престају. Све више се, заправо, оцртавају непрекорачиве „црвене линије“ евроунијске величине. Контуре те величине не одређује само ЕУ својим територијалним жељама и својом вољом за ширењем, већ реални однос њене моћи према моћи Евроазије коју оличава Русија.

Тешко је, међутим, изнутра и споља ограничити дуго неговани експанзионизам. Изгледа да само реалистична и обазрива Америка може да поучи а можда и приволи садашњи врх Уније на уважавање просторних досега стварне руске моћи. Америчке поуке не испоручују се врху ЕУ само због сизеренске бриге за неизвесну судбину западних Европљана, него и стога што је Америка итекако свесна огромне цене коштања рата у који би без свог пристнка била укључена. Одатле се у опрезнијем делу вашингтонске елите ратоборни европљани третирају као несавесни ратни хушкаци. Постоји свест да уколико не успе у миротворним напорима Америци преостаје да путем билатералне дипломатије постигне договор и колико-толико умањи штету спасоносним гарантовањем мира са Кремљом.

РУСОФОБНО ПОРИЦАЊЕ СТВАРНОСТИ

Предуслов за деескалацију евроунијског прокси сукоба са Русијом је превазилажење русофобних становишта. Таласи русофобије некада и сада, били су у функцији оправдања сукоба са Русијом у континуитету њених различитих државних облика. Оживљавање традиционалне русофобије – у Великој Британији, Америци под Обамом и Бајденом и међу бирократама из ЕУ

– изазвано је заустављањем евроамеричког прилажења руским границама од малодушних времена Горбачова и Јељцина. Деловали су, међутим и други фактори, попут прекида уносних економских веза и ширења руског економског и војног утицаја у неким деловима света који су од интереса средиштима западне хемисфере. Зато се садашњи застој територијалне експанзије на западној страни тумачи као пропуст некажњавања Путинове агресије а не као самоодбрана Русије. А заправо је реч о сломену агресивне европске идеологије која је вековима нападала империјалне и колонијалне подухвате. Застој у евроамеричком ширењу на еввроазијски Исток тумачи се, дакле, као почињена грешка а не као гњили плод нагомиланих заблуда.

Русофобна поама најизраженија је међу малим постсовјетским државама насталим после распада СССР-а. Тзв. новоевропске земље недовршених транзиција су из безбедносних разлога брзо прикључене ЕУ и НАТО-у. Устрашене сопственим сећањима, иако ништавних војних способности, оне свакодневно упућују позиве на крсташки рат против источног суседа кога доживљавају као „Империју зла“. Инсталисане клијентистичке елите у већини држава чланица ЕУ настоје на укључивању у украјински рат који би по чл. 5 уговора Алијансе уместо њих фактички водио други и јачи у својству пожртвованог заштитника.

Нису, међутим, сви политичари у ЕУ жељни рата са Русијом. Док се неке мале и нејаке државе својски труде да створе погодну атмосферу за војни одговор због наводне угрожености од претње „руске инвазије“, дотле разборитији лидери неких чланица ЕУ, попут Мађара Виктора Орбана и Словака Робета Фица трагају за миротворним солуцијама решавања кризе. Хушкање на ескалацију и прекогранично ширење украјинског сукоба углавном врше гротескна вођства оних чланица ЕУ које укупним капацитетима нису кадре да поднесу аликвотни финансијски и војнички терет директне оружане конфронтације са Русијом. У нескладу бучне ратоборности и недораслих војних способности садржан је дијаболични парадокс глобалистичких елита земаља у блиском руском суседству.

На ужас европских штићеника, САД већ практикују умањење прескупе улоге заштитника. Док Американци разрађују план премештања и повлачења трупа из европских база, међу фрустрираним еврократама расте утисак остављености. Узнемирена вођства тих

земаља се суочавају са геополитичком изнудицом преузимања конкретне одговорности за последице војног немара који је у нескладу са милитантним дискурсом. Немогуће је, међутим, у томе што је за организовање и наоружавање посебне војске Уније неопходно дуже време са којим, по свему судећи, актуелна еврократија из центра и са периферије ЕУ, не расположе.

ПРЕРАСТАЊЕ ПРОКСИ-РАТА У ДИРЕКТАН СУКОБ

Из војне и политичке инфериорности ЕУ по себи и за себе, извире недоумица о евроунијској способности да схвати радикалну промену америчког становишта под другим председничким мандатом Доналда Трампа. Пред западноевропљанима сада више није само проблем како да схвате хостилизовану Русију (и Кину) него и како да разумеју непријатне, чак непријатељске потезе свог доскора поузданог прекоокеанског партнера. Створена је за неке чудна а за понеке и чудовишна историјска ситуација која захтева преиспитивање и редефинисање стратешких циљева ЕУ, а потом и прилагођавање понашања према поремећеној евроамеричкој реалности. Преокрет у трансатлантским односима је пред институције ЕУ поставио питање како се заштити од заштитника и обновити нарушени квалитет савезништва; како одобробољити Трампову Америку а да се она не увреди и додатно не наљути?

Споља изазвани и вођени прокси рат између Русије и Украјине, као две највеће словенске земље, у околностима унутрашњих подвајања у Унији, претвара се у други и модификовани прокси рат у коме би учествовале само неке ЕУ земље док друге, што из неспособности, што из невољности, не би. Уколико би директни сукоб Уније са Русијом ипак избио, катастрофалне учинке таквог сукоба вероватно не би поднела русофобична елита главног инспиратора и стратега „пораза Русије“ – Велика Британија.

Држава која има сопствени Комонвелт, иако после Брежита није формално у саставу ЕУ, још увек врши утицај и одлучује о судбинским питањима западне Европе. Острвска Велика Британија посредује у трансатлантским односима ЕУ и САД. Као постколонијални репрезент англосаксонског света, та земља има интересе на Далеком Истоку и у индопацифичком региону. Однос према Русији и Евроазији је, међутим, традиционални предмет модерне британске геополитике. Антируска криптолитика Лондона

у саздању и одржању савремене Украјине као против-Русије, одавно је позната руским актерима.

У хипотези директног сучељавања са Русијом, на ратном удару, вероватно, не би била Велика Британија, већ Немачка и неке друге потурене државе са новоевропске „ватрене линије“, попут: Пољске, Чешке, Румуније, Молдавије, Бугарске и балтичких земаља. Тиме би се војна солидарност НАТО симахије ставила на пробу и унутар територије чланица ЕУ.

Релативизовање значаја ЕУ од америчког савезника, као и сучељавање са војном снагом Русије у Украјини, нагнао је разборитије Европљане на промишљање. Бољим али још увек мањим делом свог многонационалног и многодржавног бића у мозаичној ЕУ се све чешће увиђа потреба реализма у односима са партнерском Америком, али и са усиљено непријатељизованом Русијом. Но, до неопходне разумности према Америци и Русији еврократе не доспевају ни лако ни брзо. ЕУ је још увек у идеолошкој осаници која јој отежава разабарање стварних могућности и трагичних утопијских настојања.

Негативна утопија савремене ЕУ заснива се на визији самоодрживе Европе, без онога дела европског континента на коме је Русија. Тачније речено, ЕУ одбацује велики део простора Европе на истоку, који по историјском идентитету припада Русији, њеној огромној држави и широј геополитичкој и геокултурној интересној сфери. Идеолози вестернизма ту сферу именују пежоративно „словенски свет“, „руски свет“, „Евроазија“ итд.

Насупрот таквим „цивилизацијским“ одређењима, претпоставља се да је једина прихватљива Европа она која је у својини Европске уније; ЕУ која чини партикуларну и хетерогену стварност националних држава представљену у Бриселу. Истовремено са унутрашњим присвајањем Европе одвија се и њено спољашње присвајање евро-Истока. У прокламованој тежњи наношења стратешког пораза Русији очитује се арбитарна геополитичка дисјункција: а) уколико Русија схваћена као против-Европа пружа отпор евроунијском ширењу, не може бити део европског света; б) уколико, ипак, пристане на насилну интеграцију и експлоатациону апсорпцију, постаће дозирани и строго контрилисани спољни део политичког простора евроинтегратора. Ово друго је као пуста жеља, наравно, немогуће.

ПРЕОБЛИКОВАЊЕ КОЛЕКТИВНОГ ЗАПАДА

По свему судећи, Западној Европи није лако да изађе из подређеног савезничког положаја. Нарочито уколико не схвата и не зна или не признаје да је подређена. Покушаји осамостаљења се одвијају у обрнутој сразмери спрам дугог западања у структурну зависност од Америке. Побеђена и покорена Западна Европа у последњем великом рату није могла да победи Немачку јер јој је недостајала снага. Други светски рат је изворно био рат на Западу. Да није извојевана победа великих савезника, телурократског СССР-а и таласократске САД са Великом Британијом, Европа би остала немачка. То се ипак није догодило па је Европа је поново геополитички подељена по договореној западно/источној хоризонтални.

После осамдесет година ушушкане подређености западној Европи је тешко да под притиском партнерских намера, наједном осване у одговорном положају војног самофинансирања и доношења битних а скупих одлука. Јер, садашње окретање ЕУ сопственим могућностима није се догодило спонтаним освешћењем у зрењу властитог геополитичког ума, већ спољашњим дејством „пријатељске силе“, усиљено и нагло. Настојање макар и делимичног суверенизовања дела Старог континента у окриљу Уније, дешава се услед редеофинисања евроунијске творевине предузетог од агилне администрације у Вашингтону.

Америка је, дакле, променила општи став према ЕУ, као значајном делу Запада, не да би јој одрекла основно геополитичко својство или оспорила историјски идентитет и цивилизацијско припадање, него да би јој прецизније одредила посебно место и улогу у својој глобалној политици. Будући да је до недавно на делу била евроамеричка симбиоза, садашње промене америчке политике реактивно изазивају и промене европске политике.

Трампова Америка у редеофинисаним стратешким приоритетима више не одређује ЕУ као једнаког геополитичког партнера, економског сарадника и преговарача у пословима великих сила. У ослободу на прокламовани примат билатерализма, Америка не уважава ЕУ као једину европску адресу. У много чему је створена нова хијерархија глобалне моћи у којој ЕУ није заступљена и уважавана онако како би желела, бар не до тренутка када буде узмогла да намирује трошкове жељене равноправности. До тада ће ЕУ бити дискриминисана као

ривалски покушај стварања Уније Европе спрам Уније Америке, то јест САД.

Растом евроамеричке супротности постаје све видљивија противречна стварност *колективног Запада* у лику експандираног западног света. Проширени Запад је састављен од изворних и формативних компоненти Еропе у Унији и Америке, у евроамеричком споју. Но, у подлози англосаксонског примата је квадратна постколонијална раслојеност на: Сједињене Америчке Државе; Велику Британију са Комонвелтом; раштркане прозападне земље, и најзад; далекоисточни и јужнопацифички Запад. Реченом се мора додати и ЕУ, чиме се четвороугао колективног Запада претвара у савезнички петоугао моћи.

Како год, променом схватања америчког заштитног вођства, колективни Запад који је конституисала Америка, нашао се усред процеса идивидуације, персонализације и геополитичког сегментирања. Као трансатлантски део колективног Запада ЕУ се нашла пред судбоносним изазовом осамостаљења у значењу суверенизовања недовољно делотворне надржавне структуре. ЕУ се, наиме, још није преобразила у федералну „државу држава“, у чему јој препреку чине националне државе које настоје да воде сопствене политике мимо и против одлука Брисела. Одатле се у Бриселу усредиштена ЕУ, истовремено бори против увећања суверености националних држава у њеном саставу и губитка утицаја и моћи у ослабљеном партнерству са Америком. Уз то, Америка из својих разлога подржава европске суверенисте Мађарској, Словачкој, Румунији, Италији, који се противе политичкој надсуверености Уније.

ВРЕДНОСТ НАЦИОНАЛНИХ ИНТЕРЕСА

Најпре и напослетку, у европским и балканским догађајима значајна је улога Србије. Разумљиво је што је српском народу у целини политички јединствена и економски снажна Србија од првенственог значаја. Основа тог значаја су препознати и изграђени, те заступани и примењивани национални интереси у свим деловима српског народа на јужнословенском простору. Као држава, Србија је при том, окосница националног повезивања и јединства делова српског народа који живи на Косову и Метохији као покрајинском делу Србије, у Републици Српској као ентитетском

делу БиХ, и осамостаљеним државама Црној Гори, Хрватској, Северној Македонији и Словенији.

Постсецесиона политичка географија указује да је Србија копнена држава у средишту Балкана чији подужни централнобалкански положај твори њен геополитички и комуникативни значај. Положај и величина Србије су самобитни за Србију, битни за многе друге. Југославија више није медијум Србије као ни других народа, па је постјугословенска Србија у промењеној историјској ситуацији. Етнонационални и верски простор српске настањености је историјски и актуелно опсежнији од државне територије Србије и то савремену Србију обавезује на смотрено и брижно деловање.

У регионалном рачунању времена српске хронополитике последњих четврт века догодио се дефинитивни преображај југословенске у српску оријентацију. Пре тога, од 1991, до 1995. и 1999. сецесиона геополитика је означила стање претварања унутрашњих у спољашње међунационалне односе, тј. претварање односа у једној сложеној држави у међудржавне односе више држава и државоликх ентитета. Србија се вратила на аутентични национални темељ у грађанском и демократском облику. Метаморфоза се одвијала проласком кроз две привремене државне форме: СРЈ, 1991-2003. и ДЗСЦГ, 2003-2006. да би, најзад, од 2006. надаље, постала оно што је била и пре Југославије – Србија.

Према лидерском мерилу вођења оличене политике препознати су: период Слободана Милошевића, 1987-2000; период ДОС-а – Коштуница, Ђинђић, Тадић, 2000-2012, и; период Николић-Вучић, од 2012. надаље.

Од 2000. са српске политичке и јавне сцене отишли су многи актери: премијер Зоран Ђинђић 2003; некадашњи председник Милошевић 2006; Патријарх Павле 2009; патријарх Иринеј 2020; митрополит Амфилохије 2020. Хашком трибуналу су испоручени и потом осуђени Радован Караџић, 2008; Ратко Младић, 2011, Момчило Крајишник, Биљана Плавшић, Војислав Шешељ, генерали Павковић, Лазаревић, Ојданић... Западним политичким и казним одлукама евроамеричког Запада је уклоњен скоро читав политички и војни врх Србије, СР Југославије и Републике Српске и некадашње Републике Српске Крајине. Оцена деловања Хашког трибунала ће, сасвим извесно, у будућности доживети историјско преиспитивање и превредновање.

ОБНАВЉАЊЕ КРИЗНИХ ЖАРИШТА

Према мерилу узрочног ланца догађаја, календарски распон протеклих четврт века потребно је протегнути од времена агресије НАТО на СРЈ до наших дана. Није реч само о локалном већ и европски и светски значајном догађају који је драматично утицао на општи карактер међународних односа. Отуда би се у европским оквирима могло прецизније говорити: о међуратном периоду од агресије на СРЈ и Србију 1999, до избијања рата у Украјини 2022. године. Управо у том периоду Србија је била обузета низом појава које у продуженом дејству још увек утичу њен унутрашњи политички живот и спољашњи геополитички положај.

Свакако најкрупнији и најболнији проблем представља насилно, противправно и неправедно отимање Косова и Метохије од Србије, настало после агресије 1999. године. Прекршај међународног права који је том приликом учињен, резултирао је самопрокламовањем и признањем независности лажне државе Косово 2008. Нескривени крајњи циљ насилне сецесије извршене западном војном акцијом је присаједињење тзв. Косова Албанији и тиме мегаломанског формирања тзв. Велике или природне Албаније. На савременом „Косову“ преостали део српског народа живи у неподношљивим условима апартхејда и варварског националног и верског дискриминисања. Проблем насилне сецесије КиМ још ни издалека није решен па се оцртава узнемирујућим контурама „замрзнутог конфликта“.

Иако је Дејтонским мировним споразумом из децембра 1995. после три године рата обезбеђен мир унутар распоућене БиХ и гарантовано одржање ентитетског поретка, ни тридесет година потом опасни политички антагонизам није превазиђен. Штавише, исцрпљујућим ратом у Украјини и расцепом у евромеричким односима на почетку Трампове ере, дошло је до забрињавајућег пораста бошњачке експанзивности који угрожава постојање ентитета Републике Српске. Реч је, заправо, о политици мајоризовања и унитаризовања БиХ као босанске у лику хомогене бошњачке државе које, мимо и против јасних дејтонских норми, у ослонцу на нелегални колонијални страни фактор, практикује све ратоборније политичко Сарајево.

Персонализовањем кривице Републике Српске као такве, врши се медијским сатанизовањем и судским прогоном њених изабраних

лидера, пре свих Милорада Додика. Тиме се, заправо, врши други талас криминализовања РС као, како се понавља, „злочиначке творевине“. Истовремено се настоји на развргавању специјалних веза и гаранција које по слову Дејтона, Србија има са Републиком Српском. Намера обнављања кризног жаришта у Републици Српској је у складу са злослутним планом дестабилизовања и хаотизовања региона у склопу кризног слабљења Европске уније и западног војног неуспеха у прокси-рату у Украјини.

БЕСМИСМИСАО КОАЛИЦИЈА ПРОТИВ СРБИЈЕ

У полицентричном пребивању на јужнословенском простору српски народ је на својој кожи осетио стварање и деловање великих и малих, јавних и тајних антисрпских коалиција. Бројни геополитички примери сучељавања Срба са савезима и пактовима упереним против њихових етнонационалних, верско-црквених и државних интереса, могу се пронаћи у прошлом веку у: два балканска и два светска рата, али и вишеетапном сецесионом рату 90-их година прошлог века. Сходно ревизионистичким и реваншистичким интересима настајали су савези етноса, нација, верских група, војних и паравојних структура, покрета и партија, терористичких организација и држава, усмерених против делова и целине српског народа.

Савремена историја, такође, пружа пример стварања антисрпског ланца клијентских држава, полудржава и међународних протектората, у антитетичкој функцији против-Србије. Да није реч само о параноидној уstraшености продуката геополитичког полураспада, грдно забринутих за свој опстанак, указују и околности које настају најавама из Вашингтона о повлачењу САД са Балкана а можда и из Европе у складу са MAGA агендом. Неке од темељно пољуљаних евробалканских земаља страхују да ће својевољним нестанком Америке из Европе, можда и оне против своје воље нестати у територијалним вртлозима најновије постамеричке „Нове Европе“. Реч је очигледно о изненађујућим променама у модалитетима евроамеричког протекторског савезништва. Наговештен је, наиме, епохални претовар геополитичког терета у коме би ЕУ што пре требала да преузме финансијско и војно старање над неодрживим сецесионим творевинама каква је, на пример, лажна држава Косово.

Приметно је да су слабости изванамеричког дела НАТО структуре створиле извесни безбедносни вакуум на балканском

простору. Иако је већина балканских земаља већ у НАТО-у, оне са тзв. Западног Балкана, иако теже, још нису у ЕУ. Србија је на становишту да неспорно припада најстаријем делу континенталне Европе на централном Балкану, а преко могућег чланства у ЕУ и гипко схваћеној појави западног света у глобалним оквирима.

Специфичност српског међуположаја је, међутим, у томе што Срби у огромној већини не осећају да по свом националном и културном хабитусу припадају западноевропском, трансатлантском и евроамеричком свету који војнички и ратнички оличава НАТО. Неподударане чланства у НАТО и ЕУ организацији Запада је међу балканским земљама израз разлике у ставовима око опредељења и припадања. Неразрешени међунационални спорови и стари антагонизми потхрањују ресентимане као подлогу сукоба. Како ће се преобликовати досадашњи фактор војне доминације на Балкану? Да ли ће то бити некакав европски НАТО, европска војска или нарочита евробалканска па чак и само балканска војска, остаје да буде одгонетнуто у будућности? Али, не у недогледној будућности јер су многе балканске нације и државе нестрпљиве и нервозне.

Зато је значајно затечено стање војних снага које надзиру мир у протекторатима. У најавама формирања мултинационалне европске војске, уз постојање мировних трупа у постсесесионим европротекторатима у БиХ и на „Косову“, већ су отпочела нова регионална удруживања. У осетном попуштању супериорне контролне улоге Америке, извесно је да предстоји време обнављања старих просрпских и антисрпских савеза у региону. Ма колико је тај циклизам до овог часа изгледао незамисливо, оживљава пракса државног и граничног преуређивања запамћена из окупационих, војноуправних и пртекторских времена немачког Трећег Рајха. У том духу је недавно склопљен трилатерални споразум о војној и техничкој сарадњи старих осовинских савезника и „браће по сесесионом оружју“, Хрватске, Албаније и лажне државе Косово. Тај споразум, који иде у прилог великоалбанских претензија, указује на погоршање ионако крхког стања у региону које не слути на добро.

ПРЕД ИЗАЗОВИМА БУДУЋНОСТИ

Шта напоследку рећи о околностима које обележавају савремени тренутак као резултанту процеса из претходних четврт века? Понешто је поменуто и описано, много шта није. У осврту на битне појаве и њихова кључна својства корисно је подсећање на економски опоравак ратом и санкцијама девастиране српске привреде, као и на даљи раст и развој Србије у транзицији од директне самоуправне економије и друштвене својине, до тржишне привреде и приватне својине. Геоекономске показатеље модернизовања и реиндустријализовања растуће економије, потребно је допунити са неколико политичких и геополитичких чињеница.

Србија је у транзиту од Југославије ка самосталном националном представљању реално и уставноправно остварила идеју самосталности и независности као основу суверености. Политичка идеја и идеологија суверености исказана је на националној платформи суверенизма. Као политичка појава суверенизаам није настао прихватањем или опонашањем искуства једног броја антибриселски насторјених земаља него, пре свега, као плод зрења Србије као слободне и слободарске земље. Србија се вратила стању националне и грађанске државе европске припадности, што је уједно претпостављало самостално деловање у отежаним међународним околностима. Друго лице суверенизма је избегавање конфликта, дијалогичност и мирољубивост у решавању спорова чему се може додати и тежња ка одржању регионалне равнотеже у форми стабилости.

Прокламована војна неутралност Србије пре свега се односи на неукључивање у западна и источна војна партнерства и алијансе. Вредност идеологије неутрализма је у тежњи избегавања непотребног мешања у конфликте на страни ратоборних политичких и војних савеза, чиме би била угрожена сигурност Србије као државе и свих њених грађана.

Напоследку, ипак је потребно рећи да, колико се трудила, Србија у протеклих четврта века није остварила све постављене развојне циљеве нити испунила сва очекивања на крају посттранзитног и посттранзицијског периода. Иако знатно опорављена и економски оснажена, свакако на вишем нивоу него пре четврт века, Србија још увек није решила тешки проблем територијалне угрожености, који је настао насилном отмицом Косова и Метохије. Упркос томе, као и

приликама у Републици Српској и другде, може се очекивати да ће Србија властитим напорима у околностима великог ресета светског и европског поретка успети да побољша сопствени положај и улогу у балканском региону и у Европи.¹

* Овај рад је примљен 5. фебруара 2025. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

*Марина Костић Шулејић**

Институт за међународну политику и привреду, Београд

„НУКЛЕАРНО ДЕЉЕЊЕ” У ЕВРОПИ: ИЗМЕЋУ ПРОЛИФЕРАЦИЈЕ, КОНТРОЛЕ И ЕЛИМИНАЦИЈЕ

Сажетак

Рад истражује стање, контроверзе и будућност политике и распореда снага „нуклеарног дељења” у Европи, у условима рата у Украјини од 2022. године и на Блиском истоку од 2023. године, као и растуће конфликтности међународних односа. Циљ рада је да утврди могуће правце развоја политике и распореда снага „нуклеарног дељења” разматрајући опције пролиферације, контроле нуклеарног и конвенционалног наоружања и његове забране и повлачења нуклеарног наоружања са територија ненуклеарних држава. Рад се користи методама историјске анализе и анализе садржаја, синтезе и компаративне методе. Аутор ове сценарије испитује кроз анализу стратешких докумената, доктрина и говора кључних актера, различитих предлога о новим споразумима о контроли наоружања у Европи и активности других европских актера укључених у нуклеарну размену у Европи. Закључак који аутор доноси јесте да актуелни трендови доводе до пролиферацијске кризе у Европи, због чега се морају јачати супротни трендови и снаге које позивају на контролу наоружања и разоружање.

Кључне речи: нуклеарно оружје, нуклеарно дељење, проширено нуклеарно одвраћање, европска безбедност, НАТО, непролиферација.

* Имејл адреса: marina@diplomacy.bg.ac.rs. ORCID: 0000-0002-1342-7332.

УВОД

Након више од тридесет година од завршетка Хладног рата, као и безуспешних покушаја Русије да се национални приступ распоређивања примени и на нестратешко а не само стратешко нуклеарно наоружање у Европи, Русија и Белорусија су након одбијања руских предлога за безбедност у Европи из 2021. године и почетка руске инвазије на Украјину 24. фебруара 2022. године одлучиле да усвоје политику „нуклеарног дељења”. Тиме се руско нуклеарно наоружање поново распоређује на територији бивше совјетске република на чијој се територији оно већ налазило и која је, након постигнутих договора након распада Совјетског Савеза, безусловно пристала на отпремање истог у Русију и приступила Уговору о непролиферацији (НПТ) 1993. године као држава без нуклеарног оружја. Процес повлачења нуклеарног оружја са територије Белорусије окончан је у новембру 1996. године, а Белорусија се тада одлучила за статус неутралне државе без нуклеарног наоружања и чак предложила стварање зоне слободне од нуклеарног оружја у Централној и Источној Европи од севера до југа. Ипак, дешавања су кренула у супротном смеру те уместо елиминације нестратешког нуклеарног наоружања са простора Европе, данас доживљавамо ренесансу „нуклеарног дељења”.

Заговорници различитих приступа поседовању нуклеарног наоружања ће различито реаговати на овакав развој догађаја, па се нуклеарни оптимисти могу надати да ће ширење „нуклеарног дељења” у Европи у ствари успети да додатно одврати све од његове употребе или избијања нуклеарног рата, док ће нуклеарни песимисти са забринутости гледати на реверзију смањивања нуклеарног оружја у Европи, чиме смо један корак ближе ка његовој употреби а самим тим и могућности избијања општег нуклеарног рата између НАТО и Русије. Ширење концепта „нуклеарног дељења” мотивисало је и настанак овог рада која се базира на питању: У ком правцу ће се политика и распоред снага „нуклеарног дељења”, као специфичног концепта у оквиру проширеног одвраћања, даље развијати у Европи – да ли у правцу даљег ширења, контроле или, ипак, елиминације? При том ширење „нуклеарног дељења” може имати две димензије – хоризонталну, што значи ширење на нове државе које до сада нису биле део „нуклеарног дељења” (на пример Пољска) и вертикалну, што би значило повећање броја нестратешког нуклеарног наоружања

САД у већ постојећим „државама корисницама”. Такође, разматра се и могућа „сукцесија” нуклеарног статуса Француске на европском нивоу односно давање француском нуклеарном одвраћању „европске димензије”.

Рад ће компаративним приступом и историјском анализом размотрити позиције САД и НАТО у односу на Русију, некада Совјетски Савез и Варшавски пакт, по питању размештања нуклеарног наоружања у Европи, на територијама држава које нису поседнице ове врсте наоружања. Затим ће се груписати аргументација о легалности и делотворности „нуклеарног дељења” у Европи у односу на Уговор о непролиферацији (НПТ) и постојеће снаге задужене за извођење нуклеарне мисије, да би се на крају анализирале три опције даљег правца развоја концепта „нуклеарног дељења”.

НУКЛЕАРНО ОРУЖЈЕ У ЕВРОПИ: ИЗМЕЂУ „НУКЛЕАРНОГ ДЕЉЕЊА” И ПРЕДЛОГА ЗА СТВАРАЊЕ ЗОНА СЛОБОДНИХ ОД НУКЛЕАРНОГ ОРУЖЈА

Бављење појавом проширеног нуклеарног одвраћања значи бављење стратешким концептом Сједињених Америчких Држава и НАТО, посебно његовим делом одвраћања и одбране кроз „истурено” размештање нуклеарног оружја у војним базама САД и НАТО на територијама савезника без нуклеарног оружја у оквиру политике и распореда снага „нуклеарног дељења”. „Нуклеарно дељење” се смешта у оквире Труманове доктрине (Gheorghe 2022), произашле из Трумановог говора на заједничкој седници Конгреса 12. марта 1947. године, по којој би САД пружиле „политичку, војну и економску помоћ свим демократским нацијама које се налазе под претњом спољних или унутрашњих ауторитарних снага.” (Office of the Historian 2024). Оваква политика САД је са друге стране виђена као хегемонистичка и као допринос јачању поделе са Совјетским Савезом (Jembrzycki 2020, 269–270).

У оквиру „нуклеарног дељења”, „дељено” нуклеарно оружје остаје под командом САД у миру и може се употребити уз њихово допуштење у рату када се оно смешта на авионе двоструких способности савезника и омогућује његова употреба од стране савезничких снага. Док САД размештају нестратешко нуклеарно наоружање *B-61* у базама у Европи, НАТО савезнице на чијој је

територији оно размештено („државе кориснице”) – верује се да су то Белгија, Холандија, Немачка, Италија и Турска¹ – доприносе нуклеарној мисији² кроз додељивање авиона двоструких способности као што су *F-16* или најновији *F-35A* који могу допремити нуклеарно оружје до циља, као и инфраструктуре за складиштење нуклеарног оружја и извођење нуклеарне мисије. У Европи се „нуклеарно дељење” спроводи на основу билатералних споразума који се склапају између САД или НАТО са земљом домаћином о употреби војних база (кровни споразум), споразума о сарадњи у употреби нуклеарне енергије за одбрамбене сврхе, као и техничких споразума којима се реализују претходни споразуми (Spragnuolo 2009, 2). Не сме се занемарити ни улога НАТО чланица – Данске, Пољске, Чешке и Мађарске и још две непознате државе – које нису део „нуклеарног дељења” у спровођењу нуклеарне мисије Алијансе, али које подржавају нуклеарне операције конвенционалном ваздушном тактиком (*SNOWCAT*) (Kristensen et al. 2023).

НАТО наводи да „нуклеарно дељење” не значи дељење поседовања нуклеарног оружја, већ дељење нуклеарне мисије Алијансе. Како се то наводи у документу НАТО: „Дизајном, дакле, дељење нуклеарног оружја НАТО-а је дељење мисије Алијансе за нуклеарно одвраћање и повезаних политичких одговорности и доношење одлука. То није дељење нуклеарног оружја.” (НАТО 2022). За реализацију нуклеарне мисије потребно је политичко одобрење

¹ Турска за разлику од других „држава корисница” нема додељене авионе двоструких способности за нуклеарну мисију нити дозвољава да САД трајно стационирају своје бомбардере у Инџирлику (јединој бази у Турској у којој је данас распоређено нестратешко нуклеарно наоружање САД). Поред тога, Турска је након куповине руског система противваздушне одбране *S-400* и улоге у рату у Сирији избачена из програма развоја и набавке нове генерације авиона са двоструким способностима *F-35A*. Грчка је до 2001. године била учесница „нуклеарног дељења” али је након тога нуклеарно наоружање повучено са њене територије и Грчка тада није извршила иницијалну набавку нових авиона двоструких способности иако је задржала претходне у резерви. Међутим, 9. јануара 2025. године Грчкој је испоручен двадесетчетврти ловац-бомбардер *Rafale F3R* (од којих је шест нових), чиме је завршен процес њихове набавке од Француске. Додатно, Грчка ће набавити још 20 *F-35A*, чија се прва испорука очекује 2028. године, чиме се њена улога „државе кориснице” у НАТО брзо може повратити (Army Recognition 2025). Ове бројке у будућности могу бити и веће, будући да Грчка размишља о новим набавкама.

² Термин „НАТО нуклеарна мисија” се у раду користи као краћа верзија појма „НАТО мисија одвраћања и одбране нуклеарним оружјем”.

НАТО-ове Групе за нуклеарно планирање (НПГ) и одобрење председника САД и премијера Велике Британије (НАТО 2022).

Поред нуклеарног одвраћања, „нуклеарно дељење” представља и развој раних инструмената непролиферације у оквиру НАТО (од средине 1950-их година), у условима непостојања универзалног међународноправног оквира непролиферације што ће од 1970. године бити НПГ, кроз пружање гаранција савезницима суочених са разним војним претњама и стварања већег осећаја безбедности. Продужено нуклеарно одвраћање симболично и „веже” САД за европске савезнице и представља симбол посвећености САД безбедности савезница у Европи које имају мање нуклеарне снаге или су се одрекле производње сопствених снага. Група за нуклеарно планирање која је успостављена 1966. године омогућила је учешће савезница без нуклеарног наоружања у нуклеарном планирању и распореду нуклеарних снага НАТО као вида гаранције њиховој безбедности без стицања сопственог нуклеарног оружја (НАТО 2022). Поред тога, „нуклеарно дељење” успоставља и равнотежу међу самим савезницима у Европи од којих су УК и Француска развиле сопствене нуклеарне снаге док се први канцелар СР Немачке Конрад Аденауер 1954. године, приликом окончања окупације и приступања Западноевропској Унији, изјавом на Лондонској конференцији и споразумом обавезао да Немачка неће производити оружје за масовно уништење на својој територији, док је започела планове за изградњу капацитета за цивилну употребу нуклеарне енергије (Department of State 1954). У новије доба, Уговором о коначном договору у односу на Немачку (која је резултирала из преговора два плус четири и којим је договорено уједињење Немачке под одређеним условима) из септембра 1990. године, уједињена Немачка је потврдила одрицање од производње и поседовања, као и контроле над нуклеарним, биолошким, и хемијским наоружањем (Treaty on the final settlement with respect to Germany 1990, члан 3).

До 1961. године САД су разместили 500 комада нуклеарног оружја додељених оружаним снагама савезника за нуклеарну мисију, пре свега у Западној Немачкој, али и за ракете *Јупитер* које су САД разместили у Италији и Турској и око 4000 комада нуклеарног оружја за сопствене потребе. У периоду између 1954. и 1963. године америчко нуклеарно оружје је распоређено у осам земаља НАТО-а: у Британији у септембру 1954; Западној Немачкој у марту 1955; Италији у априлу 1957; Француској, августа 1958; Турској фебруара 1959;

Холандији, априла 1960; Грчкој, октобра 1960; и Белгији, новембра 1963. године. Количина овог наоружања је достигла врхунац 1971. године када је на европском континенту било распоређено око 7300 тактичког нуклеарног наоружања САД, а само у Западној Немачкој половина од овог броја коју је чинила 21 различита врста нуклеарног наоружања (на Пацифику је на пример највећа количина дељеног нуклеарног оружја била 1967. године – око 3200 од којих је најавећи број био у Јужној Кореји и на Окинави) (Norris, Arkin and Burr 1999, 29–30). У једном краћем периоду оно се налазило и на Исланду (1956-1959) а САД је нуклеарно оружје тајно складиштила и на Гренланду. Такође, америчко нестратешко нуклеарно наоружање је било размештено у Канади до 1984. године, али под контролом Ваздушних снага САД и у Британији до 2009. године (Clearwater 1999; Jones 2017). Данас је размештено око 150 нуклеарних бојевих глава САД у Европи намењених за употребу од стране земље домаћина по одобрењу САД и оне су типа гравитационих бомби *B61-3*, *B61-4*, и *B61-10*, а све ће бити замењене јединственим моделом *B61-12*, а касније и јединственом варијантом *B61-13* разорније снаге.³ Авиони двоструких способности држава домаћина су *F-15E* и *F16C/D* и немачки и италијански *PA-200 Tornado*, а земље савезнице данас набављају авионе двоструких способности пете генерације *F-35A*, који могу носити америчке ваздушне нестратешке нуклеарне снаге.

За разлику од НАТО, у оквиру Варшавског пакта тежиште је било на стварању и промовисању зона слободних од нуклеарног оружја почевши од 1957. године и чувеног плана пољског министра спољних послова Рапацког (Плана Рапацки) (Kostić Šulejić 2024, 187–200). У неколико његових верзија ова зона би се створила најпре у Централној Европи, али су се родиле и многе друге иницијативе за стварањем оваквих зона које би, да су остварене, покривале подручје од Скандинавије до Медитерана. Због тога би било необично говорити о „нуклеарном дељењу” у Варшавском пакту, у смислу дељења нуклеарне мисије или било какве команде над совјетским нуклеарним наоружањем, иако се верује да су совјетске нуклеарне бојеве главе биле размештене у неколико европских држава савезница. Белорусија је након распада Совјетског Савеза била последња држава

³ У октобру 2023. године Министарство одбране САД је саопштило да ће радити на изради нове варијанте гравитационе бомбе *B61* (*B61-13*) јаче снаге и за војне мете на широком простору, по одобрењу Конгреса (US Department of Defense 2023).

Источне Европе која је 1997. године предложила стварање зоне слободне од нуклеарног оружја у читавој источној и централној Европи, што је изнова било одбијено од НАТО чланица. Уместо тога, постигнут је Оснивачки акт НАТО-Русија 1997. године којим се НАТО обавезао на такозвана „три не“ односно да НАТО нема намеру, план или разлог да размести нуклеарно оружје на територији нових држава чланица (NATO-Russia Founding Act 1997, IV). Након што предлози Русије о безбедносним гаранцијама са САД (Russian MFA 2021a) односно о мерама да се обезбеди безбедност Русије и држава чланица НАТО (Russian MFA 2021b) до 2022. године нису усвојени, Русија и Белорусија су одлучиле да иду пут једне врсте „нуклеарног дељења”, која укључује и копнене и ваздушне системе допремања.

МЕЂУНАРОДНОПРАВНЕ И ПРАКТИЧКЕ КОНТРОВЕРЗЕ „НУКЛЕАРНОГ ДЕЉЕЊА”

Контроверза о томе да ли „нуклеарно дељење” представља пролиферацију а тиме и кршење НПТ-а⁴ настале су око одредби Уговора којима се ненуклеарне државе чланице обавезују да неће примити трансфер нуклеарног оружја или других експлозивних направа или контроле над њима на директан или индиректан начин, док се нуклеарне државе обавезују да неће вршити овакав трансфер и давати контролу над нуклеарним оружјем или другим експлозивним нуклеарним направама на директан или индиректан начин (чланови 1 и 2). Међутим, сви „трансфери” нуклеарног оружја

⁴ Уговор о непролиферацији (неширењу) је потписан 1968. године и ступио на снагу 1970. године. Он је резултат „велике погодбе” држава које су до 1967. године извршиле пробу нуклеарног оружја или експлозивне направе и држава без нуклеарног оружја. Он почива на три „стуба”: непролиферацији (по којој су се државе без нуклеарног оружја обавезале да га неће произвести или на било који начин стећи, као ни контролу над њим директно или индиректно), разоружање (где су се државе са нуклеарним наоружањем обавезале на вођење преговора о нуклеарном разоружању у доброј вери и под међународном контролом) и мирољубива употреба нуклеарне енергије (по коме свака држава без дискриминације има право на употребу нуклеарне енергије у мирољубиве сврхе а државе са нуклеарним наоружањем су у обавези да им помогну у мирољубивом развоју). Његово важење је продужено на неодређено време 1995. године под условима да се државе са нуклеарним наоружањем посвете постизању нуклеарног разоружања и стварања Зоне слободне од нуклеарног и другог оружја за масовно уништење на Блиском истоку.

САД десили су се до 1963. године, дакле пет година пре постизања НПТ-а и оно је почетком 1960их опремљено Линковима за допуштење акције (*Permissive Action Links – PALs*). Додатно, НАТО Група за планирање формирана је у децембру 1966. године, у склопу договора о НПТ, а као прихватљив начин за Совјете да НАТО савезнице буду укључене у политику НАТО у вези са нуклеарним оружјем. Ипак, иако нуклеарно оружје САД у Европи остаје под њиховом контролом, Русија данас сматра „нуклеарно дељење” кршењем чланова 1 и 2 НПТ-а. Како је то руски представник Уљанов (*Ulyanov*) (*United Nations* 2015, 9) на Прегледној конференцији НПТ 2015. године навео: то што је „нуклеарно дељење” постојало преко четрдесет година није разлог да се оно настави у недоглед у будућности, као и да је, да би се испоштовао НПТ, неопходно да се а) сав нуклеарни материјал врати на територије држава са нуклеарним оружјем, б) уништи сва инфраструктура која омогућава брзо распоређивање нестратешког нуклеарног наоружања и в) окончају све припреме за употребу нуклеарног оружја уз учешће ненуклеарних држава. Друго, СССР није условио постизање или ратификацију НПТ-а повлачењем америчког тактичког нуклеарног наоружања из база у Европи иако је постизање Уговора о непролиферацији било условљено напуштањем концепта Мултилатералних снага НАТО (*Departmente of State* 1963, 2). Оно што је тада било важно за СССР, али и САД, је да нико не може употребити њихово нуклеарно оружје без њиховог пристанка. Сам договор о НПТ односио се само на нуклеарне бојеве главе и одсуство трансфера кроз „заједничке снаге” („хардвер”), не и тренирање, планирање и консултативне моделе унутар Алијансе („софтвер”)⁵ иако је СССР задржао право да се врати на дискусију о овом питању уколико то буде потребно (*Alberque* 2017, 38-39). Стране су се тада споразумеле и да се НПТ неће бавити контролом над нуклеарним оружјем у случају општег рата када „више ниједан договор не важи” (*Alberque* 2017, 39). У „Ревидираном сажетку интерпретација НПТ” које су САД 4. априла 1967. године поделиле са савезницама се наводи да је дозвољено: дељење средстава допремања докле год то не укључује бојеве главе; консултовање и планирање нуклеарне одбране у НАТО; размештање нуклеарног наоружања САД на територији савезника будући да то

⁵ Совјети су у септембру 1966. године током преговора о НПТ-у одустали од захтева за забраном „учешћа у” (“participation in”) нуклеарним аранжманима и „приступа” (“access”) нуклеарном оружју.

не укључује трансфер нуклеарног оружја или контроле над њима осим ако и док одлука о уласку у рат није донесена, а тада НПТ више неће важити; и „не забрањује сукцесију нуклеарног статуса једног од њених бивших компоненти федералних европских држава”. (НАТО n.d, 148). Укратко, како се то наводи, дозвољено је све оно што није уговором експлицитно забрањено. Данас су руске интерпретације ових договора другачије.

Затим, ту су дилеме и поводом тога да ли се „нуклеарним дељењем” крши члану 6 НПТ-а којим се државе чланице обавезују да ће у најкраћем могућем року започети преговоре у доброј вери о ефективним мерама које се односе на заустављање трке у нуклеарном наоружању и нуклеарно разоружање, и о уговору о општем и потпуном разоружању под стриктном и ефективном међународном контролом (NPT 1970, члан VI). На крају, дилеме изазива и то да ли се НПТ крши тиме што се оружане снаге земаља без нуклеарног оружја задужених за мисију допремања нуклеарног оружја кроз обуке и вежбе⁶ уче употреби нуклеарног оружја и стичу техничко знање о њему (Kristensen 2005, 70–71).

Уговор о збрани нуклеарног оружја (у даљем тексту: Уговор о забрани) је тежио да уклони све ове дилеме и његово ступање на снагу 2021. године не оставља дилему по питању легалности „нуклеарног дељења”, будући да он забрањује развој, тестирање, производњу, на било који други начин стицање, поседовање или складиштење нуклеарног оружја или других нуклеарних експлозивних направа (TPNW 2021, члан 1).

Што се тиче делотворности „нуклеарног одвраћања”, постоји неколико дилема које су се поставиле након Хладног рата.⁷ Прва се односи на делотворност нуклеарног оружја и нуклеарног одвраћања у односу на асиметричне јер постоји неизвесност у погледу тога у ком правцу усмерити одмазду нуклеарним оружјем. Ипак, након 1990те године и са ратом у Ираку останак нуклеарног оружја у Европи се могао доводити у везу са одвраћањем употребе другог

⁶ НАТО вежба „Steadfast Noon”, током које се у две недеље увежбава примена аранжмана „нуклеарног дељења” једном годишње. Последња је одржана од 14. до 24. октобра 2024. године над земљама домаћинима Белгијом и Холандијом и у ваздушном простору изнад Данске, Уједињеног Краљевства и Северног мора.

⁷ О позитивној и незамњивој улози нуклеарног дељења за европске савезнике (видети Audenaert 2020).

ОМУ на Блиском истоку против снага САД и њених савезника односно као „konaчно средство сигурности против постојећих могућих нових нуклеарних арсенала других земаља.” Председник САД Бил Клинтон (*Bill Clinton*) покренуо је 1993. године Програм противпролиферације чиме је започело интензивно планирање војних удара против регионалних мета, у које су спадале и „отпадничке државе”, које могу бити повезане са развојем ОМУ, и то управо уз могућу употребу ОМУ – нуклеарног оружја у регионалном контексту. Са друге стране, интензивирање међународног тероризма почетком 2000их водило је страху да нуклеарно оружје „може доћи у погрешне руке” и да је стога пожељно његовој број ван граница САД држати на минимуму (Obama 2010).

Друга дилема у вези са сврсисходношћу и делотворношћу „нуклеарног дељења” се односила на то да ли је европским савезницима уопште потребно америчко тактичко наоружање будући да америчке, уз британске и француске, стратешке и конвенционалне снаге могу бити довољне за одвраћање и одбрану. Ипак, како Пејић наводи „потенцијални агресор имаће веће проблеме са државом која је спремна за рат и која очекује помоћ већег савезника, него државом која се искључиво узда у способности савезника.”, што се може показати као оправдање одржавања америчког нестратешког нуклеарног наоружања у „државама корисницама” (Рејић 2024, 12).

Трећа дилема је посебно значајна и оживљена након руске интервенције на Украјину а тиче се кредибилности америчких безбедносних гаранција будући да су САД биле међу гарантима украјинске независности и целовитости кроз Будимпештански меморандум из 1994. године. Њиме се Украјина одрекла нуклеарног оружја на својој територији и приступила НПТ-у као држава без нуклеарног оружја, али за разлику од СР Немачке није постала чланица НАТО нити јој НАТО може формално гарантовати одбрану. Ипак, овакав случај је поново оживео хладноратовске дилеме, чак и међу НАТО чланицама, и питање да ли су САД спремне да жртвују могући нуклеарни удар на Њујорк зарад Париза или Берлина. На крају, кредибилности НАТО нуклеарног одвраћања и „дељења” се може посматрати и кроз питање да ли САД заиста могу бити сигурне да ће немачки пилот, након одобрења и налога америчког председника да се размештено нуклеарно оружје употреби, испалити америчку нуклеарну бојеву главу на руску територију. Будући да још увек постоје америчке базе са нуклеарним оружје, поред оних НАТО у којима је „дељено” америчко нуклеарно оружје, довољно говори.

Четврта дилема се односи на делотворност саме снаге тактичког нуклеарног наоружања да одврати противника као што је Русија (једна од две најмоћније нуклеарне силе), док се пета односи на рањивост допремања размештеног тактичног нуклеарног наоружања авионима са двоструким способностима који представљају допринос НАТО савезника нуклеарном одвраћању имајући у виду развој противваздушне одбране Русије, дomet авиона попут *F-35A* који је реално по неким проценама 500-600км без допуне горива у ваздуху и друге мањкавости које су карактеристичне за ваздушну компоненту допремања нуклеарног оружја.⁸

Посебна забринутост САД по питању проширеног одвраћања јавила се поводом безбедности овог наоружања и страха да оно може бити „преузето” од стране појединих националистичких групација у државама домаћинима (попут војног пуча у Грчкој 1967. године), терористичких групација или бити употребљено у сукобу две ненуклеарне НАТО државе на чијим се територијама налази размештено нуклеарно наоружање САД попут Грчке и Турске и њиховог сукоба 1974. године. Након 2001. године и терористичких напада на САД, као и откривања случаја планирања терористичког напада Ал Каиде на базу са нуклеарним наоружањем у Белгији 2001. године, изражена је и забринутост не од краје самог нуклеарног наоружања већ од терористичких напада који би могли довести до нуклеарног инцидента. Додатни ризик безбедности нуклеарног наоружања у складиштима у Европи јавио се и са смањењем броја људства и кадрова након Хладног рата, као и њиховој слабијој опремљености и обучености, што је могло довести у питање безбедно одржавање гравитационих бомби у европским ваздушним базама.

БУДУЋНОСТ „НУКЛЕАРНОГ ДЕЉЕЊА” У ЕВРОПИ: ИЗМЕЋУ ПРОЛИФЕРАЦИЈЕ, КОНТРОЛЕ И ЕЛИМИНАЦИЈЕ

Пролиферација

Три су кључне тачке могуће пролиферације „нуклеарног дељења”. Прво, ту је питање могућег укључивања нових НАТО држава, попут Пољске, или савезница Русије, у програм „нуклеарног

⁸ О способностима *F-35A* за обављање нуклеарне мисије (видети Pleyer 2023).

дељења” – хоризонтална пролиферација – што је пре свега значајно за будућу безбедносну архитектуру у Источној Европи и за начине одвраћања и одбране од Русије као највеће перципиране претње у светлу рата у Украјини од фебруара 2022. године. Затим, ту је питање могућег увећања количине тактичког нуклеарног наоружања у постојећим базама или поновно складиштење нуклеарног наоружања у базама постојећих држава корисница из којих је претходно оно било повучено – вертикална пролиферација. То би, у склопу НАТО реторике, требало додатно да осигура савезнице и допринесе очувању мира, али и натера Русију на преговоре о миру у Украјини по повољнијим условима. На крају, питање пролиферације „нуклеарног дељења” се односи на могуће стварање новог мултилатералног ентитета на европском нивоу који би наследио статус земље са нуклеарним оружјем присвајајући такав статус од једне своје чланице са нуклеарним оружјем – Француске.

Што се тиче хоризонталне пролиферације, у оквиру НАТО, Пољска је након руске инвазије на Украјину фебруара 2022. године постала главни заговорник проширења „нуклеарног дељења” на Исток Европе. То би било супротно Оснивачком акту „НАТО-Русија” из 1997, а НАТО сматра да он још увек није одступио од овог акта, али да је Русија та која га константно крши (Williams 2024). У погледу варијанти учешћа Пољске у „нуклеарном дељењу”, оно не мора подразумевати дељење самих нуклеарних бојевих глава већ би Пољска могла да сертификује своје *F-35A* за нуклеарну мисију, тренира пилоте и укључи пољске официре у планирање нуклеарне доктрине НАТО (Palowski 2023). Пољска је већ домаћин копненог дела америчког противракетног штита „Aegis” и купила је 32 авиона *F-35A*, од којих је први приказан у августу 2024. године (F35 2024). У случају учешћа у „нуклеарном дељењу” тактичко нуклеарно наоружање САД би вероватно било размештено у ваздухопловним базама где би се налазили и *F-35A*, у Свидниву и Ласку. Друга могућа опција хоризонталног ширења „нуклеарног дељења” је на Румунију у којој се налази други копнени део америчког противракетног штита у Европи опремљен радарским и ракетним системом дугог домета.⁹ Румунија је у новембру 2024. године постала двадесета земља која се одлучила за набавку *F-35A*, такође њих 32 (Lockheed

⁹ Две копнене локације штита против балистичких ракета САД названог „Aegis Ashore” налазе се у Рецикову, Пољска (оперативан од 2024. године) и у Девеселу, Румунија (оперативан од 2016. године). Остали делови противракетног

Martin 2024). Такође, Чешка, која је раније имала базу за складиштење совјетског нуклеарног наоружања (Treshchanin, Iarmoshchuk and Coalson 2018) је набавила 24 *F-35A* а испоруке се очекују око 2030-2035. године. Додатно, повратак нуклеарног оружја у Грчку се не може искључити посебно ако се има у виду да је она извршила набавку авиона двоструких способности – *Rafale*-а и *F-35A*.

За разлику од НАТО, хоризонтална пролиферација „нуклеарног дељења” се десила између Русије и Белорусије. Белорусија је усвојила и неопходне амандмане на свој Устав како би дозволила стационирање руског нуклеарног наоружања на својој територији. Такође, нови уговор о безбедности између Русије и Белорусије од 7. децембра 2024. године предвиђа могућност употребе тактичког нуклеарног наоружања размештеног у Белорусији као одговор на агресију, као и размештање новог руског ракетног система *Орешник*, поред већ размештеног ракетног система двоструких способности *Iskander*.

У погледу вертикалне пролиферације, у периоду 2009-2010. година постојала је највећа подршка домаћег јавног мњења у „државама корисницама” „нуклеарног дељења” да се оно прекине, али је заоштравање односа са Русијом и Кином након 2014. године довело до пораста подршке овом програму (Von Hlatky and Lambert-Deslandes 2024, 510).¹⁰ Кључни процеси су модернизације нуклеарних снага и снага двоструке намене две државе са највећим нуклеарним арсеналима – САД и Русије и посебно развој пете генерације авиона са двоструким способностима *F-35A* и гравитационе бомбе *B61-12*. Ипак, не постоје трендови који би указивали на пораст количине тактичког нуклеарног наоружања у постојећим базама или њихово даље распоређивање у старим базама „држава корисница”.

По питању европских снага одвраћања и евентуалног стварања јединствених европских снага или Европске федералне структуре оно је посебно постало актуелно у Европи са првим мандатом председника САД Доналда Трампа од 2017. године и изјавом француског председника Макрона да је НАТО „клинички мртав” (Rigert 2023), али и изласком Велике Британије из ЕУ чиме је Француска остала једина држава са нуклеарним оружјем у Европи.

система „Aegis” чине разарачи у Роти, Шпанија и радар за рано упозоравање у Куречикиу.

¹⁰ Како се перцепција о нуклеарном дељењу у „државама корисницама” мењала у периодима 1991-2014, 2014-2022 и 2022-данас (видети Von Hlatky and Lambert-Deslandes 2024, 523).

Француска позиција је дуже време заснована на јачању европског суверенитета, већој независности од САД и стварању европских нуклеарних снага одвраћања које би у ствари значиле „посвећивање” француских нуклеарних снага европској одбрани. Француска је такође највише заинтересована за стварање европског тржишта наоружања и војне опреме и успостављање праксе набавке европског наоружања уместо америчког. То би могло значити проширење француског „нуклеарног кишобрана” постојећим стратешким снагама, што би водило увећање броја француских нуклеарних снага, што би пореметило однос стратешке стабилности између САД и Русије (Kostić Šulejić 2022). Такође, то би могло значити и размештање француских нуклеарних снага широм Европске уније након што би француска развила тактичко нуклеарно наоружање, а „државе кориснице” набавиле француске авионе двоструких способности који би могли носити француско нуклеарно наоружање. Свакако би се поставило питање и кредибилитета француског нуклеарног одвраћања, и жртвовања Париза зарад Варшаве или Прага, али је овде почетна премиса та да би француска могла бити више заинтересована да брани европске градове од САД, која се са доласком нових политичких снага може одлучити за политику изолационизма. Ипак, може доћи до превласти страх САД од самосталне француско-немачке сарадње у области одбране, посебно са потписивањем Уговора између Немачке и Француске о француско-немачкој сарадњи и интеграцији (Treaty between the Federal Republic of Germany and the French Republic on Franco-German Cooperation and Integration 2019). Питање које се поставља, као и у случају Немачке (Kostić Šulejić 2023), јесте да ли би се снаге нуклеарног одвраћања са европском димензијом развијале комплементарно са САД у оквиру НАТО или компетитивно у односу на САД, што би значило преузимање вођства у европској безбедности од САД?

Контрола и могућа елиминација нестратешких нуклеарних снага у Европи

Иако је приликом преговарања НПТ-а Русија пристала на постојеће аранжмане размештања америчког нуклеарног оружја у Европи, она је са променом геополитичких околности, пре свега уједињењем Немачке и распадом Совјетског Савеза, све више инсистирала на укидању „нуклеарног дељења” САД и стављање под

контролу нуклеарних снага Француске и Британије. За Совјетски Савез а касније и Русију тактичке нуклеарне снаге САД су требале бити део ограничења стратешког наоружања, будући да је он предлагао другачију дефиницију стратешког нуклеарног наоружања, као сваког оног нуклеарног наоружања које може погодити стратешке снаге и територију САД и СССР. У том смислу би и нестратешко наоружање САД у Европи као и размештене стратешке снаге Француске и УК морале бити део преговора САД и СССР, касније Русије о ограничењу, контроли и смањењу стратешких снага. Овакав договор би изоставио руске нестратешке снаге у Европи, будући да оно не може досећи територију САД иако би могло досећи базе европских савезника. Због тога су САД и савезници константно одбијали овакве предлоге наводећи да је проблем управо у размештеном руском тактичком наоружању. Русија је такође инсистирала на томе да се њене нуклеарне снаге налазе на њеној националној територији за разлику од оних САД које се налазе у базама трећих земаља. Покушаји ограничавања ових снага су се наставили и након 2000их, пре свега у руским предлозима за новом европском безбедносном архитектуром и безбедносним гаранцијама између НАТО и Русије односно САД и Русије 2008/2009 односно 2021/2022. године, а и у каснијим разматрањима две стране да се размотри могућност ограничења свих нуклеарних снага. Овде треба направити разлику између два предмета могуће контроле: прво, контроле или елиминације „дељеног” нуклеарног оружја САД у Европи и друго, контроле пре него елиминације нуклеарних снага европских држава са стратешким нуклеарним наоружањем – Француске и УК.¹¹

Русија се након Хладног рата залагала за потпуну елиминацију тактичког нуклеарног наоружања САД са територија држава које не поседују нуклеарно наоружање. У својим предлозима за безбедносне гаранције између САД и Русије, као и НАТО и Русије, она је уврстила обавезивање на неразмештање ракета способних да носе нуклеарно оружје у Европи, повлачење америчког тактичког нуклеарног наоружања са територије Европе и неразмештање војне инфраструктуре НАТО и додатних трупа у земљама које су му се прикључиле након маја 1997. године (The Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation 2021).

¹¹ О могућностима укључивања Француске и УК у контролу стратешког наоружања (видети Kostić 2021).

Такође, треба имати на уму и то да распоређено тактичко нуклеарно наоружање САД у Европи, као и сам противракетних штит, више немају за циљ једино успостављање одвраћања и одбране против Русије већ служе и другим циљевима попут одвраћања претњи са Блиског истока или могућих напада на америчке трупе у овом региону. Током 1990их година америчка стратегије противпролиферације укључивала је и могућу употребу нуклеарног оружја против циљева у земљама Блиског истока који служе за развој ОМУ. Прва и превентивна употреба нуклеарног оружја зарад борбе против ширења и употребе ОМУ против САД, њених трупа, савезника и партнера били су део стратегије САД и могу спречавати укидање „нуклеарног дељења”, чак и ако би се такав договор могао постићи са Русијом.

Контрола свог нуклеарног наоружања САД и Русије, међутим, више неће бити могућа само на искључиво билатералном нивоу, имајући у виду пораст нуклеарних снага других држава са нуклеарним наоружањем. Такође, да би била могућа контрола свог нуклеарног наоружања морали би се постићи и договори о конвенционалним снагама у Европи, транспарентности и смањењу ризика од инцидента, о противракетним системима, свемирском и сајбер домену, као и ракетама средњег и краћег домета. За разлику од претходног Трамповог мандата када је он условљавао продужетак Новог СТАРТ-а укључивањем Кине, јачим мерама верификације и контролом руског нестратешког наоружања, данас је Нови СТАРТ суспендован од стране Русије, не постоји дијалог о стратешкој стабилности између САД и Русије нити има било каквих преговора о контроли наоружања.

Једна од најзначајних промена начела нуклеарног одвраћања Руске Федерације је одсуство начела поштовања међународних обавеза контроле наоружања, које је у Основним начелима државне политике Руске Федерације о нуклеарном одвраћању из 2020. године било наведено као прво. Тиме Русија шаље поруку да више није обавезана ниједним уговором о контроли наоружања, било мултилатералним било билатералним, што ће само подрити поверење у њене намере и будуће понашање, иако то Русија може перципирати као изнуђен потез или чак као јачање саме неизвесности поводом свог нуклеарног арсенала и поступања које би ојачало ефекат нуклеарног одвраћања. Уместо њега листи начела нуклеарног одвраћања додато је начело централизације команде над употребом

нуклеарног наоружања, укључујући и оно лоцирано ван територије Руске Федерације (The Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation 2024, тачка 16). Руска инвазија на Украјину довела је до смањења расположења јавности и захтева за уклањањем нуклеарног оружја из „држава корисница” а најављена је нова политика општег јачања оружаних снага (Obrenović 2024, 64) сматра да Немачка, на пример, наставком политике „нуклеарног дељења”, на коју се обавезала и у новој стратегији националне безбедности из јуна 2023. године, само доприноси одржавању сукоба са Русијом односно да доприноси удаљавању од постизања мира у Европи, што „нуклеарно дељење” чини неефективном стратегијом за мир у Европи.

Најкритичнија тачка „нуклеарног дељења” у наредном периоду ће остати Турска. Она је од 2010. године планирала, и у сарадњи са британским *BAE Systems* од 2016. године, интензивирала напоре да развије сопствени борбени авион пете генерације – *TF-X*. Касније назван *KAAN (TF-X)* је представљен у новембру 2022. године и своје прво тестирање на копну је имао у марту 2023, а пробне летове почетком 2024. године (*Reuters* 2024). Он би заменио турску флоту *F-16* након 2029. године. И поред више понуда Русије да учествује у развоју овог борбеног авиона, Турска је изразила посвећеност НАТО-у и затражила повратак у програм *F-35A* (Oğuz 2023, 83–84).

Закључак који би се могао извести је да се једино у условима започињања свеобухватних разговора о конвенционалној и нуклеарној контроли наоружања (Stefanović and Kostić 2024) би се тренд пролиферације „нуклеарног дељења” у Европи могао зауставити.

ЗАКЉУЧАК

Рад је имао за циљ да објасни концепт „нуклеарног дељења” у Европи и утврди правце његовог даљег развоја. Историјска анализа показала је основне мотиве настанка „нуклеарног дељења” САД, његову нераскидиву везу са проширеним одвраћањем и одбраном САД, као и улогу у НАТО. Као инструмент непролиферације у Европи „нуклеарно дељење” је требало да у довољној мери пружи гаранције безбедности америчким савезницама да се оне не одлуче за пут стварања сопственог нуклеарног наоружања или у сарадњи са већ постојећим европским поседницама нуклеарног оружја. Посебан проблем представљало је питање СР Немачке будући да ни европски

савезници ни саме САД и СССР нису желеле нуклеарно наоружану Немачку нити њен приступ команди или контроли нуклеарног оружја. Страх је владао и од одвајања европских савезника од САД и њихове сарадње у области војне примене нуклеарне енергије посебно француско-немачке и француско-немачко-италијанске сарадње. Због тога је „нуклеарно дељење” требало да омогући и јаче везивање савезника за САД и стварање трансатлантског јединства али и одржавање европске равнотеже снага између држава које поседују и оних које не поседују нуклеарно оружје. Поред тога, нове улоге „нуклеарног дељења” се не могу везивати само за однос према Русији, већ и за појаву нових претњи, посебно оних на Блиском истоку, како их САД и њихови савезници у НАТО перципирају. Три независне варијабле су се показале посебно значајним за политику „нуклеарног дељења – перцепција претњи у Европи, посебно Русије, дешавања на Блиском истоку и могуће промене глобалне улоге САД ка већем изолационизму. У периодима стигматизације нуклеарне енергије и оружја, као и отопљавања односа САД и Русије (крај Хладног рата 1990их и око 2010. године), расли су захтеви за укидањем „нуклеарног дељења” и обратно, са руским одлучнијем предузимањем војних акција у свом окружењу расла је подршка очувању тактичког нуклеарног наоружања САД у Европи. СССР је са, друге стране, током Хладног рата тежио да питање непролиферације адресира не кроз задовољавање потреба савезника за нуклеарним оружјем, већ кроз предлагање и промовисање идеја зона слободних од нуклеарног оружја, посебно у Централној и Источној и Европи. Ови предлози, међутим никад нису прихваћени. Пролиферацијска криза на Блиском истоку као и кретање САД ка изолационизму и нарушавање трансатлантске солидарности водили су разматрању самосталније улоге Европе у стварању нуклеарног одвраћања.

Студија затим разматра контроверзе „нуклеарног дељења” које су биле познате у току преговора Уговора о непролиферацији, али које су са крајем Хладног рата постале поново упитне не само за Русију већ посебно остале земље чланице НПТ-а. Ове контроверзе односе се на питање положаја „нуклеарног дељења” у односу на НПТ као и његове делотворности – чланове 1 и 2 НПТ-а (тумачење појма „трансфер” нуклеарног оружја), питање да ли он ограничава и размештање средстава допремања нуклеарног оружја, обавезу кретања ка нуклеарном разоружања из члана 6 НПТ-а, неважење Уговора у случају рата, као и тренирање оружаних снага

држава без нуклеарног оружја по НПТ-у за извођење нуклеарних мисија и употребу нуклеарног оружја. По питању делотворности, контроверзе се односе на прикладност „нуклеарног оружја” за одвраћање и одбрану од асиметричних претњи, потребу његовог даљег задржавања уколико су стратешке снаге НАТО чланица довољне за улогу одвраћања и одбране читавог НАТО, кредибилитет америчких гаранција проширеног одвраћања, прикладност саме врсте распоређеног тактичког нуклеарног наоружања за сврхе нуклеарног одвраћања и одбране у Европи и делотворност ваздушне компоненте нуклеарног одвраћања и одбране односно ограничења способности авиона двоструких способности да допреме нуклеарно оружје до мете.

На крају, рад разматра будућност развоја „нуклеарног дељења”, имајући у виду претходну историјску анализу и контроверзе. Размотрена су три могућа правца развоја „нуклеарног дељења” – пролиферација (хоризонтална, вертикална и могућност „сукцесије” нуклеарног статуса Европске уније од Француске), контрола и елиминација „нуклеарног дељења” у Европи. Тренд који тежи да превлада у условима ратова у Украјини и на Блиском истоку, јесте пролиферација и са руске и са америчке стране. Иако за сада статус „нуклеарног дељења” у оквиру Запада остаје непромењен притисци источноевропских савезника су све јачи, посебно конзервативнијих струја. Распоређивање америчког тактичког наоружања у Источној Европи би засигурно значило престанак важења свих споразума између НАТО и Русије постигнутих након Хладног рата. На крају, развој европског нуклеарног одвраћања кроз давање „европске димензије” француском нуклеарном одвраћању поставио би питање односа са САД – компетитивности или комплементарности (*Rafale F3 vs. F-35A*), што уосталом важи и за развој целе европске одбрамбене индустрије у односу на америчку. На крају, питање „нуклеарног дељења” са Турском представља најконтроверзније за сад будући да су ослабљене везе са САД, ојачане оне са Русијом као и да је успостављен самосталнији развој турске одбрамбене индустрије. Што се тиче елиминације „нуклеарног дељења”, поред трансформације самог НАТО или одлуке „држава корисница” да захтевају повлачење овог наоружања са своје територије, усвајање Уговора о забрани нуклеарног оружја од стране учесника „нуклеарног дељења” би, такође, значило крај сваког стационирања нуклеарног оружја на њиховим територијама.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Alberque, William. 2017. "The NPT and the Origins of NATO's Nuclear Sharing Arrangements." *IFRI*. https://www.ifri.org/sites/default/files/migrated_files/documents/atoms/files/alberque_npt_origins_nato_nuclear_2017.pdf.
- Army Recognition* 2025. "Greece Redefines Strategic Balance in the Mediterranean with Delivery of Final Rafale Fighter Jets." <https://armyrecognition.com/news/aerospace-news/2025/greece-redefines-strategic-balance-in-mediterranean-with-delivery-of-final-rafale-fighter-jets>.
- Audenaert, Didier. 2020. "Belgium should not change strategy on her contribution to NATO's nuclear role sharing." *Egmont Institute*. https://www.egmontinstitute.be/app/uploads/2020/12/egmont_papers.110.online_v1.pdf?type=pdf.
- Clearwater, John. 1999. *U.S. Nuclear Weapons in Canada*. New York: Dundurn Press.
- Departmente of State*. 1954. "Memorandum of Conversation (Memcon), 'German Atomic Energy Program,' 27 October 1954, Confidential." *National Security Archive*. <https://nsarchive.gwu.edu/document/16300-document-01-memorandum-conversation-memcon>.
- Departmente of State*. 1963. "Memcon, 'Non-Dissemination and the MLF,' 10 October 1963, Secret." *National Security Archive*. <https://nsarchive.gwu.edu/document/16320-document-25-memcon-non-dissemination-and-mlf>.
- F-35. 2024. "F-35: A Dominant Capability For the 21st Century." <https://www.f35.com/f35/global-enterprise/poland.html>.
- NATO-Russia Founding Act. 1997. Founding Act on Mutual Relations, Cooperation and Security between NATO and the Russian Federation was signed in Paris, France on 27 May. https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_25468.htm.
- German NSS 2023. "Robust. Resilient. Sustainable. Integrated Security for Germany National Security Strategy." <https://www.nationalesicherheitsstrategie.de/National-Security-Strategy-EN.pdf>.
- Gheorghe, Eliza. 2022. "Balance of Power Redux: Nuclear Alliances and the Logic of Extended Deterrence." *The Chinese Journal of International Politics* 15: 87–109.

- Hooton, Dr Peter. 2024. “The Extended Nuclear Deterrence Myth.” *International Affairs*. <https://www.internationalaffairs.org.au/australianoutlook/the-extended-nuclear-deterrence-myth/>.
- Jembrzycki, Szymon, 2020. “The Legality of the NATO Nuclear Sharing Program under the Nuclear Non-Proliferation Treaty.” *Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego* 14 (2): 263–276. doi: 10.34862/rbm.2020.2.14.
- Jones, Matthew. 2017. *The Official History of the UK Strategic Nuclear Deterrent. Volume I*. London and New York: Routledge.
- Kostić Šulejić, Marina. 2022. *Strateška stabilnost u multipolarnom svetu*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Kostić Šulejić, Marina. 2023. “Zeitenwende and the German National Security Policy: Analysis of the First National Security Strategy.” *The Review of International Affairs* 74 (1188): 79–105. doi: 10.18485/iipe_ria.2023.74.1188.4.
- Kostić Šulejić, Marina. 2024. *Vojna neutralnost i nuklearno oružje – između posedovanja i zabrane*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Kostić, Marina. 2021. “France, the UK and prospects of multilateralization of formal strategic arms control.” *Српска политичка мисао* 73 (3): 27–56. doi: 10.22182/spm.7332021.2.
- Kristensen, Hans M, Matt Korda, Eliana Johns and Mackenzie Knight. 2023. “Nuclear weapons sharing, 2023.” *The Bulletin*. <https://thebulletin.org/premium/2023-11/nuclear-weapons-sharing-2023/>.
- Kristensen, Hans M. 2005. *U.S. Nuclear Weapons in Europe – A Review of Post-Cold War Policy, Force Levels, and War Planning*. Washington: Natural Resources Defense Council.
- Kühn, Ulrich. 2016. “The Sudden German Nuke Flirtation.” *Carnegie Endowment for International Peace*. <https://carnegieendowment.org/research/2016/12/the-sudden-german-nuke-flirtation?lang=en>.
- Lockheed Martin. 2024. “Romania becomes the 20th Member of the F-35 Global Alliance.” <https://news.lockheedmartin.com/2024-11-21-Romania-Becomes-the-20th-Member-of-the-F-35-Global-Alliance>.
- NATO. 2022. “NATO’s Nuclear Sharing Arrangements.” https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/2/pdf/220204-factsheet-nuclear-sharing-arrange.pdf.

- NATO. n.d. "Negotiations of Articles I and II the NPT, Selected Documents (1966-1968)." https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/3/pdf/200305-NPT_Book_VOL2.pdf.
- Norris, Robert S, William M. Arkin and William Burr. 1999. "Where they were." *The Bulletin of the Atomic Scientists* 55 (6): 26–35. doi: 10.1080/00963402.1999.11460389.
- Obrenović, Mile. 2024. "(Ne)uspeh Nemačke u sprovođenju američke strategije proširenog odvrćanja Rusije." *Nacionalni interes* 49 (3): 51–70.
- Office of the Historian. 2024. "The Truman Doctrine, 1947." <https://history.state.gov/milestones/1945-1952/truman-doctrine>.
- Oğuz, Şafak. 2023. "F-35 Crisis between the U.S. and Türkiye: Is This the End of American Nuclear Assurance for Türkiye?" *Insight Turkey* 25 (1): 75–89. doi: 10.25253/99.2023251.5.
- Palowski, Jakub. 2023. "Polish F-35 Jets To Be Nuclear Capable? Polish National Security Bureau Takes the Floor." *Defence 24*. <https://defence24.com/defence-policy/polish-f-35-jets-to-be-nuclear-capable-polish-national-security-bureau-takes-the-floor>.
- Pejić, Igor M. 2024. „Prošireno odvrćanje: koncept, izazovi i problemi.” *Nacionalni Interes* 49 (3): 7–28.
- Pleyer, Severin. 2023. "F-35A's Nuclear Role: A Critical Assessment." *The Defence Horizon Journal*. <https://tdhj.org/blog/post/f35-nuclear-role-assessment/>.
- Reuters 2024. "Turkey's KAAN fighter jet conducts first flight." <https://www.reuters.com/world/middle-east/turkeys-kaan-fighter-jet-conducts-first-flight-2024-02-21/>.
- Rigert, Bernd. 2023. „Makron i NATO: svojevremeno „klinički mrtav”, sad ponovo živ.” *Deutsche Welle*. <https://www.dw.com/sr/makron-i-nato-svojevremeno-klini%C4%8Dki-mrtav-sad-ponovo-%C5%BEiv/a-65790018>.
- Spagnuolo, Laura. 2009. "NATO nuclear burden sharing and NPT obligations." *Basic Int*. <https://web.archive.org/web/20120317052018/http://www.basicint.org/sites/default/files/gtz13.pdf>.
- Stefanović, Andrej and Kostić Šulejić, Marina. 2024. "Making a Comprehensive Arms Control Agreement for Europe in Times of Crisis: Rationale, Structure, and Outcomes." *Политика националне безбедности* 27 (2): 79–107. doi: 10.5937/pnb27-51889.

- Russian MFA*. 2021a. “Treaty between the United States of America and the Russian Federation on Security Guarantees.” https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790818/?lang=en.
- Russian MFA*. 2021b. “Agreement on Measures to Ensure the Security of the Russian Federation and Member States of the North Atlantic Treaty Organization.” https://mid.ru/ru/foreign_policy/rso/nato/1790803/?lang=en&clear_cache=Y.
- The Ministry of Foreign Affairs of Russian Federation*. 2024. “The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation Fundamentals of State Policy of the Russian Federation on Nuclear Deterrence.” https://www.mid.ru/en/foreign_policy/international_safety/1434131/.
- Treaty between the Federal Republic of Germany and the French Republic on Franco-German Cooperation and Integration, 22 January 1919.
- Treaty on the final settlement with respect to Germany, 12 September 1990. UNTS 1696, 29226.
- Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons [NPT], 1 July 1970, UNTS 729, 10485.
- Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons [TPNW], 22 January 2021, 56487.
- Treshchanin, Dmitry, Tetiana Iarmoshchuk and Robert Coalson. 2018. “The Unsolved Mystery Of Soviet Nukes In Czechoslovakia.” *Radio Free Europe*. <https://www.rferl.org/a/the-unsolved-mystery-of-soviet-nukes-in-czechoslovakia-/29466252.html>.
- United Nations. 2015. “2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons.” <https://www.un.org/en/conf/npt/2015/pdf/NPT%20CONF2015%20MC.I%20SR.1.pdf>.
- US Department of Defense*. 2023. “Department of Defense Announces Pursuit of B61 Gravity Bomb Variant.” <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/article/3571660/departement-of-defense-announces-pursuit-of-b61-gravity-bomb-variant/>.
- Von Hlatky, Stéfanie, and Émile Lambert-Deslandes. 2024. “The Ukraine War and nuclear sharing in NATO. *International Affairs* 100 (2): 509–530. doi: 10.1093/ia/iiae001.
- Williams, Nicholas. 2024. “NATO-Russia: Is There a Future?” *CERIS-ULB Diplomatic School of Brussels*. <https://www.ceris.be/wp-content/uploads/2024/05/CERIS-THE-NATO-RUSSIA-FOUNDING-ACT-Nicholas-Williams.pdf>.

Marina Kostić Šulejić*

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

“NUCLEAR SHARING” IN EUROPE: BETWEEN PROLIFERATION, CONTROL AND ELIMINATION

Resume

The paper aimed to explain the concept of “nuclear sharing” in Europe and determine the direction of its further development, such as proliferation, control, or elimination. It used historical and content analysis, synthesis, and comparative approaches. Historical analysis showed the fundamental motives for the emergence of the US “nuclear sharing,” its inextricable link with the expanded deterrence and defense of the US, and its role in NATO. As an instrument of non-proliferation in Europe, “nuclear sharing” was supposed to provide sufficient security guarantees to the US allies so that they would not choose the path of creating their nuclear weapons or cooperating with the already existing European atomic weapons. The Federal Republic of Germany issue was of special concern to both the US and USSR. The “nuclear sharing” was supposed to enable both a stronger binding of the allies to the US and the creation of transatlantic unity, but also to maintain the European balance of power between states that possess and those that do not have nuclear weapons. In addition, the new roles of “nuclear sharing” cannot be linked only to the relationship with Russia but also to the emergence of new threats, especially those in the Middle East, as perceived by the US and its NATO allies. The paper then discussed the controversies of “nuclear sharing” that were known during the negotiations of the Non-Proliferation Treaty, but which, with the end of the Cold War, became questionable again, not only for Russia but especially for other NPT member states. These controversies relate to Articles 1 and 2 of the NPT (interpretation of the term “transfer” of nuclear weapons), whether it also limits the deployment of delivery systems, the obligation to move towards nuclear disarmament under Article 6 of the NPT, the invalidity of the Treaty in the event of war, as well as the training of the armed forces of non-nuclear-weapon states under the NPT for the performance of nuclear missions and the use of nuclear weapons. In terms of effectiveness, the paper examined the controversies of suitability of “nuclear weapons” for

* Email address: marina@diplomacy.bg.ac.rs. ORCID: 0000-0002-1342-7332.

deterrence and defense against asymmetric threats, the need for their continued retention if the strategic forces of NATO members are sufficient for the role of deterrence and defense of the entire NATO, the credibility of American guarantees of extended deterrence, the suitability of the deployed tactical nuclear weapons for nuclear deterrence and defense in Europe, and the effectiveness of the air component of nuclear deterrence and defense, i.e. the limitations on the ability of dual-capability aircraft to deliver nuclear weapons to targets. Finally, the paper considered the future of the development of “nuclear sharing,” considering previous historical analysis and controversies. Three possible directions for the development of “nuclear sharing” are considered – proliferation (horizontal, vertical, and the possibility of “succession” of the nuclear status of the European Union from France), control, and elimination of “nuclear sharing” in Europe. The trend that tends to prevail in the conditions of the wars in Ukraine and the Middle East is proliferation from both the Russian and American sides. Although the status of “nuclear sharing” within the West remains unchanged, the pressure from Eastern European allies is growing stronger, especially from more conservative parties. On the other side, developing European nuclear deterrence by giving a “European dimension” to French atomic deterrence would raise the question of relations with the US – competitiveness or complementarity. The “nuclear sharing” issue with Turkey has been identified as the most controversial since ties with the US have weakened, those with Russia have strengthened, and the Turkish defense industry has established a more independent development. As for the elimination of “nuclear sharing,” the paper examined the options of the allies concerned own demands to end the sharing and the possibility of accession to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons.

Keywords: nuclear weapons, nuclear sharing, extended nuclear deterrence, European security, NATO, non-proliferation.

* Овај рад је примљен 21. јануара 2025. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

*Милош Јовановић**

Правни факултет Универзитета у Београду

ПРОТИВРЕЧНОСТИ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ И КОНЦЕПТА ОДВРАЋАЊА: ПРИМЕР СРБИЈЕ**

Сажетак

Да ли војна неутралност Србије доприноси функцији одвраћања система одбране, као што је сугерисано званичним стратешким документима, основно је питање предметног рада. Након појашњења значења оба појма, како концепта одвраћања тако и концепта војне неутралности, недвосмислено се закључује да војна неутралност представља препреку у погледу одвраћања јер по дефиницији искључује један од класичних модела одвраћања – чланство у одбрамбеним савезима, док не одговара у потпуности другом моделу одвраћања – неутралности и њеном правном режиму. С друге стране, одлука о војној неутралности потврђује виталност нематеријалних елемената моћи попут националног духа, карактера или морала и тиме, парадоксално, непосредно доприноси јачању функције одвраћања. Поред чињенице да позиција војне неутралности може исказати свој пуни позитивни потенцијал управо у свету растуће мултиполарности, ова претходно изнета тврдња, представља основни закључак рада.

Кључне речи: одвраћање, војна неутралност, Србија, војни савези, стратешко окружење, спољна политика.

* Имејл адреса: milosjovanovic@ius.bg.ac.rs. ORCID: /.

** Рад је настао као резултат истраживања на пројекту „Савремени проблеми правног система Србије” који се реализује на Правном факултету Универзитета у Београду. Основно истраживање вршено је у оквиру Високих студија безбедности и одбране, највишег нивоа усавршавања у оквиру Школе националне одбране „Војвода Радомир Путник” Универзитета одбране.

УВОД

Када професор Патрик Морган (*Patrick M. Morgan*) каже да је одвраћање стара пракса у међународној политици која се много промишљала и изучавала али да њу и даље „није лако разумети или објаснити” – само је делимично у праву (Morgan 2003, 1). Наиме, да је реч о старој, и усудили бисмо се чак да кажемо баналној пракси – у то нема сумње. Присутна и у животињском свету о чему сведочи деиматско понашање код одређених животињских врста, показивање зуба код других или пример надуваних риба (*Tetraodontidae*), пракса одвраћања је као што примећују Жан-Кристоф Ромер и Тјери Видман (*Jean-Christophe Romer and Thierry Widemann*) стара барем колико и постојање непријатељстава међу људима (Romer et Widemann 2013, 13). Да наведену праксу „није лако разумети и објаснити” представља међутим тврдњу која је у најмању руку упитна. Да би се уверили у суштинску једноставност смисла, односно логике одвраћања довољно је осврнути се на неколико дефиниција наведеног појма:

„Суштина одвраћања јесте да једна страна спречи другу да уради нешто што прва страна не жели, претећи другој да ће јој нанети озбиљну штету ако то учини. То је употреба претње како би се манипулисало понашањем тако да се нешто нежељено не деси: . . . уздржавање од акције услед страха од последица. Одвраћање је стање духа настало због постојања веродостојне претње да може да уследи неприхватљива против акција” (Morgan 2003, 1);

„Одвраћање од агресије, једна од функција општенародне одбране СФРЈ којом се потенцијални агресор присиљава да одустане од свих планова и акција да угрози независност, територијални интегритет и социјалистички самоуправни систем у СФРЈ” (Vojni leksikon 1981, 355);

„У најширем смислу схваћено, одвраћање концептуално представља облик превентивног утицаја који почива на негативним подстицајима или боље речено, довођење субјекта међународних односа који има потенцијал да угрози безбедност у позицију да одустане од деловања” (Blagojević 2022a, 234);

„Стратешко одвраћање се у најширем смислу може разумети као спречавање реализације одређених планова потенцијалног противника, односно његово одустајање од непријатељске намере” (Milenković i Subotić 2022, 53);

„Одвраћање представља један посебан модалитет забране. Ради се о стратегији која има за циљ да спречи одређена добро идентификована кретања противника, не тако што ће на њега применити физички притисак већ тако што ће га, јасно формулисаним претњама, довести до рационалне констатације да је његов интерес да не крене у забрањеном правцу” (De Montbrial et Klein 2000, 189).

Ова листа дефиниција одвраћања би се могла продужити безмало у недоглед али је, независно од формулација са каткад помало пренаглашеном „научном” глазуrom, суштина самог појма у потпуности јасна: реч је о акцији или деловању којим се жели смањити вероватноћа напада повећањем трошкова за потенцијалног агресора. Речено једноставније и уједно прецизније, пракса одвраћање подразумева да се потенцијални нападач увери у неисплативост намеравање акције односно да помисли да би за њега потенцијални трошак био већи од потенцијалне добити.¹

Како је циљ сваког система одбране да успешно врши функцију одвраћања од потенцијалног напада, што је јасно назначено и у Закону о одбрани Републике Србије, намеће се питање да ли опредељење и стратешка одлука о војној неутралности Србије доприноси наведеном циљу или не.²

¹ Патрик Морган наводи читав низ дефиниција: „убедити противника да би трошкови и/или ризици планираног деловања могли да надмаше користи” од Александра Џорџа и Ричарда Смоука (*Alexander L. George and Richard Smoke*) за коју сматра да је „веома широко постављена дефиниција која покрива готово све форме утицаја”; „обесхрабтивање непријатеља да предузме војну акцију постављајући му у изглед да ће трошкови и ризик надмашити потенцијалну добит” од Глена Снајдера (*Glenn H. Snyder*) за коју наводи да је „превише уско схваћен предмет одвраћања”; „(...) ефикасна комуникација евидентног предвиђања да ће активност другог актера изазвати одговор који неће оставити места никаквом добитку од поменуте активности и да је вероватнији крајњи губитак” од Адама Гарфинкла (*Adam Garfinkle*), „врло прецизно, рационално схватање које је донекле у сукобу са претњом код нуклеарног одвраћања да ће разнети непријатеља, што је прави губитак за све” према професору Моргану; „(...) одсуство рата између две земље или савеза. Ако нису у рату, онда је разумно закључити да се сваки од њих тренутно ефикасно одвраћа од напада на другог” од Џона Мјулера (*John Mueller*) за коју Патрик Морган примећује да одвраћање „чини свеприсутним и подразумева да су сви актери спремни да нападну све друге ако не буду одвраћени, са чиме се већина аналитичара не би сложила.” (Morgan 2003, 2).

² „Основни циљ одбране је одвраћање од напада и супротстављање војним и

Ако је судити по званичним документима, одговор на ово питање је позитиван. Тако Стратегија одбране Републике Србије усвојена у Народној скупштини Републике Србије 27. децембра 2019. године експлицитно везује војну неутралност и одвраћање тврдећи следеће: „Политика војне неутралности, јачање Војске Србије и оспособљавање становништва за одбрану су одвраћајући фактори за оружану агресију на Републику Србију” (Ministarstvo odbrane Republike Srbije 2020a, 19). Из ове недовољно прецизне, а заправо нетачне формулације, проистиче да војна неутралност представља фактор (да не кажемо модел) одвраћања. Ако је наведена тврдња несумњиво тачна када се говори о „јачању војске” и „оспособљавању становништва за одбрану”, ствари стоје, ако не у потпуности супротно оно свакако другачије када је о војној неутралности реч. Видећемо наиме да војна неутралност суштински представља отежавајућу околност у погледу испуњења функције одвраћања, али да може имати и одређене предности под условом да се разумеју све импликације наведене позиције и у потпуности реализује модел одбране који неминовно проистиче из војне неутралности.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ ОТЕЖАВА ФУНКЦИЈУ ОДВРАЋАЊА

Било је много недоумица и конфузије, како у широј јавности, тако и у академској заједници у вези са појмом војне неутралности која се најчешће погрешно поистовећивала са концептом неутралности (видети Јовановић 2022). Могуће је да је оваква конфузија утицала и на сагледавање везе која постоји између концепта одвраћања и војне неутралности. Видећемо међутим да војна неутралност, правилно дефинисана и схваћена представља у погледу одвраћања – чак и уз све неодређености које прате овај појам – озбиљан хендикеп јер се по природи ствари не уклапа ни у један од његових постојећих модела.

Одвраћање и његови модели

Као што је речено у уводу, суштина концепта одвраћања је потпуно јасна. Проблем настаје међутим када наведену праксу треба теоријски обрадити илии „научно” формализовати на шта је

невојним изазовима, ризицима и претњама безбедности земље и заштита грађана, материјалних добара и животне средине.” (Zakon o odbrani 2018, čl. 2, st. 2.).

вероватно и циљао професор Морган рекавши да одвраћање „није лако објаснити”. Наиме, мимо опште и здраворазумске претпоставке да је вероватноћа напада на некога обрнуто сразмерна његовој моћи или другим речима – што је неко јачи, мања је вероватноћа да буде нападнут – анализе и теоретисања о ефикасности или успешности одвраћања већ задиру у домен суштинске неодређености. Наиме, као што проистиче из дефиниције овог појма, исувише је велики број фактора или варијабли које је неопходно узети у обзир када се говори о феномену одвраћања.

За почетак, једначина о којој је реч комплексна је зато што су многи од тих фактора субјективне и самим тим променљиве и не увек докучиве природе. Спремност на борбу па и на жртву тако зависи од вредности и интереса које једна група (држава, народ...) брани односно од значаја које им придаје. У одбрани виталних интереса, једна држава ће бити спремна да предузме много оштрије мере и биће спремна на већу жртву него у одбрани оних који то нису. Како на пример унети наведени параметар у једначину одвраћања?

Да ствари конкретизујемо случајем у којем се налази Република Србија која на Косову и Метохији несумњиво брани своје виталне националне и државне интересе (по дефиницији заправо јер је у питању територија која чини један од три конститутивна елемента државе као и темељ националног идентитета и културе). С друге стране, Сједињене Америчке Државе и НАТО не бране ни приближно подједнако значајне интересе за њих. Наведена разлика у интересима неминовно поништава у извесној мери, огромну разлику у војној, економској или демографској моћи и потенцијалима страна у спору.³ Али како измерити наведени утицај? И како бити сигуран у изведену рачуницу?⁴

³ Наведена разлика постоји рецимо и у случају рата у Украјини. Председник Руске Федерације Владимир Путин тако је у разговору са новинаром Павелом Зарубином изјавио да је оно што се дешава у Украјини за Русију „питање живота или смрти” док је за Запад то само питање „побољшања тактичке позиције” и да је важно да сви *разумеју стање духа Русије и колико је то што се догађа у вези са Украјином осетљиво и важно за Русију* (Le Figaro 2024). Поред саме чињенице да постоји разлика у погледу значаја интереса које стране у спору бране, потребно је нагласити да је јавно и јасно истицање наведене чињенице такође у функцији одвраћања тј. да представља тзв. декларативну стратегију одвраћања.

⁴ Често се може чути тврдња да Србија односно њена војска „не сме [у смислу да не треба] да уђе на Косово јер Американци имају тамо своју војну базу”.

Једначина се затим додатно усложњава чињеницом да одвраћање поседује две компоненте: „оперативну стратегију” и „декларативну стратегију”: „У одвраћању остају конститутивни елементи стратегије. Ради се, више него икада, о дијалектици воља у којој материјални аспект, који нас прво запрепасти због скоро апсолутне снаге оружја, прати подједнако одлучујући психолошки елемент јер је претња, а не ефективна употреба у основи ове стратегије: веродостојност одвраћања зависи не само од поузданости оружја већ и од уверења које има потенцијални непријатељ да ће онај који поседује оружје бити спреман да га искористи” (Coutau-Bégarie 2011, 569). Наведена тврдња, иако изречена у контексту нуклеарног одвраћања, важи по дефиницији за сваки вид одвраћања. Сама та чињеница – да се пракса одвраћање заснива на уверавању противника, а самим тим и на перцепцији различитих актера, која неретко може бити обманујућа – додатно компликује тежњу за изналажењем правила одвраћања.⁵

Овај психолошки елемент одвраћања (који је истовремено и декларативне односно комуникационе природе) доводи нас коначно и до последње тачке која се односи на чињеницу да одвраћање почива на претпоставци рационалности актера, која се може али и не мора потврдити, што све укупно чини врло упитном било какву истинску теорију одвраћања.⁶

У овој тврдњи се испољава ефикасност америчког одвраћања која лежи у (војној) снази којом та држава располаже и њеним присуством на Косову и Метохији. Остаје међутим једно важно питање: да ли би САД уопште интервенисале, и у којој мери ако би, када би Војска Србије ушла у јужну српску покрајину или барем у један њен део? Сличан резон се наине могао применити и 1999. године када је НАТО претио војном интервенцијом против Савезне Републике Југославије. И тада је неко могао да примети да Србија не сме да одбије ултиматум из Рамбујеа јер су САД нуклеарна сила која може да изврши, ако је потребно, и нуклеарни напад на нашу земљу. Међутим управо је овде дошла до изражаја „разлика у интересима” које су супротстављене стране браниле. С једне стране је С.Р.Ј. бранила своје најбиталније државне интересе док су, с друге, САД браниле интересе који су се тицали јачања њене доминације, афирмисања униполарног момента и улоге НАТО у послехладноратовском периоду. Наравно да ни за један од ових интереса САД не би покренуле нуклеарни напад, а остаје и питање – на које никада нећемо добити потпун одговор – колико су далеко биле спремне да иду и у конвенционалном смислу.

⁵ За проблем перцепције у међународним односима (видети Jervis 1976).

⁶ Поред свега наведеног, поменути интереси, жеља за њиховом одбраном као уосталом и претње, могу бити променљиви у времену и зависити од

Због свега наведеног, не представља изненађење што до појаве нуклеарног оружја, нико заправо није ни покушао да формализује или теоретски уобличи феномен одвраћања који је остао, услед наведене суштинске неодређености, сведен на горепоменућу здраворазумску претпоставку да је вероватноћа напада на некога обрнуто сразмерна његовој моћи.

Теоријско промишљање одвраћања као концепта истински почиње са појавом нуклеарног оружја јер је исто, због своје разорне моћи, унело квалитативну промену у стратегијске односе (Aron 1984, 402). Ни тада се међутим није дошло до чврстих теоријских постулата о чему сведоче како различите доктрине употребе нуклеарног оружја између различитих земаља, тако и њихове неретке модификације (De Montbrial et Klein 2000, 189–192) али и тврдње о непоузданости одвраћања у „другој нуклеарној ери” (Baylis, Wirtz and Gray 2013, 195–212).

Иако међутим, као што је управо истакнуто, проблем настаје када треба анализирати и формализовати односно пронаћи евентуалне закономерности када је реч о ефикасности и успеху праксе одвраћања што је, барем делом, задатак сваког теоријског прегнућа (видети Huth and Russett 1984), остаје чињеница да је одвраћање као феномен лако схватљиво. Сходно томе су и модалитети одвраћања – модалитети који неку државу чине безбеднијом – у принципу познати. Три модалитета би се могла назвати класичним начинима одвраћања док преостали начини (биће набројана још два) представљају ризичне варијације или, другачије речено, понашања која, у односу на ситуацију, могу бити мање или више (не)успешна. Важно је још напоменути да једни не искључују нужно друге тј. да се неки од наведених модалитета и понашања могу комбиновати те производити кумулативно дејство.

различитих социолошких, културолошких, историјских и геополитичких околности. Напросто, вредносни системи и идеолошке матрице се мењају, истина споро, али се мењају што може последично утицати и на промене када треба дати одговоре на питања као што су кога одвраћамо, од чега одвраћамо и на који начин одвраћамо?

Класични модели одвраћања

Три модела одвраћања која би се могла назвати класичним јесу: нуклеарно одвраћање, одвраћање кроз стварање одбрамбених савеза и одвраћање кроз проглашавање и стицање статуса неутралности.

Како је анархија (у етимолошком смислу одсуства власти, у овом случају централне власти на врху система) и даље главна одлика међународног, односно међудржавног система, државе у погледу очувања своје безбедности могу да рачунају само на себе (*self-help system*). Из тог разлога се основни принцип регулације међународног система налази у односу и равнотежи снага, а не, рецимо, у међународном праву. Овакво стање чини да је, у крајњем исходу, први од модалитета одвраћања заснован на повећању и снажењу војних способности и капацитета држава.

У контексту постојања нуклеарног оружја – први модалитет одвраћања управо јесте поседовање истог. Бити нуклеарна сила значи бити способан за нуклеарно одвраћање односно имати способност скоро потпуног физичког уништења потенцијалног противника који би имао идеју да нападне. Како се, у контексту одвраћања, ради о јединој истинској „полиси осигурања”, не чуди чињеница што је последњих деценија одређен број земаља хтео да дође у посед нуклеарног оружја. Тако данас, поред пет нуклеарних сила чији је статус озваничен потписивањем Уговора о неширењу нуклеарног оружја из 1968. године (САД, Русија, Уједињено Краљевство, Француска и Кина) постоје још четири државе које поседују нуклеарни арсенал: Индија, Пакистан, Северна Кореја и Израел као и неке државе које теже истом циљу (Иран на првом месту). Међутим, ни тада наведена „полиса осигурања” није нужно свемоћна. Видели смо 11. септембра 2001. године да нуклеарно одвраћање не може да заштити од асиметричних претњи које представљају терористичке организације и то нарочито оне чији су припадници спремни на последњу жртву. Није међутим сасвим сигурно ни да би нуклеарно одвраћање одиграло своју улогу између две неједнаке нуклеарне силе о чему сведоче сталне дебате које су пратиле француску доктрину нуклеарног одвраћања „од слабог ка јачем” (*du faible au fort*) (Aron 1984, 404–435). Може се рећи да се на крају као најпостојанији и најделотворнији показао принцип осигураног узајамног уништења (*Mutually assured destruction*) који влада између две једнаке нуклеарне силе које обе поседују капацитет

другог удара, тј. способност да узврате нуклеарним нападом на нуклеарни напад којем су претходно биле изложене.

Други класичан модел одвраћања јесте јачање одбрамбених капацитета државе која ће то чинити не само негујући савезништва, већ много формалније, постати члан војног савеза тј. одбрамбеног пакта. Најзначајнија организација колективне одбране данашњице је Северно-атлантски савез (НАТО). Несумњиво је да државе које постају чланице једне такве организације повећавају своју безбедност јер проширују палету одговора односно број актера који ће реаговати на потенцијални напад одређеног противника о чему најбољу илустрацију пружа одредба члана 5. Северно-атлантског уговора сходно којем се *стране слажу да ће оружани напад на једну или више њих бити сматран као напад на све њих*. Ни тада наравно није сигурно да ће механизми колективне одбране функционисати како је замишљено јер ће све зависити од тога ко је нападнут, од кога је нападнут као и од тренутних интереса различитих суверених држава које чине савез (Zorgbibe 2002, 29–44). И поред ових питања остаје међутим несумњива чињеница да државе које ступе у један такав савез повећавају своје капацитете одвраћања (попут Хрватске рецимо).

Поред наведена два, трећи класичан модел одвраћања је неутралност. „Неутрална држава, по дефиницији, рачуна на одвраћање: не замишља да другим државама намеће своју вољу осим да их убеди да је оставе на миру” (Aron 1984, 400). И у том хтењу да буде остављена на миру, неутрална држава није без аргумената. Онај најважнији непосредно проистиче из статуса саме неутралности: неутрална држава се неће мешати у спор других држава односно једнако ће третирати стране у сукобу за шта заузврат треба да добије поштовање сопственог територијалног интегритета и независности.⁷ Утолико неутралност, нарочито стална (попут Швајцарске, Аустрије или донедавно Шведске која је у међувремену одлучила да приступи НАТО-у заменивши тиме један модел одвраћања другим) али некада и *ad hoc* неутралност, може одиграти значајну улогу у контексту одвраћања. Међутим, као и код других модалитета одвраћања, и овде влада прилична неодређеност јер ће у крајњем исходу поштовање неутралности зависити од висине улога у спору, различитих интереса страна

⁷ Више о концепту неутралности (видети Jovanović 2019).

у сукобу као што ће, парадоксално, зависити и од способности неутралне државе да брани своју неутралност оружаном силом.

„Одвраћајућа понашања”

Поред набројаних модела постоје и одређена понашања која могу имати одвраћајући ефекат. Прво од њих се тиче тзв. „стратегије лудака” (*madman theory / madman strategy*) илити показивања одређене дозе ирационалности и неурачунљивости у међународним односима. Наиме, имајући у виду чињеницу да механизам одвраћања почива на претпоставци рационалности актера, играти на карту делимичне ирационалности могло би отворити одређен маневарски простор којим би се, парадоксално, функција одвраћања појачала. Као што је приметио Томас Шелинг (*Thomas Schelling*), „теорија рационалног одлучивања и његових стратешких последица показује да изглед очигледно и постојано рационалног актера не представља у случају сукоба аутоматску предност када је реч о доношењу одлука и мотивацијама. У таквим околностима, атрибути рационалности могу имати више мана него предности (...)” (Schelling 1986, 33). Истини за вољу, мало је примера (мада је проблематично и измерити могући допринос таквог понашања механизму одвраћања) успешне примене такозване „стратегије” или „теорије лудака” како ју је крстио бивши председник САД Ричард Никсон (*Richard Nixon*) током Вијетнамског рата. Логички посматрано међутим, у садејству са другим параметрима, одређена доза ирационалности коју противник перципира могла би несумњиво појачати функцију одвраћања. Наведена констатација доводи нас и до другог модела понашања који се односи на одлучност и демонстрацију исте али чак и на ограничену употребу силе.

Кренимо овде са једним конкретним примером односно питањем: у контексту кризе на Косову и Метохији, да ли је, до скоро учестало подизање борбене готовости Војске Србије доприносило томе да се сецесионистичке власти у Приштини (и силе Запада) одврате од акција које Србија сматра противним сопственим интересима, или је наведено подизање борбене готовости, без икаквих предузетих конкретних акција које би уследиле, напротив урушавало кредибилитет и веродостојност претње коју је држава желела да искаже и тиме нанело штету функцији одвраћања?

Ово питање се може поставити и на другачији начин: ако је циљ да се приштинске власти одврате од даљих акција, нарочито на северу српске јужне покрајине, не би ли било сврсисходније ући у ограничени сукоб који намеће Приштина (без нужног уласка Војске Србије осим ако би дошло до даље ескалације) којим би се сецесионистичке власти ефикасније одвратиле од даљих акција него што се то, до скоро, чинило редовним подизањем борбене готовости Војске Србије?

Ситуација о којој се говори је наравно изузетно сложена и ова разматрања немају за циљ да пружи одговор на постављена питања. Важно је међутим нагласити да суштински и (ограничена) употреба силе којом се показује одлучност може као таква бити у служби одвраћања што је чињеница која се неретко пренебрегава. Овом ставу би могла да се упуту снажна критика да се употребом силе, макар и ограниченом, управо излази из оквира одвраћања које за циљ управо има да се било каква употреба силе избегне. Уосталом став који је изнет директно се коси са једном (мада само једном) од наведених дефиниција одвраћања према којој одвраћање има за „циљ да спречи одређена добро идентификована кретања противника, *не тако што ће на њега применити физички притисак већ тако што ће га, јасно формулисаним претњама, довести до рационалне констатације да је његов интерес да не крене у забрањеном правцу*” [курзив аут.] (De Montbrial et Klein 2000, 189). Мишљења смо међутим да наведена критика није одлучујуће природе и да ограничена употреба силе (а каткад и мање ограничена), парадоксално, одговора у потпуности појму, смислу и логици одвраћања. Уосталом, Ерве Куто-Бегари (*Hervé Coutau-Bégarie*) потврђује да фундаментална дистинкција одвраћање/акција није увек тако прецизна када каже *да су последња истраживања покушала да теоријски формализују одвраћајућу употребу силе под називом принуда (coercion) која се дефинише као „употреба претеће силе која укључује ограничену употребу стварне силе како би се подупрла претња чији је циљ да примора противника да усвоји другачије понашање*” (Coutau-Bégarie 2011, 575). Истина је да је такво повећање улога по дефиницији ствари ризично и да може проузроковати шири сукоб који се одвраћањем управо хтео избећи. Истина је међутим да се такво повећање улога може показати и као крајње исплативо и да може за дуг период, ако не и дефинитивно, одвратити противника од даљих акција. Ова констатација нас враћа на суштинску неодређеност механизма

одвраћања која постоји мимо већ поменуте и баналне претпоставке да ефикасност одвраћања првенствено зависи од моћи којом неко располаже.⁸

Ипак, и поред озбиљних потешкоћа које се јављају када је потребно пронаћи закономерности одвраћања, видели смо да је његов основни механизам познат као што су познати и његови класични модели. Остаје зато важно питање које се односи на војну неутралност и на начин на који се она уклапа у једначину одвраћања.

Војна неутралност као хендикеп

Видећемо да војна неутралност, по својој дефиницији, представља двоструки хендикеп у односу на постојеће моделе одвраћања.

Шта је војна неутралност?

Као што је већ назначено, заиста је било много недоумица и конфузије у вези са војном неутралношћу Србије. Крајње зачуђујуће, многи аутори из академске средине су олако поистовећивали војну неутралност са неутралношћу као таквом иако је реч о два осетно различита концепта (Jovanović 2022). Ова забуна тим пре чуди што је довољно поћи од нормативних аката који дају врло јасну садржину појма војне неутралности Србије. Тако је у најзначајнијем од њих, у којем се по први пут износи званичан став о војној неутралности Србије – Резолуцији Народне скупштине о Заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије (26. децембар 2007. год.) – јасно назначено да је војна неутралност Србије заправо неутралност „у односу на постојеће војне савезе до евентуалног расписивања референдума на којем би се донела коначна одлука по том питању”. Ствари су још експлицитније у

⁸ Да употреба силе има непосредне везе са појмом одвраћања и његовом основном логиком показује и пример сукоба на Блиском истоку. Премијер Израела Бењамин Нетанјаху (*Benjamin Netanyahu*) тако је у разговору са државним секретаром САД Ентонијем Блинкеном (*Antony Blinken*) изјавио да је „шири, суштински, циљ [војне операције у појасу Газе] да се поново успостави израелски принцип одвраћања”. „Цена 7. октобра [напада Хамаса на Израел] морала је бити довољно висока за Хамас тако да се свака друга сила који би размишљала о нападу на Израел уплаши сличног уништења.” (Cortellesa 2024, 28).

Стратегији националне безбедности Републике Србије из 2019. године у којој са војна неутралност помиње у класичном смислу *одсуства чланства у војно-политичким савезима* или у Стратегији одбране која представља документ у којем се најдаље отишло у разради овог концепта и чија је садржина подједнако јасно дефинисана: „Војном неутралношћу Република Србија исказује своје опредељење да не приступа војно-политичким савезима, што не искључује сарадњу у области одбране.”

Дакле, војна неутралност подразумева неприступање војно-политичким савезима. Ни више ни мање од тога. Утолико је реч о чисто политичкој одлуци једне суверене државе за коју не постоји међународно-правни режим. За разлику од војне неутралности, концепт неутралности је посве другачији. Реч је концепту који представља правно-политичку категорију и који значи да једна држава неће учествовати у сукобима других држава, а заузврат добија поштовање сопственог територијалног интегритета. Утолико неутралност за разлику од војне неутралности има и одговарајући правни режим и међународне конвенције којима се регулишу права и обавезе неутралних држава (Јовановић 2019).

Ако горенаведено сада осмотримо кроз призму одвраћања намеће се само један закључак: војна неутралност, која није исто што и неутралност и која, по дефиницији, искључује чланство у војним тј. одбрамбеним савезима, несумњиво представља, супротно слову Стратегије одбране РС које смо навели у уводу (и према којем је војна неутралност одвраћајући фактор), отежавајући фактор у погледу одвраћања.

Двоструки хендикеп војне неутралности у погледу одвраћања

Из перспективе концепта одвраћања дакле, војна неутралност представља свакако најгоре могуће решење и то двоструко. Прво, како исправно примећује Вељко Благојевић, „усвајање концепта војне неутралности подразумева добровољно одустајање од уравнотежавања кроз савезништва и обавезује на самосталну одбрану независности и неутралности, односно ослањање на националне потенцијале одвраћања у политичком, одбрамбеном и дипломатском контексту (Благојевић 2022b, 9). Другим речима, војна неутралност онемогућава Србију да приступи било ком (сталном) војном односно

одбрамбеном савезу што представља један од класичних модалитета одвраћања.⁹

Друго, пошто војна неутралност није неутралност, Милан Игрутиновић исправно подвлачи чињеницу да „недостатак компоненте класичне политичке неутралности значи да држава није гарант безбедности својих суседа од себе, тј. не даје им довољно уверавања да нема према њима и офанзивне намере” (Igrutinović 2022, 53).

Другим речима, војна неутралност спречава Србију да своју безбедност повећа тиме што би постала чланица једног војно-политичког савеза чиме би се умногоме повећао и њен потенцијал одвраћања. С друге стране, како се Србија није обавезала да остане по страни ратних сукоба (већ је искључиво донела политичку одлуку да остане по страни војних савеза), остала је и без одвраћајућих дејстава које може произвести статус неутралне државе за коју се са разлогом претпоставља да неће имати агресивних намера према суседним државама. Ради се овде о крајње начелним и крупним недостацима које војна неутралност испољава у погледу одвраћања.

Зашто онда једноставно не одустати од војне неутралности? Ово логично питање има наравно и свој логичан одговор. Наиме, одвраћање није само себи циљ нити тај концепт може искључиво лебдети у некаквој теоријској и апстрактној равни. Ствар је контекстуалне природе јер се увек одвраћа неко и од нечег. Другим речима, националне вредности и интереси, као и претње које се над њима надвијају односно стратешко окружење, представљају једину полазну тачку за свако промишљање када говоримо о одвраћању и његовом оптималном моделу.

Видећемо да је у случају Србије, војна неутралност концепт који се намеће управо анализом стратешког окружења као једини могући у датим околностима и да је због тога једино релевантно питање да ли нас, и на који начин војна неутралност може учинити јачим? Или другачије речено: да ли војна неутралност, без обзира

⁹ Ово међутим не значи да Србија не може, због свог избора да остане војно неутрална, да гради савезништва. Утолико нам се чини да Вељко Благојевић делимично греша када тврди следеће: „Политика војне неутралности, поред стварања услова за вођење независне спољне политике, умногоме умањује капацитете стратешког одвраћања путем стварања савезништава, као што је Броз то учинио заокретом према западу током кризе у односима са Москвом” (Blagojević 2022a, 241). Војна неутралност чини немогућим чланство у (сталним) војним савезима, не и изградњу савезништава.

на начелне недостатке, може имати и одређене предности, можда чак суштинске природе, када промишљамо и говоримо о функцији одвраћања.

МОЖЕ ЛИ СЕ ХЕНДИКЕП ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ ПРЕТВОРИТИ У ПРЕДНОСТ?

Питање о томе може ли се хендикеп који војна неутралност представља у погледу одвраћања претворити у предност је заправо само реторичке природе. Одговор на ово питање мора бити потврдан јер је целокупна ситуација односно положај Републике Србије и српског народа плод врло крупних и у догледно време тешко променљивих условљености. Наиме, потпуно је јасно да је војна неутралност Србије концепт који је изнуђен постојећим стратешким окружењем и да као такав, мора бити стављен у функцију одвраћања, колико год у том погледу он, *prima facie*, представљао, хендикеп.

Војна неутралност Србије: концепт изнуђен стратешким окружењем

Одлука о војној неутралности Србије непосредна је резултанта постојећих изазова и ризика и стратешког окружења односно укупне геополитичке ситуације.

Постојећи изазови, ризици и претње

Ако кренемо од самоподразумевајућих националних вредности и интереса попут слободе и независности односно очувања државе, њене суверености и територијалне целовитости као и *очувања постојања и заштите српског народа где год он живи* (Ministarstvo odbrane Republike Srbije 2020b, 31), потпуно је јасно који су највећи изазови, ризици и претње са којима се суочавају српска држава и српски народ. Стратегија националне безбедности, иако идентификује прилично широк спектар изазова, *ризика и претњи* (њих шеснаест међу којима и *наркоманију, илегалне миграције, епидемије и пандемије* или још *климатске промене*, 25–29) на прва три места наводи могућност оружане агресије, сепаратистичке тежње и *противправно једнострано проглашену независност територије коју административно обухвата Аутономна Покрајина Косово*

и Метохија. Ове три тачке се као прве три налазе и у Стратегији одбране РС, безмало истим редоследом наведене. Поред тога, и с обзиром на јасно дефинисан национални интерес *заштите српског народа где год он живи*, судбина српског народа у суседним државама, првенствено у Босни и Херцеговини и Црној Гори представља такође изазов са којим се Србија суочава. Оно што је искуство показало, а у Стратегији као јавном документу се не говори, јесте да нам у погледу виталних националних интереса изазови, ризици и претње долазе искључиво са Запада.

Условљеност стратешким окружењем или – ни на Запад, ни на Исток

Несумњива је чињеница да су у протеклих тридесет пет година интереси сила Запада били директно супротстављени виталним интересима Србије и српског народа у целини. Процес дезинтеграције Социјалистичке Федеративне Републике Југославије био је директно потпомогнут споља, а двоструки аршини који су наметани тада (а на снази су и данас) – нарочито у питањима права народа на самоопредељење и поштовања територијалног интегритета – ишли су по правилу искључиво на уштрб права Србије и српског народа. Од признања једнострано проглашене независности односно сецесије Словеније и Хрватске крајем 1991. и почетком 1992. године, преко инсистирања на очувању целовите и, као међународно признате државе, Босне и Херцеговине, до подржавања сепаратизма у јужној српској покрајини Косово и Метохија, главне силе Запада – на првом месту Немачка, Уједињено Краљевство и САД – предано су разбијале српску државу и оквире опстанка српског народа.

Политика о којој је реч, нажалост, траје и данас и најбоље се огледа у признању сецесије КиМ и захтевима упућеним Србији да учини исто и одрекне се своје територије, у тежњама за унитаризацијом БиХ, подржавањем политика у Црној Гори којима се негира њен историјски српски национални идентитет, као и наметањем историјске одговорности за југословенску кризу и ратове српском народу који се посредно – преко политичких одлука назови судова попут Међународног кривичног трибунала за бившу Југославију – жигосе као геноцидан народ. Несумњива је чињеница и да је у наведеној политици Запада, НАТО увек представљао војни инструмент принуде што се прво видело у

нападима на Србе у Републици Српској и Републици Српској Крајини, потом у агресији извршеној против Савезне Републике Југославије 1999. године, а данас на Косову и Метохији где се јединице НАТО налазе на основу мандата Резолуције 1244 СБУН, која је од 2008. године и формализације сецесије Косова и Метохије, најгрубље прекршена. Када се горенаведено има у виду, потпуно је нелогично, беспредметно и илузорно размишљати о могућности чланства Србије у НАТО. Колико год је важно да Србија одржава најбоље могуће односе са поменутим војним савезом остаје једна непобитна чињеница: услед политике чији је војни инструмент, НАТО и данас за Србију представља противнички, да не кажемо непријатељски савез. Евентуално чланство Србије у НАТО не само да не би решило нити један безбедносни проблем Србије, већ би значило коначно потчињавање и пуну негацију слободарске историје српског народа.

Чињеница је такође да са друге стране Руска Федерација и НР Кина пружају принципијелну подршку Србији у свим овим питањима која су за њу од виталног значаја. Наведена подршка се највише огледа у константном позивању на поштовање међународног права и држању принципијелног става у Савету безбедности Уједињених нација. Међутим, истина је и да се послекладноратовским развојем догађаја Србија нашла као двоструко енклавирана земља. С једне стране, Србија је енклавирана земља у класичном геополитичком смислу јер је, услед распада Југославије, постала део мањег броја светских држава које не поседују обалу тј. излаз на море. С друге стране, Србија је, услед ширења НАТО и ЕУ, постала енклавирана земља и у војно-политичком смислу. За разлику од бивше Југославије, која се заиста, у физичком смислу налазила између НАТО-а (Италија/Грчка) и Варшавског пакта (Бугарска, Румунија, Мађарска), Србија је данас, са не толико значајним изузетком БиХ, окружена НАТО земљама. Другим речима, геополитички центар гравитације осетно се померио ка истоку (тако Молдавија данас има улогу контактне земље) оставивши Србију у, најблаже речено, сложенем окружењу. Утолико се свака идеја савезништва на истоку суочава са чињеницом *релативно велике удаљености и непостојања географског контакта са алтернативним, али глобално стратешки (joш увек) пасивним војним савезом (ОДКБ), те другим облицима интеграција на истоку* (Stepić 2022, 102). Ова чињеница се не може и не сме пренебрегнути када се промишља геополитичка позиција Србије.

Када се све наведено има у виду – да Србији силе Запада нису савезници, а да су савезничке силе Истока далеко – потпуно је јасно да је војна неутралност напосто изнуђен концепт.

Изнуђен међутим не значи нужно да је наведени избор лош. Сасвим супротно, видећемо да војна неутралност Србије, осим што је, у датим околностима, једина могућа опција за народ и државу који желе да опстану, дубоко кореспондира са слободарском традицијом српског народа и да самим тим може имати велику улогу и по питању функције одвраћања коју, на први поглед, осетно отежава.

Предности војне неутралности у контексту функције одвраћања

Да ли Србију војна неутралност може чинити јачом и како (ако је чини) – питање је на које је потребно дати одговор? Видећемо да је одговор на наведено питање потврдан јер, с једне стране, одлука о војној неутралности по својој дефиницији показује снажну вољу за очувањем слободе и независности једног народа и државе, односно постојање истинске националне амбиције, док се са друге стране може рећи да наведена одлука може допринети и спољно-политичком кредибилитету и престижу Србије, нарочито у условима нарастајуће мултиполарности.

Војна неутралност као јачање самобитности и потврда постојања националне воље и амбиције

„После 1389, 1804, 1912. и 1918, ми више нисмо мали народ, и нисмо робље. Ми смо своји. А у чему је та наша својина? Ми не смемо више касати, као ждребад, за колима које вуче ма какав западни матори коњ: коњ политички, коњ културни, или уметнички. Треба да радимо самостално и моћно, као што доликује самосталном и моћном народу. Јер смо ми Срби моћан народ. Ако не по броју, и железници, и фабрикама, и палачама, – а оно по души, и вери, и вољи за животом” (Aleksić i Plić 2022, 269). На ове речи Милана Кашанина, исписане с краја друге деценије прошлог века, надовезују се, као даљи али јасан ехо, речи професора Светозара Стојановића о Србима као „великомалом народу”¹⁰. „Моћан народ”, „великомали

¹⁰ „Срби – великомали народ – Ево избора неколико најважнијих историјских догађаја и збивања због којих су Срби постали великомали народ (мој израз):

народ”... одлука о војној неутралности управо се може и мора посматрати у наведеном оквиру, односно кроз призму постојања националне амбиције и слободарског духа једног народа који не жели да одустане од своје независности. Јер пре него што је изнуђена – и ова констатација је од највећег значаја – одлука о војној неутралности изнад свега је изабрана.

Реч је најиме о политичкој одлуци једне суверене земље да се не сврстава односно не постане чланица нити једног војног савеза. Суштински, реч је о одлуци једне суверене земље да се не покори НАТО савезу који јој је и данас, као што смо видели, објективно противнички настројен и да, не мирећи се и не прихватајући тренутни пораз, не постане коначно потчињени и истински понижени субјекат међународних односа. И управо због тога се дубински смисао војне неутралности мора посматрати као један нераскидиви део, једна важна карика у дугом низу слободарске традиције српског народа, из које је потекла и коју истовремено потврђује и продужава. Утолико Милан Игрутиновић није у праву и у потпуности маши суштину када тврди да војна неутралност више делује „као самонаметнуто ограничење корисно пре свега за унутрашњу позу према НАТО-у и за демисионирање већег дела политичке елите од те теме, него као платформа за остваривање постављених интереса” (Igrutinović 2022, 53). Сасвим супротно, реч је о избору једног слободарског народа, који и даље гаји националну амбицију и жели да настави своје историјско бивствовање као слободан и независан. У супротном не би ни доносио једну такву одлуку нити би на њој истрајавао. Могло би се чак рећи да је пркосно баштињење слободарске традиције

Бој на Косову пољу 1389; Устанци против турске окупације 1804. и 1815; Одбијање Аустро-Угарског ултиматума 1914. и значајно учешће у савезничкој победи у Првом светском рату; Стварање Југославије, а не „Велике Србије”; Развргавање Пакта са Хитлером склопљеног 25. марта 1941. и борба на страни антихитлеровске коалиције у Другом светском рату. Због те српске традиције и културе отпора Тито је преселио ЦК КПЈ из Загреба у Београд маја 1941. и одатле нешто касније позвао на ослободилачку борбу против окупатора. Нипошто не смемо превидети да колосалну трауму из Првог светског рата Срби нису ни приближно били превладали кад су само 23 године касније доживели страховит геноцид, и то од неких припадника братских народа и у земљи коју су створили катаклизмичним људским и материјалним губицима; Допринос успешном „Не’ Стаљину 1948-1953; Универзитетски штрајк и демонстрације против „црвене буржоазије” 1968; Држање за време вишенедељног бомбардовања од стране НАТО 1999. и уопште одбрана Космета” (Stojanović 2008, 226–227).

део српске стратешке културе схваћене у ширем смислу наведеног појма (Stojanović i Šaranović 2022).

Утолико је одлука о војној неутралности у српском случају несумњиво показатељ моћи – категорије којој су класични аутори реализма у међународним односима придавали конститутивне елементе попут „националног духа”, „националног карактера”, „националног морала” или „поштовања изазваног у иностранству” (Aron 1984, 63). Војна неутралност по дефиницији потврђује виталност сваког од наведених елемената и самим тим доприноси функцији одвраћања. Последњи од њих нас доводи и до питања спољне политике.

Стварање спољно-политичког кредибилитета

Овде је реч о спољно-политичком кредибилитету у двојаком смислу, апсолутном и контекстуалном. Што се првог тиче, познате су речи Шарла де Гола (*Charles de Gaulle*) у разговору са Аленом Перфитом (*Alain Peyrefitte*) приликом захтева комунистичке Југославије за давање агремана њеном новом амбасадору у Паризу 1962. године: „Југославија је земља која зна како да буде поштована и унутра и споља. У спољној политици су једини, много пре Кине, рекли не Совјетима” (Peyrefitte 1994, 296). Ове речи илуструју да престиж једне државе може произлазити како из њене материјалне (на првом месту војне) моћи, тако и из одважног става који она доследно и одлучно исказује у међународним односима. У данашњим околностима, војна неутралност Србије несумњиво представља једну одважну спољнополитичку и безбедносно-политичку одлуку.

Поред тога, међународни контекст данашњице, препознат и у Стратегији националне безбедности где је јасно изнета тврдња према којој се „политички, економски, културни и безбедносни односи у свету одвијају у глобалном мултиполарном и мултилатералном окружењу у којем се све наглашеније испољава уравнотежење моћи и сложена међузависност држава” (Ministarstvo odbrane Republike Srbije 2020b, 13), доприноси да позиција војне неутралности може произвести свој пуни позитивни потенцијал. Наиме, у контексту „униполарног момента” какав је владао у међународним односима у првој деценији по окончању Хладног рата, са изразитом доминацијом САД, неутралност – у општем смислу остајања по страни – појава је која се ређе сусреће како констатује професор Стивен Волт

(*Stephen Walt*) (Walt 2009, 115) јер када преостане само један пол, пракса остајања по страни и балансирања у највећој мери губи смисао. Данас, када се савремени међународни односи одликују растом мултиполарности, о чему сведочи како улога и акције Руске Федерације на међународној сцени (интервенција у Сирији 2015. и Украјини 2022. године) тако и незаустављив раст НР Кине и других западних држава, војна неутралност добија своју пуноћу.

Наравно, војно неутрална позиција Србије захтева и једну спољнополитичку кохерентност која земљи још увек недостаје. Наиме, чланство у Европској унији као прокламовани циљ Србије не само што је у директној супротности са најважнијим националним интересима попут очувања територијалног интегритета државе, већ и суштински (иако не и формално) поткопава одлуку о војној неутралности, њен циљ и њен дубоки смисао. Уз наведену резерву међутим, може се констатовати да одлука о војној неутралности за Србију представља потенцијално вредан спољнополитички и безбедности инструмент који гарантује самобитност, достојанство и независност српске државе, односно доприноси одвраћању потенцијалног непријатеља.

ЗАКЉУЧАК

Позитивни потенцијал војне неутралности у погледу одвраћања може се реализовати само ако се логика коју намеће војна неутралност изведе до краја. А логика војне неутралности изнад свега претпоставља да се земља за потребе своје одбране ослони на сопствене снаге и капацитете. Конкретније речено, одлука о војној неутралности захтева да Србија темељно разради и ефикасно примени концепт тоталне (свеобухватне) одбране. Наведени концепт, његова нормативна и практична разрада – макар само и у његовим најважнијим обрисима – као и његова примена, представљају изузетно сложен подухват. О наведеном концепту стога не може даље бити речи у оквиру предметног рада. Једино се, на његовом трагу, може изнети следеће запажање: позиција војне неутралности захтева да Србија уреди област одбране тако да се на њу може применити реченица којом се обично описује Швајцарска – „Швајцарска (Србија) нема војску, Швајцарска (Србија) је војска” (Juillard 2012).

РЕФЕРЕНЦЕ

- Aleksić, Jana, M. i Sladana Ilić, prir. 2022. *Srpski kulturni obrazac – antologija tekstova*. Beograd: Zavod za proučavanje kulturnog razvitka.
- Aron, Raymond. 1984. *Paix et guerre entre les nations*. Paris: Calmann-Lévy.
- Baylis, John, James J. Wirtz, and Colin S. Gray. 2013. *Strategy in the Contemporary World*. Oxford: Oxford University Press.
- Blagojević, Veljko. 2022a. „Iskustva i izazovi Srbije u realizaciji strateškog odvracanja.” U *Neutralnost i strateško odvracanje*, ur. Veljko Blagojević, 229–245. Beograd: Medija centar Odbrana.
- Blagojević, Veljko. 2022b. „Predgovor.” U *Neutralnost i strateško odvracanje*, ur. Veljko Blagojević, 7–12. Beograd: Medija centar Odbrana.
- Blagojević, Veljko. 2022c. „Strateško promišljanje vojne neutralnosti Srbije: mogućnosti, izazovi i rizici.” U „Perspektive vojne neutralnosti Republike Srbije: između osporavanja i utvrđivanja.” ur. Aleksandar Mitić i Petar Matić, posebno izdanje, *Srpska politička misao*: 123–146. doi: 10.22182/spm.specijal2022.5.
- Cortellessa, Eric. 2024. “Bibi At War.” *Time*, 26 August 2024: 24–31.
- Coutau-Bégarie, Hervé. 2011. *Traité de stratégie*. Paris: Economica.
- De Montbrial, Thierry, et Jean Klein. 2000. *Dictionnaire de stratégie*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Huth, Paul, and Bruce Russett. 1984. “What Makes Deterrence Work? Cases from 1900 to 1980.” *World Politics*, 36 (4): 496–526.
- Igrutinović, Milan. 2022. „Strah i ambicija: Srbija, vojna neutralnost i prošireno odvracanje.” U *Neutralnost i strateško odvracanje*, ur. Veljko Blagojević, 39–56. Beograd: Medija centar Odbrana.
- Jervis, Robert. 1976. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton: Princeton University Press.
- Jovanović, Miloš. 2019. „Neutralnost u XXI veku: anahron ili savremen koncept.” *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 4: 1187–1212. doi: 10.5937/zrpfns52-24811.
- Jovanović, Miloš. 2022. „Značenja vojne neutralnosti Srbije.” U „Perspektive vojne neutralnosti Republike Srbije: između

- osporavanja i utvrđivanja.” ur. Aleksandar Mitić i Petar Matić, posebno izdanje, *Srpska politička misao*: 67–98. doi: 10.22182/spm.specijal2022.3.
- Juilland, Dominique. 2012. “La Suisse n’a pas d’armée, elle est une armée !” *Inflexions* 20 (2): 183–195.
- Le Figaro*. 2024. “L’Ukraine, une ‘question de vie ou de mort’ pour la Russie, estime Vladimir Poutine.” 18 Février 2024. <https://www.lefigaro.fr/international/l-ukraine-une-question-de-vie-ou-de-mort-pour-la-russie-estime-vladimir-poutine-20240218>.
- Milenković, Miloš, i Milovan R. Subotić. 2022. „Nevojni aspekti strateškog odvrćanja”. *Vojno delo*, 4: 52–63. doi: 10.5937/vojdelo2204052M.
- Ministarstvo odbrane Republike Srbije*. 2020a. „Strategija odbrane Republike Srbije.” 27. decembar 2019. https://www.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/prilog3_strategijaodbraners_srp_1731677339.pdf.
- Ministarstvo odbrane Republike Srbije*. 2020b. „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije.” 27. decembar 2019. https://www.mod.gov.rs/multimedia/dodaci/prilog1_strategijanacionalnebezbednostirs_srp_1731677306.pdf.
- Morgan, Patrick M. 2003. *Deterrence Now*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Morgan, Patrick M. 2012. “The State of Deterrence in International Politics Today.” *Contemporary Security Policy*, 33 (1): 85–107. doi: 10.1080/13523260.2012.659589.
- Petrović, Petar, ur. 1981. *Vojni leksikon*. Beograd: Vojnoizdavački zavod.
- Peyrefitte, Alain. 1994. *C’était de Gaulle*. Paris: Editions de Fallois/Fayard.
- Romer, Jean-Christophe, et Thierry Widemann. 2013. “La dissuasion avant et pendant le nucléaire. 2000 ans d’histoire.” *Les Champs de Mars*, 25 (hiver): 13–31.
- Schelling, Thomas. 1986. *Stratégie du conflit*. Paris: Presses Universitaires de France.
- Stepić, Milomir. 2022. „Celishodnost vojne neutralnosti Srbije kao instrumenta strateškog odvrćanja u kontekstu globalnih promena.” U *Neutralnost i strateško odvrćanje*, ur. Veljko Blagojević, 99–116. Beograd: Medija centar Odbrana.

- Stojanović, Stanislav, i Jovanka Šaranović. 2022. „Vojna neutralnost i srpska strateška kultura.” U „Perspektive vojne neutralnosti Republike Srbije: između osporavanja i utvrđivanja”, ur. Aleksandar Mitić i Petar Matić, posebno izdanje, *Srpska politička misao*: 11–40. doi: 10.22182/spm.specijal2022.1.
- Stojanović, Stanislav. 2022. Srpska strateška kultura i strategija odvrćanja. U *Neutralnost i strateško odvrćanje*, ur. Veljko Blagojević, 191–207. Beograd: Medija centar Odbrana.
- Stojanović, Svetozar. 2008. „Principijelizam na delu.” U *Odbrana Kosova*, ur. Vojislav Koštunica 225–257. Beograd: Filip Višnjić.
- Walt, Stephen. 2009. “Alliances in a Unipolar World.” *World Politics*, 61 (1): 86–120. doi: 10.1017/S0043887109000045.
- Zakon o odbrani, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 116/2007, 88/2009, 88/2009 – dr. zakon, 104/2009 – dr. zakon, 10/2015 i 36/2018.
- Zorgbibe, Charles. 2002. *Histoire de l'Otan*. Bruxelles: Éditions Complexe.

*Miloš Jovanović**

Faculty of Law, University of Belgrade

THE CONTRADICTIONS BETWEEN MILITARY NEUTRALITY AND THE PRINCIPLE OF DETERRENCE: THE CASE OF SERBIA

Resume

The present paper raises the question of whether Serbia's military neutrality constitutes an obstacle to its principle of deterrence or, on the contrary, it contributes to its strengthening. After explaining the notions of both deterrence and military neutrality, the answer given by the author is that military neutrality represents *prima facie* a significant impediment in terms of deterrence since it makes impossible, by definition, any membership to a military alliance, which means one classical mode of deterrence. Furthermore, as military neutrality does not correspond to the concept of neutrality and its legal regime, it cannot be identified with this second mode of deterrence. On the other hand, and this is the paper's main finding, the military neutrality of Serbia accentuates all the immaterial elements of power, such as national spirit, character, or morale, and, therefore, paradoxically reinforces the principle of deterrence.

Keywords: deterrence, military neutrality, Serbia, military alliances, strategic environment, foreign policy.

* E-mail adress: milosjovanovic@ius.bg.ac.rs. ORCID: /.

* Овај рад је примљен 12. децембра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

*Исидора Поп-Лазих**

Институт за међународну политику и привреду, Београд

ХРВАТСКА И СТРАТЕГИЈА (ПРОШИРЕНОГ) ОДВРАЋАЊА У КОНТЕКСТУ УКРАЈИНСКОГ СУКОБА: НОРМАТИВНЕ ОСНОВЕ И ПРАКТИЧНИ ИЗАЗОВИ**

Сажетак

У раду се анализира учешће Хрватске у проширеном одвраћању као саставном елементу колективне одбране НАТО савеза. Циљ истраживања је да се испита како је чланство Хрватске у НАТО утицало на њено стратешко позиционирање, као и да се размотре последице тог опредељења по регионалну стабилност, с посебним освртом на безбедносну дилему у односима са Србијом. Сукоб у Украјини довео је до поновне актуелизације стратегије проширеног одвраћања како у теоријском тако и у практичном смислу, о чему говори уводни део рада. Након увода који пружа контекстуални оквир истраживања, приступа се дефинисању кључних појмова и њиховој корелацији. Истраживање је временски шире одређено од самог сукоба и обухвата компаративну анализу стратешких докумената Републике Хрватске у областима одбране и безбедности, пре и након приступања европским и евроатлантским интеграцијама. Разматраћемо и кључне акте НАТО и ЕУ, како би се проценили утицаји сукоба у Украјини на стратешке приоритете Алијансе и Уније. Методологија рада укључује нормативну и анализу докумената, као и корелациону анализу између активности Хрватске и ширих геополитичких трендова. Посебан акценат стављен је

* Имејл адреса: isidora@diplomacy.bg.ac.rs. ORCID: 0000-0002-3845-6535.

** Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта: „Србија и изазови у међународним односима 2024. године”, који финансира Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2024. године.

на активности које је Хрватска предузела у оквиру стратегије проширеног одвраћања, као и на улогу Европске уније у јачању одвраћања и његових регионалних импликација. Последње поглавље посвећено је анализи односа са Србијом, уз фокус на корелацију између проширеног одвраћања и „безбедносне дилеме” која се јавља као нуспојава примене ове стратегије.

Научни допринос овог рада огледа се у критичком испитивању односа између националних безбедносних и одбрамбених стратегија и мултилатералних безбедносних политика, са посебним фокусом на утицај евроатлантских интеграција и сукоба у Украјини на формирање регионалних безбедносних изазова. Рад пружа нову перспективу на динамику „безбедносне дилеме” у контексту проширеног одвраћања, истичући како глобалне стратегије НАТО могу произвести специфичне импликације у осетљивим регионалним контекстима као што је Балкан.

Кључне речи: Стратегија одвраћања, Хрватска, НАТО, сукоб у Украјини, безбедносна дилема, регионална стабилност, Стратегија националне безбедности.

УВОД

Иако теоријски корени стратегије одвраћања сежу далеко у прошлост њен практично-политички значај долази до изражаја тек током Хладног рата, када је постала кључни инструмент за очување равнотеже снага између супротстављених блокова. Са крајем Хладног рата и успостављањем униполарног светског поретка, стратегија одвраћања постепено је губила на значају. Међутим, у последњим годинама сведочимо њеној обновљеној релевантности, подстакнутој тектонским променама у глобалном поретку, па савремени међународни односи све више подсећају на хладноратовску конфигурацију.

Како примећује Гајић (Гајић 2023), „Почетак нове фазе сукоба у Украјини након 24. 02. 2022. године практично је спустило нову хладноратовску ‘гвоздену завесу’ преко европског континента...” (63). У контексту те новохладноратовске геополитичке конфронтације стратегија одвраћања вратила се у фокус, како у теоријским дебатама, тако и у практичним политикама. Теоријски значај стратегије

одвраћања огледа се у њеној способности да пружи аналитички оквир за разумевање како глобалних, тако и регионалних безбедносних динамика. Истовремено, практични значај ове стратегије постаје очигледан у одлукама субјеката међународних односа у условима растућих тензија. У сложенем мозаику међународних односа, а у контексту текућег сукоба, анализа примене стратегије одвраћања може нам пружити у ширем смислу бољи увид у разумевање динамике односа између субјеката међународних односа.

Национални интерес лежи у основи сваке стратегије, а тежња за његовим остваривањем одређује међународно позиционирање држава. У том смислу, анализа стратешког опредељења Хрватске и њеног учешћа у примени стратегије (проширеног) одвраћања може пружити одговоре о природи њених националних интереса и успешности њихове реализације у оквиру, пре свега, евроатлантских интеграција.

Историјски гледано, регион Балкана представља простор сукоба интереса великих сила, услед његове изразите геополитичке и геостратешке важности. Тај контекст чини Балкан подложним политичкој, економској и безбедносној нестабилности, које прате неповерење и тензије у међудржавним односима, а које се јављају као узрочници „безбедносне дилеме”. Специфичан геополитички положај Србије, која спроводи политику војне неутралности, у окружењу доминантно чланица НАТО, чини њене односе са суседним државама, посебно Хрватском, од виталног значаја за регионалну стабилност. Показаћемо да је сукоб у Украјини додатно подгрејао тензије и довео до јачања „безбедносне дилеме” која је иманентно присутна у билатералним односима између Србије и Хрватске још од 2009. године када је Хрватска постала чланица НАТО. Пре него што приступимо анализи ових односа, неопходно је дефинисати кључне концепте који ће послужити као основа за истраживање.

ОСНОВНИ КОНЦЕПТИ: СТРАТЕГИЈА ОДВРАЋАЊА И БЕЗБЕДНОСНА ДИЛЕМА

Стратегија одвраћања базична је стратегија стратешких студија, можемо рећи у истој мери у којој је „безбедносна дилема” централни концепт у изучавању међународних односа. Сукоб у Украјини је на велика врата нагласио корелацију ова два концепта, што је кључна основа анализе у овом истраживању.

На извештан начин стратегија одвраћања је универзална. Њена специфичност огледа се у чињеници да је може применити свака држава без обзира на своју величину, степен војне, економске или дипломатске моћи, у сваком историјском тренутку. Ипак, њену примену значајно обележавају контекстуални фактори, као што су ресурси или геополитичке околности. Стратегија одвраћања спада у категорију стратегија принуде и односи се на претњу силом ради обустављања непријатељских акција, али без непосредне употребе силе. Док је један део теоретичара посматра управо као засебну стратегију (George 1993, 1994), други део је посматра као део ширег концепта присилне дипломатије која се састоји од офанзивне присиле (*compellence*) и дефанзивног одвраћања (*deterrence*) (Shelling 2008).

У раду ће бити прихваћена дефиниција да „Одвраћање представља дефанзивни вид стратегије принуде где једна држава претњом употребе силе настоји да разувери другу државу од напада или нарушавања *statusa quo*” (Коранја 2023, 82).

Концепт проширеног одвраћања настао је услед асиметрије нуклеарне моћи у оквиру војних савеза. „Он се може разумети као проширење логике одвраћања на своје савезнике, односно убеђивање потенцијалних противника својих савезника да се напад на њих не исплати” (Igrutinović 2022, 40).

Други темељни термин овог истраживања је „Безбедносна дилема” која је схваћена као стање у коме покушаји једне државе да повећа своју безбедност утиче на смањење безбедности других држава (Jervis 1978, 167). Посматраћемо је како на глобалном тако и на регионалном плану, кроз призму перцепције претње и интеракције између материјалног и субјективног, јер се перцепција претњи често разликује у зависности од историјског и политичког контекста. Концепт „безбедносне дилеме” има дубоке историјске корене и може се пратити кроз различите историјске периоде, али је током хладноратовске трке у наоружању добио посебан значај, због чега се, као и стратешко одвраћање, враћа у жижу интересовања у савременим међународним односима. Важно је напоменути да главна разлика између хладноратовске и „новохладноратовске” безбедносне дилеме лежи у природи претњи. Док се прва ослањала пре свега на војну претњу, друга се суочава са хибридним облицима ратовања, па је све теже (понекад и немогуће) утврдити ко је извор претње, што у извесној мери ограничава и домете стратешког одвраћања. Адекватан пример измењене природе претњи, било би

одвраћање од сајбер напада где је домен ратовања сајбер простор (видети Ковачевић 2013). Стога, савремено одвраћање „треба да обухвати широк спектар одговора на угрожавање безбедности од војних, преко политичких, економских, енергетских, до културних и сајбер претњи ” (Blagojević 2022, 140).

Као што можемо да видимо ова два појма су у нераскидивој узрочно-последичној вези. Имајући у виду да је „безбедносна дилема” претходила сукобу у Украјини, Стивен Волт (*Stephen M. Walt*) анализирајући пре свега америчку спољну политику, се са правом пита „Да ли ико још увек разуме безбедносну дилему?” (Walt 2022). Они који пак разумеју ове концепте и њихову узрочно-последичну везу иду корак даље и питају се „како реализовати одвраћање, а да оно притом не испровоцира појаву безбедносне дилеме?” (Коранја и Ajzenhamer 2022, 15). Суботић (Subotić 2023) одговор види у привлачењу, „као једно од алтернативних начина у савременом одвраћању, које се делегира као потенцијално успешно у превазилажењу безбедносне дилеме између земаља региона” (352).

Сукоб у Украјини је, са једне стране, изазвао нови талас безбедносне дилеме, док је, са друге стране, ефекат могућег преливања (*spill-over effect*) овог конфликта изазвао повећање тензија и у региону Балкана, посебно у односима између Хрватске и Србије.

У наставку ће бити анализирано како је Хрватска у својим стратешким документима дефинисала стратегију одвраћања и на који начин су унутрашње и међународне политичке околности утицале на развој и обликовање тог приступа.

РЕТРОСПЕКТИВА СТРАТЕШКЕ ОРИЈЕНТАЦИЈЕ ХРВАТСКЕ У КОНТЕКСТУ ОДВРАЋАЊА

Хрватска се у својој спољној и безбедносној политици определила за стратегију увећања моћи уласком у савез са другим државама, о којој говори Кенет Волц (*Kenneth N. Waltz*) (Waltz 2010). У послератном периоду усвојила значајан број стратегијско-нормативних аката који, пружају основ за компаративну анализу и артикулишу њено стратешко опредељење, приоритете и промене у безбедносној, спољној и одбрамбеној политици, у контексту европских и евроатлантских интеграција и глобалних безбедносних изазова. Предмет анализе биће: Стратегије националне сигурности

(2002. и 2017.) и Стратегија одбране (2002.)¹ Као ни Србија ни Хрватска нема уобличену Стратегију спољне политике, што отежава сва нормативна и компаративна истраживања у овој области. Упоредна анализа усвојених аката пружа основу за бољу перцепцију улоге Хрватске у колективној одбрани и стратешком одвраћању као њеном интегралном делу. Акте ћемо анализирати хронолошки како бисмо пратили развој стратешких решења, узимајући у обзир међународне околности које су несумњиво утицале на њихов садржај. Ипак, најдоминантнији утицај, као што ћемо видети, имало је чланство Хрватске у НАТО (2009.) и ЕУ (2013.).

На истој седници Сабора (19. марта 2002. године) усвојена је прва и једина Стратегију одбране, као и прва (али не и једина) Стратегија националне сигурности. Ако знамо да „Стратегија националне безбедности представља полазиште за дефинисање Стратегије одбране”, јасно је зашто је она полазна тачка ове анализе (Miladinović i Beriša 2019, 116).

Стратегија националне сигурности из 2002. године усвојена је након два неуспела покушаја, крајем деведесетих и на почетку новог миленијума. Усвајање овог акта резултат је притиска након укључивања у Акциони план за чланство у НАТО (*Membership Action Plan – MAP*). Акт је усвојен напречац, без претходне јавне расправе, дакле нарушена је стандардна нормативна процедура и лишена утицаја пре свега научне и стручне јавности. Овакав процедурални недостатак исправљен је петнаест година касније када је усвајана тренутно важећа Стратегија, што је наишло на похвале стручне јавности.

У послератним годинама стратешки циљеви Хрватске били су усмерени, између осталог, на јачање суверенитета, међународно признање, безбедност и чланство у међународним организацијама. О томе сведочи и поменута Стратегија која истиче чланство у НАТО и Европској унији као главни национални циљ. У делу који се бави интеграцијом у НАТО, наводи се да Хрватска у потпуности прихвата, и жели да учествује у спровођењу Стратешког концепта НАТО усвојеног у Вашингтону 1999. године. Подсећања ради, Стратешки концепт је темељни акт који прописује сврху, принципе, задатке и изазове са којима се Алијанса сусреће, а до данас их је

1 У овом раду се термини националне сигурности и националне безбедности, у нормативном контексту, посматрају као синоними, да би се избегло непотребно превођење оригиналног документа на хрватском језику.

усвојено осам. Иако се у овом документу као један од основних безбедносних задатака НАТО наводи и одвраћање, агресија на СРЈ која је увелико трајала у време самита у Вашингтону показала је кризу прокламованог концепта (видети Radinović 2003). У наставку Стратегије из 2002. године посебно се истиче спремност Хрватске да учествује у међународним мировним и хуманитарним мисијама под окриљем НАТО и ЕУ, којима се даје примат у односу на мисије Уједињених нација услед, како се наводи, комплементарности Европске безбедносно-одбрамбене политике ЕУ (претече Заједничке безбедносне и одбрамбене политике) и Европског безбедносно-одбрамбеног идентитета развијеног у оквиру НАТО (Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske 2002, čl. 56). У контексту стратегије одвраћања посебно је важан члан седамдесет и седам у којем се наводи: „Оружане снаге се могу упоробити у самоодбрани, као и заштити виталних интереса Републике Хрватске када дипломатски и политички механизми нису довољни за одвраћање потенцијалне агресије или угрожености.” Ово је једино место у документу које спомиње одвраћање, у контексту стратегије националне одбране, а не сарадње са НАТО или ЕУ. Логички се намеће питање: Кога Хрватска настоји да одврати?

Овим актом, Савезна Република Југославија је окарактерисана као главни узрочник нестабилности у претходној деценији, али се у наставку напомиње да СРЈ не представља више директну (већ потенцијалну) безбедносну претњу али и, парадоксално, потенцијалног партнера (чл.7). Интересантно је да се у документу из 2002. године помиње начело “недељиве безбедности”, које подразумева да нема јачања сопствене безбедности на рачун туђе безбедности, што се, као што смо видели у прошлом поглављу, директно наслања на дефиницију концепта „безбедносне дилеме” (чл. 3). Ипак, „недељива безбедност” се посматра доминантно у односу на развој тероризма, дакле партикуларно, а не у контексту регионалне безбедности што би подразумевало свеобухватнији приступ. Несумњиво да је терористички напад 11. септембра 2001. године утицали на овакво одређење концепта. Позивање на начело „недељиве безбедности” изостало је у наредној Стратегији из 2017. године. Разлог за овакву концептуалну промену можемо тражити и у чињеници да: „Чланство држава у НАТО и ЕУ (или чврсто залагање за чланство), несумњиво утиче на перцепцију безбедносног окружења конкретне државе” (Štigljić 2020, 268).

Неке од критика које се упућују стратегији из 2002. године су да изједначава сигурносне политике са одбрамбеном политиком и ставља фокус на развој одбрамбеног сектора, а да су последично занемарене остале компоненте безбедносне политике (Tatalović 2011, 35).

Стратегија одбране је темељни концептуални документ којим се дугорочно уређује ангажовање расположивих обрамбених ресурса у одговору на сигурносне изазове и пројектују основе њиховог будућег развоја. Занимљиво је да овај акт има свој мото који гласи: „Кроз сарадњу, поверење и партнерство до стабилности и сигурности” (Strategija odbrane Republike Hrvatske 2002, Uvod). У контексту одвраћања, наводи се да учествовањем у мировним операцијама и заједничким вежбама оружане снаге помажу одвраћању од агресије и присиле, граде савезништва и промовишу регионалну стабилност, као и да је одвраћање њихова фундаментална одговорност. У случају непосредне оружане претње оружане снаге дужне су да одржавају повећан ниво борбене готовости на нивоу неопходном за успешно одвраћање, али и да служе као ослонац дипломатским акцијама усмерених ка отклањању отпорности. Неопходне оперативне војне способности дефинишу се на нивоу „одбрамбене самодовољности у условима локалног међудржавног сукоба”, односно на оном нивоу који би омогућио ефикасно одвраћање оружаног напада једне од држава из региона, односно СРЈ (*прим. аут*).

Стратегија одбране дуго вапи за реформом, јер је у самом акту наведено да се она доноси на период од десет до петнаест година. „Стратешка документа мењају се онда када се промене чиниоци и услови који их детерминишу” (Forca 2018). Да више не одражава реалност глобалних односа снага говори и чињеница да она и даље експлицитно реферише на униполарни поредак и Сједињене Америчке Државе као јединог актера са „потпуном способношћу војног, политичког и економског деловања у светским размерама”. Ако бисмо ипак тражили разлог зашто до усвајања нове Стратегије одбране није дошло након пуне двадесет и две године, можемо рећи да се примарно политика одбране прилагођавала документима и доктринама НАТО, па су се безбедносни концепти све више ослањали на оквири колективне одбране Алијансе, да нови стратешки документ није био приоритет, или да је усвајањем Стратегије националне сигурности 2017. године истакнута потреба за модернизацијом оружаних снага, као и да је овим актом покривен шири спектар

безбедносних претњи, укључујући сајбер безбедност, миграције и хибридне претње, чиме су делимично адресирани изазови који би били предмет нове стратегије. Али ови потенцијални разлози ипак нису супстанцијално довољни да оправдају изостанак дугорочног планирања у области одбране, што поткрепљује раније изнету тезу о изостанку јасних стратешких циљева након уласка у НАТО и ЕУ. Исте ове разлоге могла је имати и суседна Црна Гора након уласка у Алијансу, али није. Последњу стратегију одбране Црна Гора усвојила је 2019. године у којој се наводи одвраћање као кључни елемент колективне одбране у оквиру НАТО. Поред тога, одвраћање се спомиње у контексту очувања суверенитета и територијалног интегритета, али и експлицитно изражава спремност Црне Горе да учествује у мерама стратешког одвраћања и одбране држава чланица НАТО (Ministarstvo odbrane Crne Gore 2019, pogl. 6.2).

Чланство у НАТО и ЕУ представљало је испуњење најзначајнијих стратешких циљева Хрватске. Стога, можемо рећи да је Хрватска водила ефективну спољну политику засновану на прокламованим националним интересима. Након остваривања ових циљева дошло је до изостанка јасних стратешких циљева што доприноси перцепцији неодређене спољне али и безбедносне и одбрамбене политике. Може се рећи да су данас главни спољнополитички циљеви Хрватске, између осталог, усмерени на јачање своје позиције у евроатлантским интеграцијама о чему говори и Стратегија националне сигурности. У том контексту треба тумачити и њено учешће и допринос колективној одбрани НАТО, а тако и стратешком одвраћању као њеном интегралном делу.

У периоду између усвајања прве и друге Стратегије националне сигурности бележимо још један неуспешан покушај усвајања овог акта из 2010. године. Након јавне расправе Стратегија није ни стигла у Сабор где би била предмет расправе и гласања.

У тренутно важећој Стратегији националне сигурности из 2017. године, одвраћање се посматра на два нивоа: националне безбедности и колективне одбране у оквиру НАТО. У првом случају, Хрватска своје чланство у НАТО идентификује као фактор (проширеног) одвраћања (*прим. аут.*) и одбране становништва, територије и националног суверенитета. У другом случају прописано је да уколико дође до погоршања безбедносне ситуације, свој допринос операцијама колективне одбране НАТО пружиће развијањем цивилних и војних способности ради одвраћања и одбране. Оваква концептуална

тумачења наводе на закључак да је Хрватска чланством у европским, али пре свега евроатлантским интеграцијама заправо тежила потврди али и заштити свог новостеченог суверенитета али и територијалног интегритета. Осим што је садржински вишеструко обимнији од претходне верзије, Стратегија из 2017. године писана је у нешто умеренијем тону, па се препознаје и значај „равнотеже између националних потреба и савезничких обавеза у складу са реалним могућностима привреде, те националним потребама и приоритетима” (Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske 2017, pogl. 4, t. A). Геополитичка дешавања, а пре свега последице и интензитет сукоба у Украјини, који се у документу експлицитно и наводи несумњиво су утицали на овакав заокрет. Подршка колективној одбрани је рационално али прилично флуидно омеђена националним интересом и капацитетима. Таталовић упозорава да је приликом одабира средстава за постизање националне безбедности „важно поштовати принцип пропорционалности, који налаже да мере безбедносне политике морају бити адекватне претњи. У супротном, може се појавити безбедносна и одбрамбена дилема” (Tatalović 2011, 36).

Неке од критика које се упућују овом акту су: да је текст превише опште формулисан и да се није улазило у конкретизацију прописаних мера, да није јасно утврђена хијерархија претњи са којима се држава суочава, нити је извршен покушај утврђивања њиховог приоритета у одређеном временском периоду, као и да нису понуђени сценарији за супротстављање тим претњама (Видети Forca 2018).

Компаративном анализом садржаја стратешких докумената Хрватске закључујемо да концепт одвраћања не заузима истакнуту улогу у стратегијско-нормативним решењима у Хрватској. Акценат на терминима као што су колективна одбрана, кризно управљање и међународна сарадња. Стратешке опције Хрватске усмеравају се на прилагођавање новим изазовима и подршку НАТО и ЕУ кроз концепте колективне одбране и заједничких акција. Хрватска у својим стратешким решењима користи механизме који се могу разумети као део стратегије одвраћања. Пример тога је Хрватска спремност да учествује у операцијама НАТО у различитим глобалним жариштима и да пружа логистичку и војну подршку у кризама и конфликтима. Ова опредељења уклапају се у контекст шире глобалне безбедносне архитектуре и односа који укључују механизме одвраћања кроз мултинационалне споразуме и војне савезе.

Иако је Хрватска успела да интегрише своје безбедносне и одбрамбене капацитете у шири евроатлантски оквир, суочава се са изазовима у артикулисању јасних и дугорочних стратешких циљева. Будуће реформе стратешких докумената требало би да узму у обзир потребу за конкретизацијом мера, приоритизацијом претњи и дефинисањем сценарија који ће осигурати њихову релевантност у све сложенијем безбедносном окружењу. Међутим ни акти Европске уније не поклањају у већој мери пажњу концепту одвраћања. Индикативно је да се одвраћање једва спомиње у Глобалној стратегији ЕУ за спољну и безбедносну политику из 2016. године, где се у једној реченици каже да рестриктивне мере могу играти кључну улогу у одвраћању, превенцији и решавању сукоба” (European External Action Service 2016, 32). Мере које је увела попут економских санкција Русији, војне и финансијске помоћи Украјини могу се сматрати делом ширег напора одвраћања, а Хрватска је у потпуности ускладила своју спољну политику са Заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ. Непростајање Србије да се усклади са заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ, посебно по питању увођења санкција Русији, довело је до даље стагнације у процесу евроинтеграција.

У контексту одвраћања, значајно је споменути усвајање Инструмента подршке производњи муниције (*Act in Support of Ammunition Production – ASAP*) који је Европска унија усвојила у јулу 2023. године за јачање производних капацитета одбрамбене индустрије, а у циљу подршке Украјини (Regulation 2023/1525). По први пут у својој историји ЕУ је определила средства из буџета за производњу и набавку муниције. Усвајањем овог акта Унија је ступила на терен војне индустрије која се налазила у искључивој надлежности држава чланица. Имајући у виду наведено, ако знамо да је ЕУ настала као мировни пројекат након Другог светског рата, намеће се питање да ли сукоб у Украјини мења мировни карактер ЕУ?

Након што смо анализирали стратегијско-нормативни оквир у наставку ћемо видети како се он спроводи у пракси и које је напоре Хрватска предузела да би дала свој допринос колективној одбрани Алијансе, али и како су ти напори утицали на односе са суседима, пре свега Србијом.

ДОПРИНОС ХРВАТСКЕ СТРАТЕГИЈИ ОДВРАЋАЊА

Рат у Украјини представља озбиљан безбедносни изазов за Европу и има дубоке последице за глобални и регионални безбедносни поредак. Хрватска је од самог почетка сукоба изразила чврсту подршку Украјини и у складу са својим капацитетима допринела глобалној стратегији одвраћања према Русији. Одвраћање се, у овом контексту, не своди само на војну снагу, већ обухвата и политичке, економске и информационе односно логистичке аспекте.

Стратешки концепт НАТО који је усвојен у јуну 2022. године враћа фокус на колективно одвраћање и одбрану као у време Хладног рата. Он дефинише три основна задатка Савеза: одвраћање и одбрану; превенцију и управљање кризама; и кооперативну безбедност. Посебно се наглашава потреба за јачање капацитета за одвраћање и одбрану. Као објекат одвраћања, у тачки осам Стратешког концепта НАТО наводи се да је „Руска Федерација најзначајнија и директна претња по безбедност савезника”, у наставку се и Кина означава као угрожавајући фактор (North Atlantic Treaty Organization 2022, art. 8, art. 13).

Хрватска користи Концепт као основу за: унапређење националних одбрамбених капацитета, учешће у НАТО мисијама (*KFOR* на Косову и Метохији и *Enhanced Forward Presence* у Пољској и Литванији), унапређење сарадње унутар НАТО, како кроз билатералне и мултилатералне споразуме тако и кроз заједничке војне вежбе, са циљем да испуни стандарде интероперабилности унутар НАТО. Важно је напоменути да Хрватска показује тенденцију већег издвајања за одбрану, али још увек није достигла НАТО стандард од 2% БДП.

Табела 1: Издвајање Хрватске за одбрану и удео у БДП

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Проценат БДП	1,82%	1,75%	1,59%	1,64%	1,55%	1,60%	1,70%	1,97%	1,79%	1,75%
Милиони евра	1,064	883	837	926	966	1,001	983	1,361	1,285	1,450

Извор: NATO, The Secretary General's Annual Report 2023, Investing in Defence: Resources for the Future.

Појачано присуство НАТО у Пољској, Литванији, Летонији и Естонији након отпочињања сукоба у Украјини 2014. године служе

управо у сврху одвраћања Русије да нападне неку од те четири бивше чланице Совјетског Савеза (СССР). Своје учешће у овим мисијама имали су и хрватски војници.

Поред политичке подршке која укључује увођења санкција Русији и укључивање у међународне иницијативе за пружање хуманитарне помоћи, Хрватска је значајно допринела и војној помоћи Украјини. Одмах након отпочињања Специјалне војне операције у Донбасу (24. 2. 2022.) Хрватска је на сто четвртој седници Владе четири дана касније донела одлуку о затварању ваздушног простора за руске авио компаније, као и о слању војне опреме у износу од 16, 5 милиона евра (Vlada Republike Hrvatske 2022). На истој седници, у области унутрашње политике донета је и одлука о оснивању Међуресорне радна група за координацију хуманитарне помоћи, пријема и збрињавања избеглица из Украјине.

Одлука о мисији војне помоћи Европске уније за подршку Украјини (*EU Military Assistance Mission in support of Ukraine – EUMAM Ukraine*) од 17. октобра 2022. године, усвојена је са двогодишњим мандатом, да би по истеку био продужен за још две године, са буџетом од четиристо девет милиона евра (Council decision 2022/1968). До почетка 2024. године Хрватска је Украјини упутила војну помоћ у вредности од 181 милион евра (Vlada Republike Hrvatske 2024). Упркос заговарању премијера Пленковића да Хрватска пружи свој допринос овој мисији и обучавањем украјинских војника, што је део шире стратегије одвраћања која има за циљ јачање украјинских капацитета и отпорности оружаних снага, до тога није дошло. „Учешће Оружаних снага Републике Хрватске допринело би и стицању практичних знања кроз интеракцију са оружаним снагама других држава чланица ЕУ, као и припадницима Оружаних снага Украјине”, наводи се у документу (Ministarstvo odbrane Republike Hrvatske [MORH] 2022). Одлука о обуци украјинских снага изазвала је дубоки сукоб у самој Хрватској, након одбијања председника Милановића да се сагласи са тим предлогом, што је ипак резултирало слањем одлуке у парламент где није добила неопходну двотрећинску већину. Милановић наводи да би обука украјинских војника значила улазак Хрватске у рат, као и да Украјина није чланица НАТО, те није савезник Хрватске. Ово је практични пример спровођења, раније поменутог, начела „равнотеже између националних потреба и савезничких обавеза у складу са реалним могућностима привреде, те националним потребама и приоритетима”, које је садржано у Стратегији националне сигурности из 2017. године.

Може се очекивати да Хрватска настави активно пружање помоћи Украјини како у оквиру НАТО, тако и усклађивањем са Заједничком спољном и безбедносном политиком ЕУ. Ипак, Хрватска је свесна својих ограничења и капацитета, као и могућих последица, попут унутрашњих политичких сукоба, које би произашле из одлуке о директнијем војном ангажовању у Украјини, као што је, на пример, слање војника. Због тога, свака њена даља војна или политичка акција мора бити пажљиво усаглашена са националним интересима и безбедносним приоритетима.

УМЕСТО ЗАКЉУЧКА: БЕЗБЕДНОСНИ ИЗАЗОВИ У ОДНОСИМА СРБИЈЕ И ХРВАТСКЕ У КОНТЕКСТУ СУКОБА У УКРАЈИНИ

Србија је 2007. године прогласила војну неутралност чланом шест Резолуције Народне скупштине о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије.² Такође је једина држава у региону која није и не тежи да постане чланица НАТО, што је ставља у незавидан положају и контексту текућег сукоба јер је окружена чланицама НАТО, или државама чији је то циљ.³

У Стратегији националне безбедности Републике Србије (2019) одвраћање је постављено као први од четири циља политике одбране и дефинисано је као „од изузетног значаја за очување њене суверености, независности и територијалне целовитости”. Као елементе одвраћања Стратегија одбране Републике Србије (2019) наводи два одвраћајућа фактора (то су политика војне неутралности, и јачање Војске Србије и оспособљавање становништва за одбрану) и два фактора смањења могућности оружаног напада (наставак евроинтеграционих процеса и унапређење сарадње Републике Србије са државама региона као и са најутицајнијим државама

² „Због укупне улоге НАТО–а, од противправног бомбардовања Србије без одлуке СБ до Анекса 11 одбаченог Ахтисаријевог плана, у коме се одређује да је НАТО 'коначан орган' власти у 'независном Косову', Народна скупштина доноси одлуку о проглашавању војне неутралности Републике Србије у односу на постојеће војне савезе до евентуалног расписивања референдума на којем би се донела коначна одлука по том питању.”

³ Тежња Босне и Херцеговине ка НАТО постоји формално, али је политичка реалност значајно усложњава и одлаже напредак ка чланству.

света) (Strategija odbrane Republike Srbije 2019, pogl. 2). Стратегију одвраћања Хрватска је формално усвојила након приступања НАТО 2009. године када је постала део колективног система безбедности који укључује и механизме одвраћања. Исте године је Народна скупштина Републике Србије усвојила је Закон о војној, радној и материјалној обавези (који је мењан 2010. и 2018. године) што говори у прилог перцепцији повећане безбедносне претње након уласка Хрватске у НАТО. Можемо рећи да је од 2009. године безбедносна дилема иманентно присутна у билатералним односима две државе.

Сукоб у Украјини не само да је актуализовао европске безбедносне проблеме, већ је и додатно нагласио дубоке разлике у безбедносним политикама Србије и Хрватске. Ове разлике, у контексту рата у Украјини, наметнуле су нове изазове за безбедност Балкана. Као гаранти Дејтонског мировног споразума, однос двеју држава чине темељ стабилности на Балкану.

Као што смо раније показали, Хрватска као чланица НАТО активно подржава стратешке напоре савезника и пружа континуирану подршку Украјини, Србија, која остаје војно неутрална и одржава партнерски однос са Русијом, види повећање војне активност НАТО у региону као непосредну претњу својој безбедности. Са друге стране, Војно-техничка сарадња Србије и Русије није фактор на који Хрватска гледа благоданом, посебно не када резултира донацијом шест борбених авиона типа „миг-29” (2017. године). У континуираним односима неповерења и бројних неуспеха успостављања добросуседских односа, овај сукоб постао је не само извор тензија, већ и катализатор нових безбедносних изазова.

Трка у наоружању која се јавља као последица ратног наслеђа, али и страха од поновног насилног прекрајања граница на Балкану, а посебно након припајања Крима Русији. Перцепција претње, као интеракције материјалног и субјективног важан је фактор за разумевање безбедносне дилеме. У односима Србије и Хрватске она није ограничена само на материјалне аспекте, већ има дубоке политичке, историјске и културолошке, верске и друге корене, који су резултат и претходних сукоба и страха од нових територијалних промена.

Нећемо набрајати и поредити набавке наоружања, јер је то није неопходно за ову анализу, између осталог јер се развој безбедносне дилеме у односима Србије и Хрватске, као последица сукоба у Украјини, не може сагледати само кроз призму војних потеза и

набавке наоружања. Напоменућемо само ону од највећег значаја. Једна од најзначајнијих стратешких одлука али и највеће улагање у Хрватску војску свакако набавка вишенаменских борбених авиона, ескадриле од дванаест Рафала. Првих шест стигло је у Хрватску у априлу ове године, док се друга половина очекује током наредне. Србија је такође потписала уговор о набавци дванаест Рафала, приликом посете француског председника Макрона Београду, што ће учинити Србију једином државом у Европи ван НАТО која поседује ове борбене авионе. Ова набавка може се сматрати наставком сарадње Србије и Француске у склопу програма модернизације војске који траје од 2016. године. Увођење обавезног војног рока, такође је мера која је подгрејала тензије.

Рат у Украјини је подсетио на то да се, иако Балкан није директно укључен у сукоб, овај регион не може да остане неутралан када су у питању глобалне безбедносне промене и напетости. Уколико не дође до значајнијих дипломатских напора за разрешење ових тензија, али и отворених питања, безбедносна дилема између две земље могла би довести до нових ризика по стабилност на Балкану. За будућност, кључну улогу играју не само војни и политички кораци које буду предузеле ове државе, већ и спремност за наставак дијалога и сарадње, која остаје неопходна за очување мира и стабилности на овом делу Европе.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Blagojević, Veljko. 2022. „Strateško promišljanje vojne neutralnosti Srbije: mogućnosti, izazovi i rizici.”, *Srpska politička misao*, posebno izdanje, str. 123–146. DOI: 10.22182/spm.specijal2022.5
- Council Decision (CFSP) 2022/1968 of 17 October 2022 on a European Union Military Assistance Mission in support of Ukraine (EUMAM Ukraine), Official Journal of the European Union, L 270/85, 18.10.2022, p. 85–91.
- Ćurčić, M. Slađana. 2020. „Komparativna analiza strategija nacionalne bezbednosti Srbije, Crne Gore i Hrvatske”, *Kultura polisa* 17 (43): 259–275.
- European External Action Service. 2016. „Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe - A Global Strategy for the European Union’s Foreign and Security Policy”. Brussels: Publications Office. DOI: 10.2871/9875
- Forca, L. Božidar. 2018. „Prikaz- nove Strategije nacionalne bezbednosti Republike Hrvatske”, *Obrana i bezbednost*. <https://odbranaibezbednost.rs/2018/01/12/prikaz-nove-strategije-nacionalne-bezbednosti-republike-hrvatske/>, последњи приступ: 11. 11. 2024.
- Gajić, Aleksandar. 2023. „Geopolitički položaj Srbije nakon otpočinjanja rata u Ukrajini: Neutralnost i strateško odvracanje u kriznom kontekstu.”, *Srpska politička misao* 80 (2): 53–74. DOI: 10.5937/spm80-44267
- George, Alexander L. 1993. *Forceful Persuasion: Coercive Diplomacy as an Alternative to War*. Washington: US Institute for Peace Press.
- George, Alexander L.; Simons, William E. 1994. *The Limits of Coercive Diplomacy*. Colorado – Oxford: Westview Press Inc.
- Igrutinović, Milan. 2022. „Strah i ambicija: Srbija, vojna neutralnost i prošireno odvracanje.” u zborniku: *Neutralnost i strateško odvracanje*, ur. Veljko Blagojević, 39–56, Beograd: Medija centar „Obrana”.
- Jervis, Robert. 1978. “Cooperation under security dilemma.” *World politics* 30 (2):167–214.
- Kopanja, Mihajlo. 2023. „Efektivnost odvracanja: kada je odvracanje 'prava' strategija za ostvarivanje nacionalnih interesa.”, *Srpska politička misao* 80 (2): 75–96. DOI: 10.5937/spm80-44241

- Kopanja, Mihajlo i Ajzenhamer Vladimir. 2022. „Odvraćanje u raljama bezbednosne dileme.” u zborniku: *Neutralnost i strateško odvrćanje*, ur. Veljko Blagojević, 15–38, Beograd: Medija centar „Obrana”.
- Kovačević, Božo. 2013. „Cyberwar – američka izlika za novi Hladni rat?”, *Polemos* 16 (32): 91–110.
- Miladinović, Radovan i Beriša, Hatidža. 2019. „Uparedna analiza Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije i Republike Hrvatske”, *Vojno delo* 71 (7): 114–130. DOI: 10.5937/vojdela1907114M
- Ministarstvo odbrane Crne Gore. 2019. *Strategija odbrane Crne Gore i Akcioni plan za implementaciju Strategije odbrane Crne Gore*. Podgorica: Ministarstvo odbrane Crne Gore.
- Ministarstvo odbrane Republike Hrvatske [MORH]. 2022. *Nacrt prijedloga odluke o sudjelovanju pripadnika Oružanih snaga Republike Hrvatske u misiji Europske unije za vojnu pomoć za potporu Ukrajini „EU Military Assistance Mission – Ukraine”*. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- NATO North Atlantic Council. 2022. *NATO Strategic Concept 2022*. Madrid: NATO.
- Radinović, Radovan. 2003. „NATO agresija na SRJ - četiri godine posle”, *Beogradski forum za svet ravnopravnih*. https://web.archive.org/web/20030624082033/http://www.artel.co.yu/sr/gost/2003-06-19_1.html.
- Regulation (EU) 2023/1525 of the European Parliament and of the Council of 20 July 2023 on supporting ammunition production (ASAP), *Official Journal of the European Union*, L 185/7, 20 July 2023, p. 7–25.
- Shelling, T. C. 2008. *Arms and Influence*. New Haven: Yale University Press.
- Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, „Narodne novine”, br. 32/2002.
- Strategija nacionalne sigurnosti Republike Hrvatske, „Narodne novine”, br. 73/2017.
- Strategija odbrane Republike Hrvatske, „Narodne novine”, br. 33/2002.
- Strategija odbrane Republike Srbije, „Službeni glasnik RS”, broj 94/2019-4.

- Subotić, Milovan. 2023. „Privlačenjem do odvracanja–problemi i mogućnosti zapadnobalkanskih država”, *Srpska politička misao* 82 (4): 347–369. DOI: 10.5937/spm82-44232
- Tatalović, Siniša. 2011. „Treba li Hrvatskoj nova strategija nacionalne sigurnosti”, *Političke analize* 2 (6): 34–37.
- Vlada Republike Hrvatske [Vlada HR]. 2022. *Dnevni red 104. sjednice Vlade Republike Hrvatske*. Zagreb: Vlada Republike Hrvatske.
- Vlada Republike Hrvatske. 2024. Hrvatska do sada uputila vojnu pomoć Ukrajini u vrijednosti 181 milijun eura, 31. 1. 2024. Доступно на: <https://vlada.gov.hr/print.aspx?id=40830&url=print>, последњи приступ: 21.10.2024.
- Walt, M. Stephen. 2022. “Does Anyone Still Understand The ‘Security Dilemma’?” *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2022/07/26/misperception-security-dilemma-ir-theory-russia-ukraine/>, последњи приступ: 16. 8. 2024.
- Waltz, Kenneth, N. 2010. *Theory of International Politics*. Long Grove: Waveland Press.

*Isidora Pop-Lazić**

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

**CROATIA AND THE STRATEGY OF (EXTENDED)
DETERRENCE IN THE CONTEXT OF THE UKRAINE
CONFLICT: NORMATIVE FOUNDATIONS AND
PRACTICAL CHALLENGES****

Resume

This paper examines Croatia's involvement in (extended) deterrence strategy as a critical component of NATO's collective defense strategy and its broader implications for regional stability, particularly in bilateral relations with Serbia. The research aims to analyze how Croatia's NATO membership has influenced its strategic positioning and contributed to the development of its security policies. It also explores the impact of the Ukraine conflict on NATO's strategic priorities and Croatia's alignment with these objectives. The research draws on a comparative analysis of Croatia's national security and defense strategies from 2002 to 2017, reflecting a transition shaped by NATO and EU integration. The study demonstrates how Croatia has integrated its national defense strategy with broader Euro-Atlantic frameworks. Special attention is given to Croatia's contributions to NATO missions and its political and logistical support for Ukraine. These engagements illustrate Croatia's commitment to NATO's objectives, including bolstering collective security and deterrence measures against potential threats, notably from Russia. This includes military assistance amounting to €181 million and alignment with EU sanctions against Russia. Despite these efforts, internal political disagreements, such as debates over training Ukrainian forces, reveal Croatia's challenges in balancing national interests with alliance obligations. The research highlights the exacerbation of the "security dilemma" between Croatia and Serbia, driven by differing security policies and the broader geopolitical consequences of the Ukraine conflict. Fueled

* E-mail: isidora@diplomacy.bg.ac.rs. ORCID: 0000-0002-3845-6535.

** The paper was created as part of the scientific research project: "Serbia and the Challenges in International Relations in 2024," funded by the Ministry of Science, Technological Development, and Innovation of the Republic of Serbia, and implemented by the Institute of International Politics and Economics throughout 2024.

by the Ukraine conflict, this dilemma is analyzed through the lens of arms races, strategic doctrines, and contrasting geopolitical alignments. The paper suggests that these dynamics aggravate existing mistrust and challenge regional stability in the Balkans. Croatia's NATO-driven deterrence strategy contrasts sharply with Serbia's military neutrality and strategic partnership with Russia, intensifying regional tensions and arms races. These dynamics underline the risk of destabilization in the Balkans if such tensions are not managed through sustained diplomatic efforts. The research offers a critical perspective on how national security strategies interact with multilateral policies, providing new insights into the regional consequences of global strategies like NATO's deterrence framework. It underscores the need for Croatia and its neighbors to prioritize long-term strategic goals and regional cooperation to mitigate the risks posed by evolving security challenges. The findings emphasize the need for balanced approaches that reconcile national interests with allied obligations to ensure sustainable regional stability.

Keywords: Extended deterrence, Croatia, NATO, Ukraine conflict, security dilemma, regional stability, Euro-Atlantic integration, national security strategies.⁶

* Овај рад је примљен 30. децембра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

Ђорђе Павловић*

Министарство одбране Републике Србије

ТРАГАЊЕ АЛБАНИЈЕ ЗА БЕЗБЕДНОСНИМ ГАРАНТОМ

Сажетак

У раду аутор настоји да прикаже искуства Албаније са одабиром стратешког безбедносног гаранта, са посебним фокусом на њено искуство везано за НАТО од 1992. године до данас. Основна хипотеза овог истраживања је да је албанска држава имала користи од проширеног одвраћања које јој је пружала Алијанса не само након што је постала чланица тог савеза 2009. године, него чак и више од деценију пре тога. У том контексту, аутор ће се усредсредити на два примера, од којих се први односи на ситуацију у којој се Албанија нашла за време агресије НАТО на Савезну Републику Југославију (СРЈ) 1999. године, а други указује како је албанској држави ишао у прилог процес ширења Алијансе на Западном Балкану зарад унапређења заштите албанског становништва у суседству. Осим тога, у раду ће бити приказани и конкретни начини на које Албанија настоји да унапреди своје позиције у оквиру НАТО, како би проширено одвраћање које јој тај савез пружа што више допринело заштити албанских националних интереса. Доминантни извор података за наведени рад је научна литература, док су за извођење закључака коришћене упоредна и историјска метода, као и студије случаја.

Кључне речи: Република Албанија, НАТО, проширено одвраћање, спољна политика.

* Имејл адреса: djordje.m.pavlovich@gmail.com. ORCID: 0009-0004-0459-3795.

УВОД

Албанија је од стицања независности тежила да пронађе гаранта своје безбедности, будући да је располагала веома скромним националним одбрамбеним капацитетима. Улогу таквог заштитника у годинама после Првог светског рата имала је најпре Краљевина Срба, Хвата и Словенаца, а затим Италија. По окончању Другог светског рата, након краткотрајних веома блиских односа са комунистичком Југославијом, Албанија се окренула СССР и стекла прво искуство учешћа у мултилатералном војном савезу чланством у Варшавском пакту. Уследили су експерименти приближавања Кини, а потом и изолација, чиме је Албанија крај Хладног рата дочекала као најсиромашнија земља Европе, без чврстих веза са страним партнерима, са бројним албанским становништвом у суседним државама.

Након смене комунистичке диктатуре, Албанија је донела стратешке одлуке о спољнополитичком везивању за САД и намери да постане чланица НАТО. Премда је Албанија започела сарадњу са Алијансом већ од 1992. године, али се наведени војни савез за њу интензивније заинтересовао тек после унутрашњег слома те државе 1997. године. Наиме, након интензивирања оружане побуне Албанаца на Косову и Метохији (КиМ) 1998. године и намере НАТО да се укључи у решавање унутрашњег сукоба у Српј, Албанија се нашла у ситуацији да са њене територије оружје и побуњеници улазе у јужну српску покрајину. Управо у тим тренуцима је албанска држава, иако још није била чланица Алијансе, уживала њену заштиту, а окончањем наведеног оружаног сукоба знатно је умањила изгледе да ће је југословенска држава напасти. Не само да су тада са КиМ потиснуте југословенске јединице, него је успостављено и присуство НАТО (КФОР), као и зоне безбедности око јужне српске покрајине, као безбедносне гаранције опстанка албанског становништва. Осим наведеног стратегијског добитка, Албанија је успела и да побољша положај албанских мањина које живе у Црној Гори и Северној Македонији, што је био секундарни циљ Тиране у процесу евроатлантских интеграција наведених двеју држава.

Као адекватан оквир за сагледавање безбедносног опредељења Албаније може послужити концепт проширеног одвраћања (*extended deterrence*), које „представља напор једне државе да одврати другу државу непријатеља од напада на трећу државу савезника-партнера.

Држава која се овим путем „брани” не мора да буде формални савезник, али свакако представља важан део стратешких интереса државе која пружа одвраћање” (Рејић 2024, 8). Другим речима, проширено одвраћање подразумева да држава заштитница пружи штићеној земљи заштиту од застрашивања, принуде или напада од стране неке треће државе (Anderson and Larsen 2013, 5). Овај концепт је много сложенији од директног одвраћања, а три најизазовнија питања су: значај штићене државе за државу заштитницу, изводљивост одвраћања на терену и питање кредибилитета обећања државе заштитнице да ће заиста пружити заштиту. Када је реч о првом питању, стратешка вредност штићеника за државу која пружа заштиту определиће у значајном мери и њену мотивацију да испуни обавезу одвраћања спољне претње (Cashman 2014, 345). Такође, „теже је одбити напад далеко од матице, јер такве мисије понекад захтевају пројектовање војне силе хиљадама миља далеко, а и често на територији која је ближа агресору.” Осим тога, агресор је сигуран да би се земља заштитница на својој територији бранила свим расположивим средствима, али може бити упитно да ли ће она бранити и штићену државу (Mazarr 2018, 3). Стога „држава заштитница мора бити способна да убеди своје савезнике да има довољно капацитета да одврати потенцијалне претње (...), као и да ће деловати како би их заштитила у случају кризе (...)” (Hlatky 2015, 4).

У нашем случају, било је више држава које су пружале заштиту Албанији, тј. оне које су одвраћале потенцијалног агресора, а само у два случаја била је реч о мултилатералним војним савезима (Варшавски пакт и НАТО). Оно што је карактеристично за албанске односе са Алијансом и САД од 1992. године је да је Тирана уживала предности проширеног одвраћања годинама пре него што је постала чланица НАТО, а првенствено из разлога што је у регионалном контексту постала важна за остваривање америчких интереса. Иако се улога штићене државе у концепту проширеног одвраћања неретко перципира као пасивна, Албанија је настојала да изађе у сусрет значајном броју безбедносних захтева НАТО и САД, посматрајући тај однос као улагање у сопствене позиције у односима са Бриселом и Вашингтоном.

ПОЧЕТНЕ АЛБАНСКЕ ПОТРАГЕ ЗА БЕЗБЕДНОСИМ ГАРАНТОМ

По завршетку Првог балканског рата, Албанија је стекла независност одлукама конференције амбасадора шест великих сила (Велике Британије, Француске, Русије, Немачке, Аустроугарске и Италије), које су донете у Лондону 20. децембра 1912. године и 29. јула 1913. године. При том је најватренији заступник идеје о стварању албанске државе била Аустроугарска, која је уз подршку Италије намеравала да онемогући Краљевину Србију да стекне излаз на Јадранско море. Конференција амбасадора је основала две комисије са задатком утврђивања граница албанске државе према трима суседним краљевинама (Србија, Грчка и Црна Гора), а Албанија је дефинисана као неутрална кнежевина, чијег ће поглавара одабрати поменуте велике силе (Fischer and Schmitt 2022, 152). Уследио је избор нижерангираног немачког племића Вилхелма од Вида (*Wilhelm Friedrich Heinrich zu Wied*) за првог албанског кнеза, који је у Драч дошао 7. марта 1914. године на аустроугарском ратном броду „Таурус” и потом преузео власт (Pollo and Puto 1981, 157). Међутим, био је приморан да ту државу напусти 3. септембра исте године (Belfield 2005, 181), како због побуне албанских племена, тако и због губитка подршке великих сила (првенствено Беча) након избијања Првог светског рата (Fundić 2018, 260–262). Без државних структура, Албанија је током светског оружаног сукоба запала у зачарани круг стране окупације и међуплеменских борби.

Након Првог светског рата и повлачења страних трупа са њене територије, Албанија је 17. децембра 1920. године примљена у Друштво народа. Требало је готово годину дана да велике силе усвоје одлуку о поновном успостављању граница албанске државе из 1913. године (Životić 2011, 60), а том приликом су Велика Британија, Француска и Јапан дали изјаву да ће у случају немогућности Албаније да сачува свој територијални интегритет, задатак очувања албанских граница поверити Италији (League of Nations Treaty Series 1921, 383). Тако да иако Рим није добио обећана територијална проширења у Албанији, кроз ексклузивно право заштите интегритета албанске државе пружена му је основа за унапређење позиција на Балканском полуострву (Životić 2011, 62–63). По завршетку рада комисија задужених за делимитацију граница албанске државе, 30. јула 1926. године Велика Британија, Француска, Италија, Грчка и Краљевина

СХС потписале су споразум о њиховом признавању (Stavrijanos 2005, 682). У међувремену Албанија је била растрзана унутрашњим политичким борбама, које су окончане када је Ахмед Зогу, уз помоћ Београда, освојио власт 24. децембра 1924. године (Мишић 2009, 69–70). Насупрот почетном ослањању на југословенску државу, Зогу већ од марта 1925. године почиње да се економски чвршће везује за Италију, а у августу исте године је са Римом закључио тајни споразум о војном савезу (Pavlović 2004, 344–345). Њега је на то подстицала чињеница да је Београд желео што мању и слабију Албанију, док је Риму одговарало што снажнија албанска држава као брана Краљевини СХС (Stavrijanos 2005, 689). Уследио је и први јавни политичко-одбрамбени споразум који је Албанија закључила са Италијом (Тирански пакт од 27. новембра 1926. године), а којим је предвиђено очување албанске државе у тадашњим границама, уз забрану Тирану да улази у сличне споразуме са другим државама (Мишић 2009, 127–128), чиме је у Албанији недвосмислено „признато првенство италијанског интереса” (Pavlović 2004, 339). Другим Тиранским пактом од 22. новембра 1927. године закључен је војни савез Рима и Тиране на двадесет година, након чега је Италија спровела реорганизацију албанске војске, изградњу неопходне саобраћајне инфраструктуре за потребе одбране Албаније од евентуалног југословенског напада, а албанске снаге су опремљене италијанским наоружањем. Међутим, офанзивни италијански наступ развио је код Зогуа осећај угрожености, услед чега је он 1932. године покушао да уравнотежи економски утицај Италије одбацивањем понуде те земље о формирању царинске уније и закључивањем трговинских споразума са Грчком и Југославијом. Мусолини је чекао повољније међународне прилике и 1939. године, након што су немачке анексије Аустрије и Чешке прошле некажњено од осталих већих сила, одлучио се на претварање Албаније у протекторат. Будући да се Зогу са тим планом није сложио, италијанске снаге су у априлу 1939. године нападе Албанију, маскирајући персоналном унијом окупацију те земље (Stavrijanos 2005, 694). На тај начин је прво албанско искуство са одбрамбеним савезом завршено губитком независности.

После слома Краљевине Југославије у априлу 1941. године, Италија је увећала свој албански протекторат, додајући му територије на којима су већински живели Албанци – западну Македонију, највећи део Косова и Метохије, делове Рашко-полимске

и Врањске области, као и источне крајеве Црне Горе. Био је то први пут после повлачења Турака 1913. године да је већина Албанаца на Балкану живела под истом влашћу, која је међутим само номинално била албанска. Услед капитулације Италије, у септембру 1943. године контролу над Албанијом преузела је Немачка, која ће њоме управљати све до јесени 1944. године. Уз кључну подршку југословенских другова (Fischer and Schmitt 2022, 246–247), албански комунисти су потом освојили власт у земљи, што им је олакшала и чињеница да ни Американци, ни Британци ни Совјети нису послали своје трупе да помогну у ослобађању те земље од нациста (Stavrijanos 2005, 759).

Током описаног првог периода своје историје као независне државе, Албанија је почела изградњу својих институција, али је била оптерећена борбом за утицај коју су у тој земљи водили Рим и Београд. Због несразмере у националним капацитетима Италије и Краљевине СХС/Југославије, као и стратешке незаинтересованости осталих великих сила да уравнотеже италијански утицај у Албанији, на крају је режим Бенита Мусолинија превладао у тој борби. Међутим, албански краљ није успео да пронађе и одбрани одговарајући однос између савезништва са Римом и поковања од стране италијанске државе. Фашистичка творевина „Велика Албанија” била је покушај Рима да придобије Албанце повољнијим решавањем националног питања, због чега је она територијално проширена тако да обухвати највећи број територија насељених албанским становништвом, али је њено постојање окончано војним поразом Италије и Немачке у Другом светском рату.

СТАЉИНИСТИЧКИ РЕЖИМ БИРА СТАЉИНИСТИЧКЕ САВЕЗНИКЕ

Период од 1945-1948. године у албанској спољној политици карактерисало је снажно везивање за Београд. О томе говори како закључивање уговора о војном савезу у борби против Немачке између привремених комунистичких органа власти у Југославији и Албанији 20. фебруара 1945. године (Životić 2011, 119–120), чињеница да је југословенска држава прва признала албанску комунистичку власт (Petranović i Zečević 1988, 791), тако и потписивање Споразума о пријатељству и војној сарадњи 9. јула 1946. године, којим је предвиђена заједничка одбрана у случају напада неке треће земље на Југославију или Албанију (Životić 2011, 138–139). Уследило

је потписивање два свеобухватна привредна споразума, који су резултирали формирањем царинске уније на крају 1946. године и наставком слања значајне југословенске материјално-експертске помоћи. Са безбедносног аспекта најзначајнија је била подршка коју је Југославија пружила реорганизацији и развоју албанске војске, а која је обухватала школовање албанских официра и подофицира у југословенским војним институцијама, упућивање југословенских инструктора у албански генералштаб, организовање албанских оружаних снага у складу са југословенским моделом, значајно наоружавање албанске војске (Životić 2011, 159–167), па чак и привремено базирање југословенских ваздухопловних и поморских јединица које су биле ангажоване на заштити албанских територијалних вода и ваздушног простора (Životić 2011, 226). Описани изузетно велики обим цивилне и војне помоћи коју је Београд непосредно након рата упућивао Тирани, који је 1946. године приближно износио 60% албанског државног буџета (Fischer and Schmitt 2022, 284), био је усмерен ка стварању услова за укључење Албаније у југословенску федерацију. Међутим, као и у случају предратних поступака Италије, и наведени југословенски кораци након Другог светског рата изазивали су неповерење у албанском политичком врху да ће високи ниво повезивања са суседом на крају довести до губитка независности.

Користећи сукоб Југославије са Информбироом 1948. године, албанска влада је најпре протерала све југословенске стручњаке и војне инструкторе из земље и отказала 22 билатерална економска споразума (Životić 2011, 319–320). Како је Албанија због грађанског рата у Грчкој значајне трупе сконцентрисала на јужној граници, извршена је мобилизација додатних јединица и њихово распоређивање на северу и истоку земље, уз изградњу пограничних утврђења (Životić 2011, 333). Од свих суседних комунистичких држава, Тирана је била најрадикалнија када је реч о изазивању граничних инцидената са Југославијом, будући да се половина њиховог укупног броја догодила на граници са том државом (убијено је 11 југословенских граничара, 18 рањено, а тројица киднапована), а Албанија је била и једина држава са којом су тада прекинути дипломатски односи (Cvetković 2014, 650–651). О размерама осећаја несигурности албанског режима говори податак да је услед сукоба са Југославијом из владајуће комунистичке партије одстрањена пробеоградска струја, коју је чинило око четвртина њених чланова (Glenny 2012, 561).

Уклањајући вођу пројугословенског крила албанских комуниста Кочија Дзодзеа, који је био утицајни министар унутрашњих послова (а претходно и шеф тајне полиције), албански лидер Енвер Хоџа консолидовао је своје политичке позиције у партији. Независно од сукобљавања са Југославијом, режим у Тирани се суочио и са растућим бројем инфилтрација агената америчких и британских служби (Fischer and Schmitt 2022, 286–288), што је појачавало Хоџину перцепцију угрожености, услед чега је донео одлуку да се посвети спољнополитичком окретању ка СССР.

Албански стратешки положај у току сукоба Југославије са Информбироом бивао је све тежи, будући да је у међувремену дошло до оснивања НАТО, чији је један од оснивача била и Италија. Ситуација се по Тирану погоршала када је 1952. године у тај војни савез ступила и Грчка, а још значајније када су Београд, Атина и Анкара наредне године склопили Балкански савез. Будући да се Албанија није граничила ни са једним од совјетских сателитских режима, осећај безбедносне изолованости био је веома изражен код руководства у Тирани. Стога не изненађује одлука Албаније да нови оквир гаранција сопствене безбедности 1955. године пронађе у Варшавском пакту, што ће бити уједно и прво албанско искуство по питању чланства у мултилатералном безбедносном аранжману, које ће потрајати до 1961. године.

Истовремено са потпуним преусмеравањем тежишта економске сарадње са Југославије на СССР и њему блиске европске комунистичке земље, Албанија је добила и значајну техничку помоћ од наведених земаља. На плану одбране, изградња совјетске поморске базе у Валони и војна помоћ коју је Москва слала Тирани представљали су показатеље унапређења безбедности Албаније. Међутим, Хоџа је почео да прави разлику између безбедности коју је СССР гарантовао албанској држави, са једне стране, и темељима његовог режима, са друге. Наиме, он је био једини лидер неког од совјетских сателита који се успротивио дестаљинизацији, као и Хрушчовљевом попуштању напетости са Западом и Југославијом. Сламање мађарског устанка 1956. године Хоџа је схватио као упозорење на који начин совјетско руководство третира идеолошка одступања, што је био још један од узрока растућег неповерења Тиране према СССР. Осим тога, албански лидер је веома негативно прихватио чињеницу да његова партија једина у оквиру совјетске сфере утицаја није била формално информисана о догађајима у

Мађарској и Пољској 1956. године (Marku 2022, 91–92; 97–103). Будући да су све комунистичке партије чланица Варшавског пакта биле под контролом Москве, Хоџа је новог идеолошког савезника пронашао у Кини.

Упадљиво погоршање односа Албаније са чланицама Варшавског пакта 1960–1961. године уследило је због ширег совјетско-кинеског сукоба (Kreka and Bezeraј 2022, 308). Не само да је Хоџа искористио наведену конфронтацију да оружаним путем оконча совјетско војно присуство на тлу Албаније (Fischer and Schmitt 2022, 295), него је Тирана тиме практично иступила из наведеног војног савеза (Životić 2011, 634–635), иако је формално остала његов члан до 1968. године. Албанско-кинеска сарадња се одржала осамнаест година упркос „географској удаљености, историјским и културним разликама, као и значајној диспропорцији на економском и војном плану” (Kreka and Bezeraј 2022, 309). Тирана је и раније профитирала од кинеске помоћи, коју је сагледавала као извор средстава комплементаран совјетском, услед чега је примила 80 милиона рубљи од Пекинга за реализацију другог петогодишњег плана (1955–1960) (Marku 2022, 94). Међутим, пошто су СССР и његови сателити 1961. године прекинули програме помоћи Албанији, Хоџа је извор инвестиција и техничко-технолошке помоћи потражио у Кини, услед чега је већ наредне године структура билатералне трговинске сарадње била таква да је две трећине албанског увоза и готово трећина извоза било усмерено на Кину (Elsie 2010, 80). Суочена са све већом изолацијом у комунистичком свету због ригидног истрајавања на стаљинистичким методама, Албанија је основ своје безбедности видела у економском ослоњу на Кину, док је на одбрамбеном плану та помоћ била ограничена, а реализовала се без икаквог билатералног безбедносног пакта. На крају, албанско руководство је напустило и сарадњу са Пекингом 1978. године када је Кина постала идеолошки неприхватљив партнер за Хоџу, због све либералнијих одлука кинеског руководства након Маове смрти (Fischer and Schmitt 2022, 298), као и због тога што је затражила од Албаније враћање нагомиланих дугова (Elsie 2010, 81). Иако је формално имала дипломатске и трговинске односе са више држава, Албанија се потом до пада комунизма нашла без великог савезника, тежећи да се ослони само на сопствене снаге. Ту безбедносну политику није променила ни Хоџина смрт 1985. године, ни владавина умеренијег Рамиза Алије (Zickel and Iwaskiw 1994, 50–52).

Сумирајући искуства Албаније током периода комунистичке власти, почетак тог раздобља обележило је југословенско менторство у изградњи партијских и државних институција, од чега је Београд очекивао укључивање албанске државе у југословенску федерацију. Са друге стране, Тирана није подржавала такве планове, па је искористила сукоб Београда са Информбироом да се значајно удаљи од Југославије и гаранције своје безбедности потражи у Москви. Друга промена стратегијског ослонаца Албаније ка Кини наступила је услед демократизације у СССР и његовим сателитима, имајући у виду да је Хоца инсистирао задржавању стаљинистичких метода власти. То је уједно био и разлог каснијег прекидања неформалног савезништва са Пекингом, од када се Албанија определила да нема спољног заштитника своје безбедности. Иако су и Југославија и СССР у првој етапи Хладног рата показивале интересовање за Албанију, та земља је од неформалног изласка из Варшавског пакта 1961. године постала стратешки небитна, што је резултирало ситуацијом у којој је без већих проблема могла да изводи промене безбедносне политике све до краја комунизма у Европи. На крају, императив идеолошке компатибилности приликом тражења спољног безбедносног ослонаца довео је режим у Албанији у редак пример самоизолације, у којој та држава није имала готово никакве изгледе да значајније утиче на побољшање својих позиција на међународној сцени, као ни на унапређење стања у коме су се налазили њени сународници у суседству.

АЛБАНИЈА СЕ ОПРЕДЕЉУЈЕ ЗА ЗАПАД

Услед пада комунизма на првим плуралистичким изборима у марту 1991. године и економског краха, Албанија је постала извор нестабилности, која се преливала и на суседне земље. При том је Италија нарочито била погођена емиграцијом око 30.000 Албанаца, што је приморало Рим на покушај стабилизације прилика слањем 750 војника у Албанију (Fischer and Schmitt 2022, 329–330), како би делили храну и лекове у Драчу и Валони (Italy Ministry of Defence 2019). На изборима у марту 1992. године реформисана комунистичка партија је свргнута са власти, коју је освојила Демократска партија Саљија Берише, а он је у априлу изабран за шефа државе. На спољном плану направљен је отклон од дотадашње праксе спољнополитичког несврставања, а Бериша се определио да за заштитника Албаније

одабере САД, а за главни безбедносни инструмент чланство у НАТО. У том контексту, у јуну 1992. године Тирана је постала члан Савета за северноатлантску сарадњу (*North Atlantic Cooperation Council – NACC*), а шест месеци касније изражена је и намера за приступање Алијанси. Потом је 23. фебруара 1994. године Албанија била прва међу бившим европским комунистичким државама која је приступила Партнерству за мир (ПЗМ), а у јуну исте године је постала део Процеса планирања и ревизије (*Planning and Review Process – PARP*) НАТО (van den Berg 2009, 23).

У позадини овог јасно израженог опредељивања Тиране за чланство у Алијанси стајало је приближавање Берише и САД, које је резултирало значајним унапређењем оквира за економску сарадњу, будући да је Албанији додељен статус најповлашћеније нације, потписан је билатерални споразум о улагањима, а албанским привредницима је дато око 30 милиона америчких долара у форми кредита. На политичкој равни, Бериша је у септембру 1995. године, насупрот све ауторитарнијим методама власти, постао први председник Албаније који је примљен у Вашингтону. Описаном успону америчко-албанских односа допринела је и одређеност САД да се активније укључе у решавање оружаног сукоба у Босни и Херцеговини, јер је Бериша дозволио америчкој војсци да користи територију Албаније за логистичке потребе (Hendrickson 1999, 110–111). Прави тест одрживости дотадашњих реформи наступио је 1997. године услед колапса пирамидалних инвестиционих шема, што је резултирало сломом државних структура на југу државе, који је био наклоњен опозиционим социјалистима. Тиме је нарочито био погођен сектор безбедности, будући да су се те структуре у великој мери дезинтегрисале, а њихово оружје је завршило у рукама криминалаца (Glenny 2012, 654). Имајући у виду да су ка Италији поново кренули таласи миграната (овога пута око 15.000), Рим је предводио операцију „Алба”, која је са својих 6.300 припадника успела да поврати стабилност у држави (Fischer and Schmitt, 344–345). Са друге стране, такав развој догађаја био је показатељ да НАТО није био у стању да постигне консензус о упућивању сопствене мисије у Албанију, што је примарно било узроковано противљењем Велике Британије и Немачке (Hendrickson 1999, 112), које су то оправдавале чињеницом да Алијанса у БиХ није успешно деловала, а да би укључивање у потпуно нову кризну ситуацију било изузетно ризично (Kostakos and Bourantonis 1998, 51). На брзину организовани

превремени избори у јуну 1997. године означили су крај Беришиног председничког мандата и повратак социјалиста на власт.

Раздобље у коме је Албанија изашла из комунизма и започела прозападне реформе имало је различите домете на унутрашњем и спољном плану. Наиме, демократизација политичког живота није значајније одмакла, а у две ситуације државне институције су у потпуности заказале, првенствено због економских неуспеха. Са друге стране, спољнополитички преокрет који је земљу усмерио ка САД и НАТО био је залог обећаног просперитета, што је истовремено указало да је Вашингтон у условима слома комунизма у Европи спреман да сарађује са новим режимима упркос њиховој недемократичности. Такву америчку опредељеност није могла да наруши ни неопходност страног војног присуства у Албанији зарад стабилизације прилика у земљи. Закупљене решавањем оружаних сукоба на југословенском простору, утицајније западноевропске државе и даље нису испољавале значајније интересовање за Албанију, са изузетком Италије, која је примила највећи број албанских економских миграната.

ОПРЕДЕЉЕЊЕ АЛБАНИЈЕ ЗА ЗАПАД ПОЧИЊЕ ДА СЕ ИСПЛАЋУЈЕ

Ново албанско руководство на спољном плану није одустало од привржености чланству у НАТО и продубљивању стратешких односа са САД. Међутим, од демократизације албанског друштва Вашингтону су и даље били далеко значајнији америчких интереси у ширем региону. Без обзира на наставак унутрашње политичке нестабилности, о којој говори и неуспели оружани покушај преузимања власти од стране Беришиних демократа у септембру 1998. године (Fischer and Schmitt, 353), ескалација сукоба на Косову и Метохији учинила је територију Албаније важном за САД, које су је користиле за вршење притиска на СРЈ. Наиме, најпре је НАТО установио канцеларију ПзМ у Албанији са задатком надгледања стања на југословенско-албанској граници, а обезбеђена је и хуманитарна помоћ за албанске избеглице са КиМ. Био је то први сигнал да је Албанија ушла у сферу заштите НАТО, иако је била још далеко од чланства у том војном савезу. Потом је у јуну 1998. године одржана вежба НАТО „Одлучни соко”, када је ангажовано преко 80 ваздухоплова дуж југословенских граница са Албанијом и

Македонијом, што је представљало прву демонстрацију спремности Алијансе да употреби силу уколико Београд не промени дотадашње поступке против Албанаца на КиМ (Hendrickson 1999, 113). Тиме је НАТО још једном учинио очигледним да је Албанија стављена под заштиту тог савеза, при чему је проблематизован и положај Албанаца на КиМ. Ипак, најдрастичнији корак који је Алијанса предузела у том контексту наступио је 24. марта 1999. године отпочињањем агресије на СРЈ, када је Тирана не само уступила свој ваздушни простор, него и ставила на располагање своје војне капацитете, као да је била чланица НАТО. Иако је по војним капацитетима трећа југословенска држава била знатно испред Албаније и представљала је тада реалну безбедносну претњу за албанску државу у светлу могуће одмазде због помоћи која је пружана сепаратизму на КиМ (Blagojević 2024, 68), Тирана је уживала заштиту путем проширеног одвраћања и пре него што је постала чланица НАТО.

Наведени оружани сукоб окончан је потписивањем Кумановског споразума и доношењем Резолуције Савета безбедности УН 1244. Албанија је наведеним документима први пут у модерној историји имала ситуацију у којој су југословенске полицијске и војне снаге померене далеко од њених североисточних граница, а између су постављене Тирани наклоњене снаге КФОР, које предводи НАТО. Шта више, Кумановским споразумом успостављена су и два демилитаризована појаса (копнени и ваздушни) на територији централног дела Србије (NATO 1999), чиме је додатно утврђено новонастало стање у коме је Београд изгубио ефективну власт на КиМ. Премда су САД имале претежније интересе у агресији на трећу Југославију од намере да помогну Албанији, Тирана је искористила наведени тренутак до максимума за постизање својих националних циљева. Будући да се тада показала као веома погодан сарадник НАТО, који је Савезу допустио улазак трупа на сопствену територију и коришћење ваздушног простора, Албанија је постала седиште и штаба за логистичку подршку КФОР (*NATO HQ Tirana*) 2002. године (van den Berg 2009, 23).

Други важан пример из кога се могу видети позитивна албанска искуства са проширеним одвраћањем је коришћење евроатлантских интеграција на Западном Балкану као инструмента за унапређење положаја албанског становништва у суседним државама. Имајући у виду да Албанци живе и у Северној Македонији и у Црној Гори, Тирани је у корист ишло ширење НАТО на те две државе, јер је на тај

начин осигурала да албанска мањина у наведеним земљама добије широк степен заштите, док је хармонизација њихових прописа у значајној мери смањила негативне ефекте подељености Албанаца границама повученим 1913. године. Поново, ни овде није реч о процесу који је примарно иницирала и спровела албанска страна, али су користи које је Тирана добила из процеса ширења НАТО на Црну Гору и Северну Македонију биле велике. Као значајан показатељ унапређења положаја Албанаца у црногорској држави служи број мандата у парламенту, будући да је од 2012. године загарантован и нижи цензус (износи свега 0,7%) у односу на остале листе кандидата који нису мањинског карактера (ZIOR 2020, чл. 94). Имајући у виду да Албанци чине значајно већи део становништва Северне Македоније од Црне Горе, и у политичком систему северномакедонске државе припадницима албанске мањине додељена су већа права. То се огледа како у уздизању албанског у статус службеног језика, осигуравању да закони који се односе на албанску заједницу не могу бити доношени без одлуке већине албанских посланика, тако и у повећању улоге албанских представника у локалним самоуправама у којима Албанци чине већину становништва (Arnaudov 2016, 149–152).

Посебан значај у том погледу има развој односа Тиране и Приштине, јер се на тај начин се само побољшава позиција Албанаца на КиМ, него се и ојачава наступ према Београду. Билатерална сарадња је од 2014. године формализована кроз заједничке седнице двеју влада, а најзначајнији резултати наведеног процеса су хармонизација прописа којима се практично укида постојање границе између Албаније и „Косова”, затим отварање заједничких дипломатско-конзуларних представништава (Dhimolea 2023, 4–6), као и јачање различитих облика војне сарадње: од потписивања споразума у тој области (Euronews Albania 2021), преко школовања кадра у Албанији (Kosovapress 2024), па све до организовања заједничких војних вежби (Telegrafi 2024).

Албанија након стицања чланства у НАТО није престала да улаже у то и савезништво са САД, како би проширено одвраћање које јој Вашингтон и Брисел пружају што више допринело заштити албанских националних интереса. У том смислу, Тирана је дала свој допринос учешћем у мултинационалним операцијама у Босни и Херцеговини, Авганистану, Ираку, на КиМ и Медитерану (van den Berg 2009, 24). Осим тога, прихватила је амерички захтев да на њеној територији буду смештени припадници опозиционе

иранске групе „Народни муџахедини” (*Mojahedin-e-Khalq – MEK*) од 2013. године (Spahiu 2018, 8). Такође, од почетка рата у Украјини Албанија је донирала војну (Oryx 2023) и финансијску помоћ Кијеву (Euractiv 2023), повећала је свој војни буџет (Balkan Defence Monitor 2024), а донела је и одлуку о реновирању војне базе Кучова за потребе Алијансе (The Defense Post 2024). Описани потези указују да Тирана јачање сарадње са САД и испуњавање обавеза договорених унутар НАТО и даље посматра као кључну одредницу националне безбедности, на основу чега ће касније моћи да очекује повољнији третман унутар Алијансе у односу на чланице које нису показале толики степен привржености Вашингтону.

Упоређујући овај период са претходним раздобљима модерне албанске историје, након 1997. године Албанија је ушла у безбедносно најпозитивнију фазу, о чему посебно сведочи чињеница да је из стратешке дефанзиве успела да пређе у офанзиву, ослоњена на партнерство, а касније и чланство у НАТО. Другим речима, користећи се проширеним одвраћањем које су јој пружиле САД, Тирана је унапредила националне капацитете, истовремено појачавајући своје деловање на спољном плану, што је резултирало укупним јачањем албанског фактора на Балкану. Премда је за постизање тих резултата било неопходно војно ангажовање Алијансе, Албанија се претходно недвосмислено определила за евроатлантске интеграције и стратегијски заинтересовала САД за ангажовање које је одговарало албанским националним интересима. На крају, важан је био и развој стратешке културе Албаније (Blagojević 2024, 68–69), што је посебно било видљиво у трговачком приступу Тиране обавезама које су проистицале из чланства у НАТО.

ЗАКЉУЧАК

Албанско искуство са тражењем безбедносног ослонаца веома је разноврсно и указује на развој стратегијског промишљања, јер су се албанска руководства по питању избора гараната најпре ослањале на државе из окружења, да би се потом приклонили чланствима у мултилатералним савезима, уз паузу у којој комунистичка Албанија није имала страни стратегијски ослонац. На поменуте промене опредељења значајно су утицале како међународне околности (пад стаљинизма у СССР и пад комунизма у Европи), тако и промене режима у самој албанској држави (окончање фашистичке, нацистичке

и комунистичке власти у Албанији), или настојања да се он одржи (спољнополитичке промене код краља Зога, сукоб са Југославијом 1948. године и сукоб са СССР). Док су прва савезништва која је Албанија закључивала садржала и клицу њеног нестанка (сарадња са комунистичком Југославијом до 1948. године, а нарочито персонална унија са фашистичком Италијом), каснији споразуми су искључивали такву могућност. Стратешки значај Албаније за државе и савезе који су јој пружали заштиту варирао је током времена, а већи значај достигао је у случајевима: 1) фашистичке Италије, 2) комунистичке Југославије до 1948. године, 3) СССР и Варшавског пакта од 1948. до 1961. године и 4) за интересе САД и НАТО на Балкану након Хладног рата. Иако су руководства у Тирани страховала да ће Албанија бити предмет агресије (нарочито њен комунистички лидер Хоџа), до такве ситуације дошло је приликом италијанске инвазије 1939. године, док су безбедносним инцидентима резултирале кризе у односима са комунистичком Југославијом после 1948. године, као и по питању сукоба са СССР 1961. године. Међутим, по албанске националне интересе најплодотворније је било опредељивање за чланство у НАТО, јер је оно у стратегијском погледу побољшало позиције албанског народа на Балкану тј. омогућило је Албанији да из стратешке дефанзиве пређе у офанзивни наступ. Иако такав развој ситуације Тирана није могла самостално да произведе, Албанија је правовремено препознала тренутак за опредељивање за Запад и ослонац на САД, а из партнерства са Вашингтоном и Бриселом извукла је максималну добит, чак и у периоду док није била чланица Алијансе. Шта више, перципирање чланства у НАТО као активне улоге која захтева доста одрицања и ризика на плану безбедности, осигурава Албанији добре позиције у наведеном савезу, као и у односима са САД, што Тирана сматра залогом који ће јој у годинама које долазе обезбедити кредибилитет проширеног одвраћања претњи са којима ће се суочавати.

У регионалним оквирима, Београд је од краја Првог светског рата до краја Хладног рата покушавао да контролом Албаније примарно решава питање положаја Албанаца у југословенској држави, док је фашистичка Италија користила Тирану као један од инструмената за разбијање Југославије. Крах комунизма у Европи подстакао је национализме на постјугословенском простору, истичући у први план нерешена национална питања Срба, Албанаца и Бошњака, тј. чињеницу да државне границе нису обухватале значајну већину

припадника те три нације. Правовременим спољнополитичким опредељивањем и истраживањем у тој одлуци, Тирана је успела да оствари знатно боље резултате од оних које су постигли Срби и Бошњаци.

Наредна истраживања требало би да додатно разјасне детаље опредељивања Албаније за савезништво са САД након пада комунизма, као и конкретне размере разноврсне помоћи коју је Албанија пружала сународницима на КиМ током оружане побуне против СРЈ и за време агресије НАТО на југословенску државу 1999. године. Такође, од користи би била и истраживања улоге Албаније у оружаним сукобима у Македонији 2001. године.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Anderson, Justin V. Anderson and Larsen, Jeffrey A. 2013. *Extended Deterrence and Allied Assurance: Key Concepts and Current Challenges for U.S. Policy*. Colorado: US Air Force Academy.
- Arnaudov, Mitko. 2016. „Ohridski sporazum – instrument za kreiranje binacionalne државе umesto integrisanog demokratskog друштва.” *U Dvadeset godina od Dejtonskog mirovnog sporazuma – trajni mir ili trajni izazovi?*, ur. Dragan Živojinović, Milan Krstić i Stevan Nedeljković, 143–158. Beograd: Fakultet političkih nauka.
- Balkan Defence Monitor*. 2024. “Defence Expenditure – Albania – 2024” <https://balkandefencemonitor.com/defence-expenditure-albania-2024/>.
- Belfield, Gervase. 2005. “Introduction: Prince William of Wied.” In *The Six Month Kingdom: Albania in 1914*. ed. Duncan Heaton-Armstrong, ix-xxxvii. London: I.B. Tauris.
- Blagojević, Veljko B. 2023. „Osnovne karakteristike albanske strateške kulture.” *Vojno delo* 4/2023: 60-73, doi: 10.5937/vojdela2304060B.
- Cashman, Greg. 2014. *What causes war? : An Introduction to Theories of International Conflict*. Lanham: Rowman & Littlefield.
- Cvetković, Vladimir Lj. 2014. „Jugoslavija i istočnoevropske zemlje u susedstvu 1953-1958: opservacija, akcija, rezultati.” *Annales, Series Historia et Sociologia* 24 (4): 649–660.
- Dhimolea, Antonela. 2023. “Comprehensive cooperation between Albania and Kosovo as an auxiliary instrument to a speedy regional

- economic integration.“ Friedrich Ebert Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/albanien/20321.pdf>.
- Elsie, Robert. 2010. *Historical Dictionary of Albania*. Plymouth: The Scarecrow Press.
- Euractiv. 2023. “Albania pledges more support for Ukraine at NATO Brussels meeting.” 16 February 2023. <https://www.euractiv.com/section/politics/news/albania-pledges-more-support-for-ukraine-at-nato-brussels-meeting/>.
- Euronews Albania. 2021. “Kosovo and Albania sign alliance agreement in the field of defense, aiming to elevate their co-partnership.” 18 May 2021. <https://euronews.al/en/kosovo-and-albania-sign-alliance-agreement-in-the-field-of-defense-aiming-to-elevate-their-joint-partnership/>.
- Fischer, Bernd, J. and Oliver Jens Schmitt. 2022. *A Concise History of Albania*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fundić, Dušan B. 2018. „Austro-Ugarska i oblikovanje Albanije (1896-1914).” Doktorska disertacija. Univerzitet u Beogradu: Filozofski fakultet.
- Glenny, Misha. 2012. *The Balkans: Nationalism, War and Great Powers 1804-2012*. Toronto: Anansi.
- Hendrickson, Ryan C. 1999. “Albania and NATO: Regional Security and Selective Intervention.” *Security Dialogue* 30 (1): 109–166. doi: 10.1177/0967010699030001010.
- Hlatky, Stéfanie von. 2015. “Introduction: American Alliances and Extended Deterrence.” In *The Future of Extended Deterrence: The United States, NATO, and Beyond*. eds. Stéfanie von Hlatky and Andreas Wenger, 1–16. Washington DC: Georgetown University Press.
- Italy Ministry of Defence. 2019. “Albania – “Pellicano.” <https://www.esercito.difesa.it/en/Operations/international-operations/Pagine/Albania-Pellicano.aspx>.
- Kosovapress. 2024. “KSF officers graduate in Albania.” <https://kosovapress.com/en/oficere-te-fsk-se-diplomojne-ne-shqiperi>.
- Kostakos, Georgios, and Dimitris Bourantonis. 1998. “Innovation in Peace-Keeping: The Case of Albania.” *Security Dialogue* 29 (1): 49–58. doi: 10.1177/0967010698029001005.

- Kreka, Alba and Bezeraј, Selim. 2023. "From Communist Allies to Pragmatics Partners: A Historical View of Albanian–Chinese Relations." *China Quarterly of International Strategic Studies* 8 (3&4): 307–323. doi: 10.1142/S2377740022500142.
- League of Nations Treaty Series*. 1921. "Declaration by the Governments of the British Empire, France, Italy, and Japan in regard to Albania." November 9 1921.
- Marku, Ylber. 2022. "Shifting Alliances: Albania in the Early Cold War." *Journal of Cold War Studies* 24 (3): 80–155. doi: 10.1162/jcws_a_01074.
- Mazarr, Michael J. 2018. "Understanding Deterrence." April 19 2018. <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE295.html>.
- Mišić, Saša. 2009. *Albanija: prijatelj i protivnik – Jugoslovenska politika prema Albaniji 1924-1927*. Beograd: Službeni glasnik.
- NATO. 1999. "Military Technical Agreement between the International Security Force ("KFOR") and the Governments of the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia." 9 June 1999. <https://www.nato.int/kosovo/docu/a990609a.htm>.
- Oryx. 2023. "The Mercedes Touch: Albanian Military Support To Ukraine." 13 July 2023. <https://www.oryxspioenkop.com/2023/07/the-mercedes-touch-albanian-military.html>.
- Pavlović, Stevan K. 2004. *Istorija Balkana 1804-1945*. Beograd: Clio.
- Pejić, Igor M. 2024. „Prošireno odvrćanje: koncept, izazovi i problemi.” *Nacionalni interes* 49(3): 7–28. doi: 10.5937/nint49-53884.
- Petranović, Branko, i Zečević, Momčilo. 1988. *Jugoslavija 1918-1988: tematska zbirka dokumenata*. Beograd: Rad.
- Pollo, Stefanaq and Arben Puto. 1981. *The history of Albania: from its origins to the present day*. London: Routhledge and Kegan Paul .
- Spahiu, Ebi. 2018. "MEK in Albania—Potential Implications and Security Concerns for Albania." *Terrorism Monitor* 16 (19): 8–10.
- Stavrijanos, Leften. 2005. *Balkan pole 1453. godine*. Beograd: Equilibrium.
- Telegrafi. 2024. "KSF conducts exercises at the military training ground in Biza, Albania." <https://telegrafi.com/en/fsk-realizon-ushtarime-ne-poligonin-ushtarak-ne-bize-te-shqiperise/>.

- The Defense Post*. 2024. "Albania Reopens Kuçova Airbase for NATO Operations" 2 April 2024. <https://thedefensepost.com/2024/04/02/albania-reopens-kucova-airbase-nato/>.
- van den Berg, Hans A. 2009. "Albania into NATO: Once Building Bunkers, now Building Bridges." *Atlantisch Perspectief* 33 (3): 21–25.
- Zakon o izboru odbornika i poslanika [ZIOP], Službeni list Crne Gore (SLCG), br. 16/2000 – prečišćeni tekst, 9/2001, 41/2002, 46/2002, 45/2004 – odluka Ustavnog suda (US) 48/2006, 56/2006 – odluka US i SL CG br. 46/2011, 14/2014, 47/2014 – odluka US, 12/2016 – odluka US, 60/2017 – odluka US, 10/2018 – odluka US i 109/2020 – odluka US.
- Zickel, Raymond E. and Walter R. Iwaskiw. 1994. *Albania: a country study*. Washington: Library of Congress.
- Životić, Aleksandar. 2011. *Jugoslavija, Albanija i velike sile (1945-1961)*. Beograd: Arhipelag i Institut za noviju istoriju Srbije.

Djordje Pavlović**Ministry of Defense of the Republic of Serbia***ALBANIA'S QUEST FOR A SECURITY GUARANTOR****Resume**

In the paper, the author presents Albania's experiences selecting a strategic security guarantor, focusing on her expertise related to NATO from 1992 onwards. The central hypothesis of this research is that the Albanian state has benefited from the extended deterrence provided by NATO not only after it became a member of that alliance in 2009 but even more than a decade before that. In this context, the author will focus on two examples, the first of which refers to the situation in which Albania found itself during the NATO aggression against the Federal Republic of Yugoslavia in 1999. The second indicates how the Albanian state benefited from the Alliance's expansion in the Western Balkans to improve the protection of the Albanian population in the neighborhood. In addition, the paper will also present specific ways in which Albania seeks to strengthen its position within NATO so that the extended deterrence provided by that alliance can contribute as much as possible to the protection of Albanian national interests. The dominant data source for this work is scientific literature, while comparative and historical methods and case studies were used to draw conclusions.

Keywords: Republic of Albania, NATO, extended deterrence, foreign policy.

* Email adress: djordje.m.pavlovich@gmail.com. ORCID: 0009-0004-0459-3795.

* Овај рад је примљен 28. децембра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

Nenad Stekić*

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

Jovana Nikolić*

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

CONFLICTING VISIONS OF CONNECTIVITY: EU'S AND CHINA'S INFRASTRUCTURAL AGENDAS FOR THE WESTERN BALKANS

Resume

This article examines the strategic engagement of the European Union and China in the Western Balkans, analyzing their respective approaches through the EU Connectivity Agenda and China's Belt and Road Initiative from 2015 to 2020. While both initiatives sought to enhance regional Connectivity and infrastructure, they were shaped by differing agendas rooted in national interest. The EU's approach focused on fostering economic integration and regulatory alignment with Europe, prioritizing shared standards and sustainable development. Conversely, China's approach emphasized rapid infrastructure development to expand its geopolitical influence, often leveraging state-driven investments to further its strategic interests. This study underscores how these competing agendas manifest in significant investments and their impacts on regional infrastructure, economic growth, and political dynamics. The intensifying geopolitical competition between the EU and China also brings new challenges for the Western Balkan states, including debt dependency and sovereignty concerns, as they seek to balance foreign

* Email: nenad.stekic@diplomacy.bg.ac.rs.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9066-0480>.

** Email: jovana.nikolic@diplomacy.bg.ac.rs.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-9246-525X>.

*** This research was supported by the Science Fund of the Republic of Serbia through the program PRISMA, Contributing to Modern Partnerships: Assessments of Sino-EU-Serbian Relations – COMPASS Project, Grant No. 7294, www.serbiacompass.com.

influence with national priorities. This analysis offers insight into the region's evolving role within the broader global landscape. It reveals the long-term implications of external powers pursuing Connectivity and national interests to shape its development.

Keywords: BRI, Connectivity, Western Balkans, EU, China.

CONNECTIVITY VERSUS BALKAN NATIONAL PARTICULARISMS: WHAT VISION FOR THE WESTERN BALKANS?

The Western Balkans, a region historically influenced by various geopolitical forces, is at the center of a modern strategic contest between the European Union (EU) and China (Bastian 2017; Zweers et al. 2020). Over the years from 2015 to 2020, two dominant initiatives—the EU Connectivity Agenda and China's Belt and Road Initiative (BRI) – have shaped the region's physical infrastructure development. While both aimed at enhancing regional Connectivity and sharing similar goals, these initiatives differ markedly in their instruments and long-term impacts (NDRC 2015; European Commission 2020). This article provides a comparative analysis of the EU and China's engagement in the Western Balkans, focusing on the implications for regional infrastructure, economic development, and geopolitical influence.

The Western Balkans – Albania, Bosnia and Herzegovina, Montenegro, North Macedonia, and Serbia – have long been viewed as a gateway to Europe, with its strategic location bridging East and West (Bastian 2017). Following the dissolution of Yugoslavia, the region became a focal point of post-conflict reconstruction and economic modernization. However, it has remained plagued by underdeveloped infrastructure, political instability, and varying levels of economic integration with Europe (Tonchev 2022). In this context, the EU and China launched major connectivity initiatives to shape the region's future.

The EU Connectivity Agenda, initiated as part of the Berlin Process in 2015, sought to align the region's infrastructure with EU standards to pave the way for eventual membership. Its central goal was to foster integration through investments in transport, energy, and digital infrastructure (Zweers et al. 2020). On the other hand, China's BRI aimed to create a comprehensive global infrastructure network linking Asia with

Europe, with the Western Balkans playing a pivotal role in its European segment. The BRI sought to facilitate trade and expand China's economic and political influence through massive infrastructure investments in strategic sectors (Pavličević 2014). The Chinese and European visions of interconnectedness encompass projects designed to facilitate trade and investment among countries, reduce trade barriers across regions, and promote cultural and people-to-people exchanges. The alignment of their strategies and initiatives is particularly noticeable in the sectors where they direct their investments, including transportation, energy, and digital infrastructure (Ju 2022; Song and Cai 2024).

Regarding objectives, the EU Connectivity Agenda was primarily shaped by the broader goal of European integration. By improving infrastructure and aligning development with EU standards, the Initiative aimed to make the Western Balkans more attractive as future EU member states (Grieger 2018). Projects funded under this agenda focused on regulatory alignment, good governance, and sustainable development. The EU allocated substantial financial resources – €1 billion in grants and €3.7 billion in leveraged investments – to support projects that would help integrate the region into the European single market (Zweers et al. 2020).

China's Belt and Road Initiative had a more expansive and commercially driven agenda. The BRI sought to enhance China's trade routes while strengthening its geopolitical influence through direct investments. While the EU focused on grants and financial assistance linked to rigorous compliance with standards, China relied on state-backed loans and direct investments. This approach allowed China to expedite project implementation but raised concerns about the transparency of deals and the long-term debt sustainability for the recipient countries (Pavličević 2014; Tonchev 2022). Western Balkan governments, mainly Serbia, were drawn to China's no-strings-attached approach, contrasting with the EU's more regulated model.

When comparing the outcomes of these initiatives, both have significantly transformed the infrastructure landscape of the Western Balkans. The EU's investments supported projects to improve road safety, modernize railways, and enhance energy supply systems (Zweers et al. 2020). These projects, while slower to implement due to bureaucratic requirements, adhered to long-term sustainability goals. China's BRI, on the other hand, led to rapid infrastructure development, including high-profile projects like the Belgrade-Budapest railway and various energy infrastructure investments. However, this fast pace came at the cost of

increased debt dependency and potential over-reliance on Chinese loans (Pavličević 2014; Bastian 2017).

The geopolitical implications of these initiatives are profound. While the EU and China aim to enhance regional Connectivity, their approaches fundamentally differ. The EU's strategy is based on integration, stability, and regulatory alignment, while China's approach is rooted in expanding its influence through economic leverage (Grieger 2018). This has led to a complex geopolitical environment where Western Balkan countries must balance their relationships with both actors. For some, China's investments offer a much-needed alternative to EU conditionality, but they also bring the risk of increased debt dependency and long-term vulnerability to external influence (Tonchev 2022).

One of the most telling examples of this geopolitical tug-of-war is the Belgrade-Budapest railway, a key project under the BRI. While it promises to enhance trade links between China and Europe, the project has faced scrutiny over its financing model, lack of transparency in bidding processes, and potential environmental impact (Pavličević 2014). In contrast, the Pelješac Bridge in Croatia, funded primarily by the EU, stands as an example of the EU's commitment to regulatory oversight, public procurement standards, and long-term sustainability (Zweers et al. 2020).¹

The competition between these two initiatives has created opportunities and challenges for the region. On the one hand, multiple external actors offer Western Balkan countries options for funding critical infrastructure projects. On the other hand, this competition can lead to inefficiencies, overlapping projects, and conflicting interests (Bastian 2017; Grieger 2018). The region's governments must carefully navigate these relationships to maximize benefits while mitigating risks, particularly concerning debt dependency and sovereignty (Tonchev 2022).

Beyond 2020, the future of EU-China engagement in the Western Balkans will likely be shaped by broader geopolitical shifts. The EU remains the region's largest trade partner and political ally, but China's growing influence cannot be ignored. The BRI has positioned China

¹ The EU primarily funded the Pelješac Bridge project through its Cohesion Policy funds, and the constructor was China Road and Bridge Corporation (CRBC). This project represented a significant infrastructure accomplishment for Croatia; however, it also initiated various discussions and highlighted the intricate dynamics of conflict and cooperation between the EU and China within Europe (Carragher 2022).

as a key player in shaping the infrastructure landscape of the Western Balkans. Still, the region's long-term integration with Europe will likely depend on the continued success of the EU Connectivity Agenda (Zweers et al. 2020).

The period from 2015 to 2020 marked a significant era of infrastructure development in the Western Balkans, driven by both the EU and China. While their initiatives have improved regional Connectivity and economic prospects, they have also introduced new challenges related to debt sustainability and geopolitical competition. For Western Balkan countries, the key challenge will be to balance engaging with both powers while preserving their sovereignty and ensuring long-term development goals are met. The interplay between the EU's regulatory-driven approach and China's commercially oriented strategy will continue to shape the region's future, with both opportunities and risks on the horizon.

The paper commences by defining and understanding Connectivity within the context of European-Chinese relations. It is followed by an analysis of the approaches towards Connectivity taken by China and the EU, as articulated through their key strategies and initiatives. This part highlights the tensions between connectivity objectives and national particularisms within the Western Balkans, examining how these dynamics influence the region's integration into broader geopolitical frameworks. It also addresses the established areas of cooperation and mechanisms created to enhance international Connectivity, as well as the challenges that hinder further collaboration in identified areas. Insights from these parts provide the necessary context for understanding the objectives of the EU's Connectivity Agenda and China's Belt and Road Initiative in the Western Balkans. The analysis encompasses the evaluation of the achieved results and facilitates a comparison of the two initiatives, which is the article's focus. The conclusion summarizes the most important findings and highlights issues requiring further research to enhance our understanding of the EU's and China's engagement in the Western Balkans, specifically concerning strengthening regional Connectivity.

UNDERSTANDING CONNECTIVITY: A EUROPEAN-ASIAN PERSPECTIVE

The most used definition of Connectivity is the one formulated at the Asia-Europe Meeting (ASEM), which refers to bringing countries, people, and societies closer together, covering both challenging (infrastructure

projects) and soft (people-to-people exchange) aspects of Connectivity. The definition developed by the ASEM Pathfinder Group on Connectivity and approved by all ASEM members in 2017 is as follows: “Connectivity is about bringing countries, people and societies closer together. It facilitates access and is a means to foster deeper economic and people-to-people ties. It encompasses the hard and soft aspects, including the physical and institutional social-cultural linkages that are the fundamental supportive means to enhance the economic, political-security, and socio-cultural ties between Asia and Europe, which also contribute to the narrowing of the varying levels of development and capacities” (European Commission n.d.). The adherence to and implementation of international norms and standards agreed upon by ASEM members, along with the strengthening of Connectivity in support of the targets and principles of the Agenda 2030, were particularly emphasized (United Nations 2015; European Commission n.d.).

Gaens and associates (Gaens et al. 2023) have offered an analytical framework that dissects Connectivity into six logics and spheres to better understand and use this concept in scientific research. Connectivity spheres—encompassing infrastructural, economic, and financial exchange; institutional, knowledge exchange; societal action; and security—represent material and human domains in which the following Connectivity logics are realized: cooperation, copying, cushioning, contestation, containment, and coercion (210). Starting from the point of view that the dynamics of international relations in the 21st century should be analyzed through the lens of regions and accompanying regional orders, the authors expand upon the previously outlined two-dimensional framework and apply it to examine the policies of key actors in the Indo-Pacific region as a case study. Since the world is densely networked, Connectivity is a key element of the modern global system in which interactions form its “infrastructure.” At the same time, values and rules constitute its “architecture” (212). This perspective is critical in studying the EU connectivity approach, considering that the EU is the leading promoter of regionalism and inter-regionalism in international relations (European Commission n.d.a.).

Gaens and associates (2023) also indicate that the ongoing process of creation and diversification of regional orders and connective logic is further reinforced by China’s engagement and the expansion of its influence across Asia, Africa, and Europe. As an example of the response to Chinese investments within the BRI and an illustration of the logic of

containment (in diplomatic and economic terms), the Japanese Initiative Quality Infrastructure Investment was singled out (Yoshimatsu 2023). In the context of the response to China's BRI, it is essential to highlight the connectivity initiatives and strategies put forth by the EU and the US, namely the Global Gateway, Build Back Better World (B3W), and the Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGII) (Scully and Healy 2022). According to another group of scholars, the intersection between Connectivity and geopolitics has evolved through multiple phases, gradually transforming Connectivity into a geopolitical tool. Nadine Godehardt and Karoline Postel-Vinay (2020) argue that the initial step involves promoting regionalization via connectivity initiatives. The launch of the BRI, which they describe as "a new realm of politics," represents a significant stage in this transformation. Two factors make the BRI a pivotal element in this shift from Connectivity to geopolitics: China's multidimensional approach (encompassing energy, economy, and transport) and its strategic focus on key regions (5). The recognition of connectivity initiatives as geopolitical means is also reflected in EU research, particularly with the prominence of the Global Gateway strategy (Karjalainen 2023).

In their analysis of Connectivity between China and the EU within the context of geopolitical competition, Anthony and authors underline that no universally accepted definition of Connectivity applies to all policy areas and is not an "exclusive domain" of any single actor in international relations. Consequently, it is essential to explore the evolving nature of this concept and its interpretations in both the EU and China (Anthony et al. 2023). Understanding Connectivity in EU policies involves establishing physical and non-physical links that facilitate the flow of goods, services, people, information, and ideas while strongly emphasizing the importance of sustainable, comprehensive, and rules-based Connectivity (European Commission 2021a). The strengthening of transport, energy, and digital Connectivity within the EU is exemplified through the advancement of the Trans-European Transport Network (TEN-T), Trans-European Networks for Energy (TEN-E), and the acceleration of digital transformation facilitated by the implementation of the EU Digital Strategy (European Commission 2021a). The Belt and Road Initiative, China's key foreign policy and economic Initiative in the last decade, likewise focuses on enhancing global Connectivity through developing critical infrastructure in transport, energy, and digital areas.

The infrastructural sphere of Connectivity embodied in expanding transport and energy networks and improving digital infrastructure is fundamental to implementing the EU Connectivity Agenda and the Belt and Road Initiative in the Western Balkans. This article explores the “hard” dimension of Connectivity regarding the objectives and results of the two initiatives mentioned. By the categorization and definitions of the connectivity logics provided by Gaens, Sinkkonen, and Vogt, two logics emerge within the context of our paper: the logic of cooperation in the Western Balkans understood as a “creation of inclusive mutually beneficial connective networks,” and the logic of cushioning which implies “broadening the range of options through connectivity to mitigate risks.” Furthermore, regarding the actions of the EU and its connectivity strategies – specifically the Connectivity Agenda—the logic of coercion, defined as compelling others to connect in a certain way, stands out (Gaens, Sinkkonen and Vogt 2023, 217).

CONNECTIVITY STRATEGIES OF THE EUROPEAN UNION AND THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA

The EU’s approach towards enhancing global Connectivity in a sustainable, comprehensive, and rules-based manner is primarily articulated through the EU-Asia Connectivity Strategy (2018) and the Global Gateway initiative (2021). Following the ASEM’s definition of Connectivity, the EU-Asia Connectivity Strategy aims to facilitate trade, investment, and people-to-people exchanges by enhancing transport links and digital networks between Europe and Asia. The four pillars of the Europe-Asia connectivity – transport, energy, digital, people-to-people—imply the connection of the TEN-T with Asian infrastructure networks, the implementation of clean energy projects following the Green Deal goals, the upgrade of digital infrastructure (with a focus on cyber security), as well as the mutual recognition of diplomas and strengthening the academic mobility and exchanges between partners (Wildmann 2021). Through the Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument (€79.5 billion), the EU funds sustainable infrastructure projects as part of this strategy. Public-private partnerships are another significant financial instrument the EU uses to foster collaboration with international financial institutions and private sector organizations, facilitating investment in large-scale

projects (European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy 2018).

The Global Gateway Strategy, adopted in 2021, has often been seen as the EU's strategic response to China's Belt and Road Initiative, as it similarly emphasizes investment in infrastructure projects globally. In July 2021, the Council adopted conclusions on Globally Connected Europe, building on the core principles of global Connectivity outlined in the 2018 strategy (Council of the European Union 2021). The Council's conclusions highlighted the significance of investing in physical infrastructure and regulatory frameworks and establishing Connectivity Partnerships with like-minded countries and regions. One example is the Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure, which the EU and Japan signed in 2019. In addition to this global strategy, Connectivity has also been identified as a key component in several EU regional strategies (2). The key challenge facing the EU is financing large-scale infrastructure projects. The Global Gateway initiative addressed this issue by developing a specific financing scheme, setting it apart from the previous EU connectivity strategies (Karjalainen 2023, 301). Financing includes mobilizing up to €300 billion through Team Europe (comprising the EU, EU member states, EIB, EBRD) to support the implementation of sustainable projects globally. Projects related to regional Connectivity that are currently being funded through this Initiative in the Western Balkans include the bypass in Tirana, which is part of the so-called Blue Highway (connecting Italy with Greece, with branches in Slovenia, Croatia, Montenegro, and Albania), the Corridor VIII Rail Interconnection North Macedonia - Bulgarian border, and construction of a double circuit transmission line from Bajina Bašta (Serbia) to the Bosnia and Herzegovina and Montenegro borders (European Commission n.d.a.).

In considering the EU's approach to Connectivity, one should also examine the EU's promotion of Connectivity. This aspect is significant for at least two reasons. First, the EU is regarded as a global actor that aims to promote its values – a notion supported by academic literature through various concepts, most notably Manners' "Normative Power Europe." The second reason pertains to China's global engagement through the Belt and Road Initiative, which is sometimes analyzed in the context of expanding China's soft power. To understand the EU's approach to this issue comprehensively, it is essential to know how the EU extends its soft power through connectivity strategies.

Regarding this topic, Karjalainen's study (2023) offers valuable insights into the coercive aspects of the EU's Global Gateway strategy. Using the analytical framework developed by Gaens, Sinkkonen, and Vogt (2023), Karjalainen explores whether and to what extent the EU's approach to Connectivity, embodied primarily through the Global Gateway initiative, can be characterized as coercive, with coercion defined as "forcing others to connect a certain way" (295). Observing connectivity initiatives as geopolitical instruments on the so-called market of connectivity initiatives, the author analyses the relevant EU policies to determine whether the Union promotes a particular way of Connectivity in its policies and thus undermines the idea of "equal partnerships" that it advocates (293–316). The study's findings indicate that the receiving partners have limited control over the norms. Furthermore, the decision to accept or reject these norms does not rest entirely on the partners, suggesting that there may be an element of coercion in the European Union's actions. This situation is particularly problematic in the case of low-income countries that lack resources and that, due to limited opportunities, may not refuse connectivity cooperation despite different perspectives regarding methods and norms of Connectivity (309).

China's approach to Connectivity is primarily articulated through the Belt and Road Initiative, aiming to enhance economic cooperation and infrastructure links between China and partner countries across the globe. The vision guiding the establishment of the BRI is to improve Connectivity among Asian, European, and African nations. It underscores the significance of regional economic integration. It promotes cooperation among countries involved in the Belt and Road Initiative, designed to foster "open, inclusive, and balanced regional economic cooperation architecture" (NDRC 2015). Regional and sub-regional Connectivity under this Initiative is fostered through collaboration in key areas, including policy coordination, facilities connectivity, unimpeded trade, financial integration, and strengthening people-to-people relationships (NDRC 2015).

Colin Flint and Cuiping Zhu contextualize the BRI and China's connectivity agenda within the broader geopolitical framework. According to their analysis, the BRI exemplifies China's strategic integration of Connectivity as an economic and geopolitical instrument. Connectivity within the BRI is viewed as a fusion of financial networks and territorial arrangements, bolsters China's regional influence, and challenges US hegemony. Furthermore, these authors emphasize that the BRI

promotes regional integration, reshaping local economies and generating new territorial dynamics that reflect ongoing geopolitical competition between global powers (Flint and Zhu 2019). A similar perspective is offered by Đorđević and Stekić, who contend that China's approach to Connectivity is shaped by a combination of complex enabling conditions and challenging variables, which collectively define the key factors likely to influence China's global trajectory. The authors situate China's connectivity agenda in developing the latest "Fifth China's Grand Strategy" (2022). They identify critical focal points for China's Global Strategy, distinguishing these analytically according to their significance for the strategic framework spanning 2021 to 2035. These authors believe that the facilitating conditions for China's Grand Strategy and connectivity agenda include material disparities within the system, political and economic aspects of the system, a comprehensive security agenda, and commitment to systemic integration. They also propose a set of challenging variables divided into structural and intrinsic factors. Structural variables relate to the international system and encompass issues such as the *Black Swan* events, the persistence of the Westphalian order, and the emergence of new systemic challengers. Intrinsic variables, focused on China itself, include the expansion of overseas military presence, systemic indifference in leadership, and domestic processes affecting internal stability and cohesion (Đorđević and Stekić 2022).

Considering that we are discussing the world's second and third-largest economies and their perspectives on Connectivity, it is essential to highlight the potential areas for cooperation between the two sides and the challenges that may hinder the collaboration. Regarding cooperation in the global economic system, similar positions in China and the EU have been noticed concerning the WTO reform, especially after the Appellate Body crisis caused by the actions of the US (EEAS 2019). The commitment of both sides to maintain a multilateral, rule-based world trade system exemplifies the converging interests of two global economies that collectively account for 33.46% of world GDP based on PPP (IMF 2024). Cooperation between the EU and China would have to be strengthened to achieve the outlined objective, necessitating efforts beyond key international organizations. A notable example of bilateral cooperation is the EU-China Connectivity Platform (EUCCP), established in 2015. While there is a shared perspective and common objectives concerning enhancing Connectivity, the differences often seem to be brought to the forefront. Establishing the EU-China Connectivity

Platform demonstrated the willingness to join forces and undertake joint initiatives in developing international transport infrastructure. Among the projects presented at the Expert Group's meeting under the auspices of this platform were significant transport projects in the Western Balkans, such as the Adriatic Ionian Motorway, Corridor Vc Highway Project in Bosnia and Herzegovina, and Serbia railway network (European Commission 2019). From today's perspective, considering the available information, the joint implementation of the agreed projects appears to be uncertain. However, it is essential to acknowledge that the COVID-19 pandemic emerged in 2020, prompting each economy to focus first on the welfare of its citizens and overcoming the health crisis, which resulted in bilateral cooperation within the EUCCP being put aside.

The analysis of the EU and China's connectivity approaches, initiatives, and strategies thus far reveals significant similarities in the focus areas and the objectives both sides aim to achieve. The willingness of the EU and China to cooperate in enhancing regional Connectivity could be of utmost importance for the Western Balkans. However, considering the limited results of the bilateral platform (EUCCP) established to improve interregional infrastructure through project implementation and the broader geopolitical context, the presence of mutual trust and the expressed will for cooperation in this particular area may be in doubt.

CONNECTIVITY AGENDA AND THE BRI IN THE WESTERN BALKANS

The lack of funds for the construction and modernization of infrastructure, stemming from political challenges (1990s wars) and economic factors (transition to a market economy, global economic crisis, budget deficits), dictates the interest of the Western Balkans economies in attracting foreign investments for infrastructure development and seeking funding opportunities from various international financial institutions (Stanojević and Zakić 2023, 365). The IMF estimated in 2020 that within the transport sector in Central, Eastern, and Southeastern European countries, the quality of roads and railways is, on average, 60% and 40% lower, respectively, compared to the levels of more developed EU countries (Ari et al. 2020). Loans from international financial institutions and funds from the EU have been the primary sources of financing infrastructure development in this region for a long time. The EU Connectivity Agenda is one of the instruments designed precisely to

enhance the Western Balkans' Connectivity by funding key infrastructure projects. However, in the last decade, the economies of this region have increasingly sought Chinese loans for projects implemented as part of the Belt and Road Initiative and China-CEEC cooperation mechanism.

The financing of the BRI projects is primarily derived from Chinese state banks. Additionally, notable funding mechanisms include international development institutions (e.g., AIIB), the Silk Road Fund, and public-private partnerships where applicable (Dinwiddie 2020). According to CGIT data, from 2015 to 2020, China invested \$6.95 billion in the Western Balkans countries, of which \$5.83 billion was invested in Serbia, \$100 million in Montenegro, \$860 million in Bosnia and Herzegovina, and \$160 million in North Macedonia. There is no data available for Albania in the observed period. Observed by sector, \$3.61 billion was invested in transport, \$1.78 billion in metals, \$660 million in the energy sector, and the remaining \$900 million was invested in utilities, real estate, technology, and others (American Enterprise Institute and Heritage Foundation 2024). We will outline several key projects that are integral to the BRI to enhance regional Connectivity in the Western Balkans.

Two significant infrastructure projects in Serbia, undertaken as part of the BRI, are the Belgrade-Budapest high-speed railway and the "Miloš Veliki" motorway sections. The high-speed railway, which is a key component of the Balkan Silk Road and a flagship project within the China-CEEC cooperation framework, links Budapest with the Greek port of Piraeus and serves as a vital transport corridor in Southeast Europe (Stanicek and Tarpova 2022, 4). Meanwhile, the Miloš Veliki motorway, as a segment of the Belgrade-Bar highway, connects Serbia with Montenegro and, more broadly, with Romania and Italy (Stanojević and Zakić 2023, 433). In North Macedonia, Chinese companies are constructing the Miladinovci-Štip and Kičevo-Ohrid highway sections. The first section plays a crucial role in developing the eastern parts of North Macedonia, situated along the Pan-European Corridor VIII (Xiao 2022, 539). In addition to the involvement of Chinese companies on the Banja Luka-Prijedor highway in Bosnia and Herzegovina, three Chinese firms are engaged as contractors on the Corridor V section, which serves as the European transport route connecting Montenegro, Bosnia, and Hungary (JP Autoceste FBiH n.d.). The Bar-Boljare motorway project in Montenegro—financed through a loan from the Export-Import Bank of China amounting to approximately €690 million at the time—has attracted

significant attention regionally and globally due to the debt sustainability issue. Despite the controversies and challenges encountered, the highway was constructed in 2022. However, due to difficulties repaying the loan, Montenegro sought assistance from the EU. It established a hedging arrangement with two American and one European bank to ensure the country's economic stability (Stanojević and Zakić 2023, 378). The involvement of Chinese companies in the energy sector of Montenegro is also noteworthy, with the Pljevlja Power Plant project standing out. The Chinese company Dongfang Electric and its consortium are engaged in the ecological reconstruction project for this facility, following the contract signed with Elektroprivreda Crne Gore in 2020. Successful execution of this project is expected to align the facility's operations with the EU standards (Stanicek and Tarpova 2022, 4).

Regarding the financing mechanisms and the regulatory framework, the Connectivity Agenda allocates resources through the EU grants and loans from IFIs, emphasizing the importance of procedural transparency, the incorporation of technical standards, and reforms aimed at enhancing the quality of infrastructure (WBIF n.d.). From 2015 to 2020, the EU allocated €1 billion from pre-accession funds to finance 45 projects—37 in transport and 8 in the energy sector—in the Western Balkans within the Connectivity Agenda. The invested EU funds, together with loans from various international financial institutions, led to the leveraged investment of €4 billion in the observed period (European Commission 2021).

The expansion and further development of the TEN-T network in the Western Balkans, as part of the Connectivity Agenda implementation, places significant emphasis on projects related to the Orient/East-Med, Mediterranean, and the Rhine-Danube corridors (European Commission 2015). Regarding the energy connectivity of the region, a key element in the implementation of the agenda was the MoU on the regional electricity market, signed by the Western Balkans countries, in alignment with the objectives of the Energy Community Treaty (European Commission 2016). The EU underscored the importance of digital transformation in the region by adopting the Digital Agenda for the Western Balkans. In 2018, the European Commission allocated €30 million through the WBIF to support initiatives focused on introducing high-speed broadband rollout in the region (European Commission 2018). The objectives and vision of the Connectivity Agenda are followed by a new EU financial instrument for 2021-2027 – Economic and Investment Plan for the

Western Balkans. This plan is designed to fund critical projects in sustainable transport, clean energy, digital transformation, environment, private sector, and human capital, supporting the long-term economic recovery of the region after the pandemic and fostering further regional integration (European Commission 2021). The largest allocation of EU grants under the Connectivity Agenda was directed toward projects in Bosnia and Herzegovina, amounting to €246.3 million, including 13 roads and two sea/inland port projects. The projects in the Western Balkans that received the highest levels of funding, including EU grants and leveraged investments, are the following: Orient/East-Med Corridor (R7): Niš – Pločnik in Serbia (€296.5 million), Mediterranean Corridor (Vc): Poprikuše – Nemila in Bosnia (€230.4 million), and Mediterranean Corridor (R1): Budva Bypass in Montenegro (€229.5 million) (European Commission 2020).

CONCLUSION

The Western Balkans have emerged as a critical arena for geopolitical competition between the European Union and China, mainly through their connectivity initiatives: the EU Connectivity Agenda and China's Belt and Road Initiative. This article has explored these initiatives' nuances, objectives, and implications for regional infrastructure and economic development. As we conclude, it is essential to synthesize the findings and reflect on the broader impact of this competition on the future of the Western Balkans. Before that, we will refer to the conclusion regarding understanding the European Union's and China's approach to Connectivity in a general context. Concerning the connectivity initiatives and strategies of both parties, a significant overlap is evident in the objectives the EU and China seek to accomplish, as evidenced by the joint platforms for cooperation. However, it is essential to underline the differences in their respective approaches and the instruments they employ to achieve the established goals. Additionally, as indicated by previous research, the key initiatives of the EU and China – the Global Gateway and the Belt and Road Initiative – can be analyzed through the lens of geopolitical tools that promote regional Connectivity. This paper indicates similar outcomes to those of initiatives promoted in the Western Balkans region.

Both the EU Connectivity Agenda and China's BRI have significantly reshaped the infrastructure landscape of the Western Balkans. The EU's approach, rooted in regulatory alignment and sustainable development,

aims to integrate these countries into the European single market. The EU seeks to enhance Connectivity and promote good governance and long-term stability by investing in transport, energy, and digital infrastructure. The substantial financial resources allocated by the EU – up to €1 billion in grants and €3.7 billion in leveraged investments – underscore its commitment to fostering a conducive environment for future EU membership. In contrast, China's BRI presents a more commercially driven agenda emphasizing rapid infrastructure development through state-backed loans and direct investments. This approach has appealed to many Western Balkan governments, particularly those wary of EU conditionality. While projects like the Belgrade-Budapest railway exemplify China's swift implementation capabilities, they raise concerns regarding debt sustainability and transparency. The reliance on Chinese financing can increase debt dependency, potentially compromising these countries' sovereignty and long-term economic health. The geopolitical implications of this competition are profound. The Western Balkans find themselves at a crossroads, needing to balance their relationships with the EU and China while navigating the complexities of external influence.

On the one hand, multiple funding sources provide opportunities for critical infrastructure development; on the other hand, it risks creating inefficiencies and conflicting interests. Countries in the region must strategically engage with both powers to maximize benefits while mitigating risks associated with over-reliance on any single actor. Moreover, this competition reflects broader geopolitical shifts that are reshaping international relations. The EU remains a crucial partner for trade and political alignment; however, China's increasing presence cannot be overlooked. The BRI has positioned China as a key player in shaping infrastructure and economic landscapes across Europe. As such, the long-term integration of the Western Balkans with Europe will depend significantly on how effectively these countries can leverage their relationships with both powers.

Further research should address several critical issues that warrant attention and consideration. First, it is paramount to understand how Western Balkan countries can optimize their engagement with the EU and China. This includes assessing how they can negotiate better terms for projects funded by either party while ensuring their developmental goals align with national interests. None of them have entirely fledged EU Member States yet. Still, they must have in mind the negotiation process that in some areas of social life – especially in terms of transparency

for tenders and infrastructural procurements – there are strict EU limits, especially when it comes to cooperation with the Chinese companies. Second, there is a need for comprehensive studies on the debt sustainability of Chinese investments. As many countries in the region grapple with rising debt levels due to BRI projects, analyzing the long-term economic impacts of this dependency will be essential for informing future policy decisions. Lastly, exploring ways to enhance cooperation between the EU and China within the region could yield significant benefits. While competition is inherent in international relations, collaborative efforts focused on shared goals – such as sustainable development or climate change mitigation – could pave the way for more stable outcomes in the Western Balkans.

While the EU Connectivity Agenda and China's Belt and Road Initiative have catalyzed significant infrastructure development in the Western Balkans from 2015 to 2020, they bring distinct challenges that require careful navigation by regional governments. One of the key challenges is the persistence of national particularisms among the Western Balkans countries, which complicates efforts to foster regional cooperation and integration. These national particularisms often manifest in divergent political interests, historical grievances, and economic priorities, making it difficult for governments to align their strategies with the EU's and China's broader objectives. The interplay between these two initiatives offers growth opportunities but necessitates a strategic approach to avoid pitfalls associated with debt dependency and geopolitical maneuvering. As we move into an increasingly interconnected world, understanding these dynamics will be crucial for fostering sustainable development in this pivotal region of Europe.

REFERENCES

- American Enterprise Institute and Heritage Foundation*. 2024. "China Global Investment Tracker." <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>.
- Anthony, Ian, Jiayi Zhou, Jingdong Yuan, Fei Su, and Jinyung Kim. 2021. *China-EU Connectivity in an Era of Geopolitical Competition*. SIPRI Policy Paper 59.
- Ari, Anil, David Bartolini, Vizhdan Boranova et al. 2020. *Infrastructure in Central, Eastern, and Southeastern Europe: Benchmarking*.

- Macroeconomic Impact, and Policy Issues*. Departmental paper series no. 20/11. International Monetary Fund, Washington, DC.
- Bastian, Jens. 2017. *The potential for growth through Chinese infrastructure investments in Central and Southeastern Europe along the Balkan Silk Road*. EBRD.
- Carragher, Allison. 2022. "Hard Cash and Soft Power: When Chinese Firms Win EU Contracts." *Carnegie Endowment*. <https://carnegieendowment.org/research/2022/11/hard-cash-and-soft-power-when-chinese-firms-win-eu-contracts?lang=en¢er=middle-east>.
- Council of the European Union*. 2021. "Council Conclusions – A Globally Connected Europe." <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10629-2021-INIT/en/pdf>.
- Dinwiddie, August Nelson. 2020. "China's Belt and Road Initiative: An Examination of Project Financing Issues and Alternatives." *Brooklyn Journal of International Law* 45 (2): 745–776.
- Đorđević, Branislav, and Nenad Stekić. 2022. "Beyond China's Grand Strategy Cultivation: Connectivity as Neglected Variable." In *The Connectivity Cooperation Between China and Europe: A Multidimensional Analysis*, eds. Liu Zuokui and Branislav Đorđević, 51–71. London: Routledge.
- European Commission*. n.d. "ASEM Sustainable Connectivity Portal." Last accessed 13 November 2024. <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/asem-sustainable-connectivity/about>.
- European Commission*. n.d. "Global Gateway." Last accessed 15 November 2024. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/global-gateway_en.
- European Commission. 2015. "Connectivity Agenda: Co-financing of Investment Projects in the Western Balkans in 2015." *Western Balkans Investment Framework*. <https://www.wbif.eu/storage/app/media/Library/6.%20Connectivity%20Agenda/27.%20Vienna-Info-Pack-Final.pdf>.
- European Commission. 2016. "Connectivity Agenda: Co-financing of Investment Projects in the Western Balkans in 2016." *Western Balkans Investment Framework*. <https://www.wbif.eu/storage/app/media/Library/6.%20Connectivity%20Agenda/26.%202016-Paris-Summit-Package.pdf>.

- European Commission. 2018. "Connectivity Agenda: Co-financing of Investment Projects in the Western Balkans in 2018." *Western Balkans Investment Framework*. <https://www.wbif.eu/storage/app/media/Library/6.%20Connectivity%20Agenda/15.%20Connectivity-Agenda-Co-financing-of-INV-Projects-in-the-WB-Rev-LONDON.pdf>.
- European Commission. 2019. "Projects presented under the EU-China Connectivity Platform." <https://transport.ec.europa.eu/system/files/2019-11/eu-china-connectivity-platform-projects-2019.pdf>.
- European Commission. 2020. "Brochure on EU Connectivity Agenda for the Western Balkans." *Western Balkans Investment Framework*. https://wbif.eu/storage/app/media/Library/6.%20Connectivity%20Agenda/brochure_wb_connectivity_agenda_en.pdf.
- European Commission. 2021. "EU-Western Balkans Boosting Connectivity." https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/043cc2e1-0ca6-4c0e-9b76-f9cc8c251a35_en.
- European Commission. 2021a. "Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank The Global Gateway." Brussels, 1.12.2021 JOIN(2021) 30 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52021JC0030>.
- European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. 2018. "Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank Connecting Europe and Asia - Building blocks for an EU Strategy." Brussels, 19.9.2018 JOIN(2018) 31 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A52018JC0031>.
- European Union External Action [EEAS]. 2019. "Joint Statement of the 21st EU-China Summit." https://www.eeas.europa.eu/node/60836_en.
- Flint, Colin, and Cuiping Zhu. 2019. "The Geopolitics of Connectivity, Cooperation, and Hegemonic Competition: The Belt and Road Initiative." *Geoforum* 99: 95–101.
- Gaens, Bart, Ville Sinkkonen, and Henri Vogt. 2023. "Connectivity and Order: An Analytical Framework." *East Asia* 40 (3): 209–228.

- Godehardt, Nadine, and Karoline Postel-Vinay. 2020. "Connectivity and Geopolitics: Beware the "New Wine in Old Bottles" Approach." *Stiftung Wissenschaft und Politik*. https://www.swp-berlin.org/publications/products/comments/2020C35_Connectivity.pdf
- Grieger, Gisela. 2018. "China, the 16+1 cooperation format, and the EU." *European Parliamentary Research Service*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI\(2018\)625173_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/625173/EPRS_BRI(2018)625173_EN.pdf).
- International Monetary Fund [IMF]. 2024. "World Economic Outlook (October 2024) – GDP based on PPP, the share of the world." <https://www.imf.org/external/datamapper/PPPSH@WEO/EU/CHN/USA>.
- JP Autoceste FBiH. n.d. "Počitelj – Zvirovići." Last accessed 22 November 2024. <https://www.jpautoceste.ba/pocitelj-zvirovici/>.
- Ju, Weiwei. 2022. "China–Europe connectivity system from the perspective of an embedded relationship." In *The Connectivity Cooperation Between China and Europe: A Multidimensional Analysis*, eds. Liu Zuokui and Branislav Đorđević, 16–32. London: Routledge.
- Karjalainen, Tyyne. 2023. "European Norms Trap? EU Connectivity Policies and the Case of the Global Gateway." *East Asia* 40 (3): 293–316.
- National Development and Reform Commission [NDRC]. 2015. *Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and 21st-Century Maritime Silk Road*. With State Council authorization, the document was issued by the National Development and Reform Commission, Ministry of Foreign Affairs, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China.
- Pavličević, Dragan. 2014. "China's railway diplomacy in the Balkans." *China Brief* 14 (20): 9–12.
- Scull, Danny, and Claire Healy. 2022. "One Vision in Three Plans: Build Back Better World & the G7 Global Infrastructure Initiatives." *E3G*. <https://www.e3g.org/wp-content/uploads/B3W-G7-Report-E3G.pdf>.
- Stanicek, Branislav, and Simona Tarpova. 2022. "China's strategic interests in the Western Balkans." *European Parliamentary Research Service*. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733558/EPRS_BRI\(2022\)733558_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733558/EPRS_BRI(2022)733558_EN.pdf).
- Song, Lilei, and Liang Cai. 2024. "Connectivity Strategy: A Comparative Study Between China and the EU." In *Harvesting the Winds of*

- Change: China and the Global Actors, Volume 2*, eds. Aleksandar Mitić and Katarina Zakić, 179–196. Belgrade: Institute of International Politics and Economics.
- Stanojević, Nataša, i Katarina Zakić. 2023. *Ekonomski uspon Kine: Strategija i dinamika međunarodnih ekonomskih odnosa*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Tonchev, Plamen. 2022. *China's Road: into the western Balkans*. European Union Institute for Security Studies (EUISS).
- United Nations. 2015. "Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development." <https://sdgs.un.org/2030agenda>.
- Western Balkans Investment Fund [WBIF]. n.d. "Connectivity Agenda." Last accessed 22 November 2024. <https://www.wbif.eu/sectors/connectivity-agenda>.
- Wildmann, Manuel. 2021. "The EU Connectivity Strategy: Putting Words into Action." *ELIAS*. <https://eias.org/publications/briefing-paper/the-eu-connectivity-strategy/>.
- Yoshimatsu, Hidetaka. 2023. "Japan's strategic response to China's geo-economic presence: quality infrastructure as a diplomatic tool." *The Pacific Review* 36 (1): 148–176.
- Xiao, He. 2022. "Western Balkan 6 Connectivity Agenda with the Belt and Road Initiative", In *The Routledge Handbook of the Belt and Road (Second Edition)*, eds. Cai Fang, Peter Nolan, and Wang Lingui, 510–514. London and New York: Routledge.
- Zweers, Wouter, Vladimir Shopov, Frans-Paul van der Putten, Mirela Petkova and Maarten Lemstra. 2020. *China and the EU in the Western Balkans: A zero-sum game?* Clingendael Report.

Ненад Стекић*

Институт за међународну политику и привреду, Београд

Јована Николић**

Институт за међународну политику и привреду, Београд

СУКОБЉЕНЕ ВИЗИЈЕ ПОВЕЗАНОСТИ: ИНФРАСТРУКТУРНЕ АГЕНДЕ ЕУ И КИНЕ ЗА ЗАПАДНИ БАЛКАН***

Резиме

Рад испитује стратешко ангажовање Европске уније и Кине на Западном Балкану, анализирајући њихове приступе кроз Агенду повезивања ЕУ и кинеску иницијативу Појас и пут од 2015. до 2020. Иако су обе иницијативе настојале да унапреде регионалну повезаност и инфраструктуру, оне су обликоване различитим агендама укореењеним у националним интересима. Приступ ЕУ се фокусирао на подстицање економске интеграције и усклађивање прописа са Европском унијом, дајући приоритет заједничким стандардима и одрживом развоју. Насупрот томе, приступ Кине наглашавао је брзи развој инфраструктуре као средство за проширење свог геополитичког утицаја, често користећи државне инвестиције за унапређење својих стратешких интереса. Истраживање наглашава како се ови конкурентни циљеви манифестују у значајним инвестицијама и њиховим последицама на регионалну инфраструктуру, економски раст и политичку динамику. Интензивирање геополитичког надметања између ЕУ и Кине такође доноси нове изазове за државе Западног Балкана, укључујући питања задужености и забринутости за суверенитет, услед настојања да се страни утицај уравнотежи са националним приоритетима. Ово истраживање нуди увид у еволуирајућу улогу региона у ширем глобалном пејзажу, откривајући

* Имејл адреса: nenad.stekic@diplomacy.bg.ac.rs.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9066-0480>.

** Имејл адреса: jovana.nikolic@diplomacy.bg.ac.rs.
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-9246-525X>.

*** This research was supported by the Science Fund of the Republic of Serbia through the program PRISMA, Contributing to Modern Partnerships: Assessments of Sino-EU-Serbian Relations – COMPASS Project, Grant No. 7294, www.serbiacompass.com.

дугорочне импликације спољних сила које теже повезивању и националним интересима у обликовању његовог развоја. Анализа и поређење Агенде повезивања ЕУ и кинеске иницијативе Појас и пут на Западном Балкану показују пре свега да су обе иницијативе значајно преобликовале регионалну инфраструктуру. Улагањем у транспорт, енергију и дигиталну инфраструктуру, ЕУ настоји не само да побољша повезаност већ и да промовише добро управљање и дугорочну стабилност. Значајна финансијска средства која је ЕУ доделила – милијарду евра у грантовима и 3,7 милијарди евра у инвестицијама – наглашавају њену посвећеност подстицању повољног окружења за будуће чланство у ЕУ. Насупрот томе, кинеска Иницијатива Појас и пут представља више комерцијално вођену агенду која наглашава брзи развој инфраструктуре кроз државне зајмове и директне инвестиције. Овакав приступ је привукао многе владе Западног Балкана, посебно оне које су опрезне у погледу условљавања ЕУ. Док пројекти попут железнице Београд-Будимпешта представљају пример кинеске способности за брзу имплементацију, они такође изазивају забринутост у погледу одрживости дуга и транспарентности. Геополитичке импликације овог такмичења су дубоке. Западни Балкан се налази на раскрсници јер мора да избалансира своје односе и са ЕУ и са Кином. С једне стране, присуство више извора финансирања пружа могућности за развој критичне инфраструктуре; с друге стране, ризикује стварање неефикасности и сукоба интереса. Земље у региону морају стратешки да се ангажују са обе силе како би максимизирале користи уз истовремено ублажавање ризика повезаних са претераним ослањањем на било ког појединачног актера. Ово такмичење одражава шире геополитичке промене које преобликују међународне односе. ЕУ остаје кључни партнер за трговину и политичко усклађивање Западног Балкана; међутим, све веће присуство Кине не може се занемарити. Иницијатива Појас и пут је позиционирала Кину као кључног играча у обликовању не само инфраструктуре већ и економског пејзажа широм Европе. Као таква, дугорочна интеграција Западног Балкана са ЕУ ће значајно зависити од тога колико ефикасно ове земље могу да искористе своје односе са обе силе.

Кључне речи: Појас и пут, повезаност, Западни Балкан, ЕУ, Кина.

* Овај рад је примљен 22. новембра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

*Александар Цветковић**

Правни факултет Универзитета у Београду

РАСПУШТАЊЕ ПАРЛАМЕНТА – ПРАВНА ПРИРОДА АКТА О РАСПУШТАЊУ И МОГУЋНОСТИ КОНТРОЛЕ

Сажетак

Предмет овог рада је испитивање правне природе акта о распуштању и разматрање могућности контроле таквог акта. Распуштање као одлика парламентарног система власти традиционално се посматра као политички акт из чега произлази да не подлеже правној контроли. Такав, у нашој правној теорији врло чврсто укоренjen став, у овом раду се преиспитује на два нивоa. У првом делу рада се разматрају два случаја контроле распуштања Бундестага пред Савезним уставним судом Немачке. У другом делу се са ослонцем на искуство Немачке, а нарочито узимајући у обзир праксу распуштања у Србији, критички анализирају уставна решења тог института. Посебан део чини анализа релевантних уставних и законских решења о томе да ли Уставни суд може да контролише акт о распуштању. Поред строго правне анализе, посебно се разматра и питање оправданости таквог могућег поступања.

Кључне речи: Распуштање парламента, политички акти, доктрина политичког питања, акт о распуштању парламента, уставносудска контрола.

* Имејл адреса: aleksandar.cvetkovic@ius.bg.ac.rs. ORCID: 0009-0008-6426-5610.

** Рад је настао као резултат рада у оквиру стратешког пројекта Правног факултета Универзитета у Београду под називом “Проблеми стварања, тумачења и примене права” за 2024. годину.

УВОД

У Прелиминарном закључку, Међународна комисија за посматрање избора приметила је да се у Србији избори пречесто одржавају. Тако, у Закључку стоји да су парламентарни избори од 17. децембра 2023. године трећи за мање од четири године (OSCE 2023). Сасвим прецизно, од доношења Устава од 2006, то су били осми парламентарни избори. Само су они од 2012. и 2020. године били „редовни”, односно одржани су након истека уставом прописаног четворогодишњег легислатурног мандата, док су остали били превремени и уследили су као последица доношења указа о распуштању Народне скупштине од стране председника Републике, а на образложени предлог Владе.¹ Међутим, поред питања узрока пречестих избора и самим тим узрока кварења политичког система, посебно је важно питање карактера распуштања Народне скупштине што је неопходан механизам, односно први корак у изборном процесу.

У теорији се распуштање дефинише као акт којим се мандат парламента прекида пре његовог легалног завршетка (Petrov 2017, 142), а још се разуме и као механизам који је у парламентарном режиму неопходан ради успостављања равнотеже између легислативе и егzekутиве (Stefanović 1940, 3). Ситуације у којима до распуштања може доћи су врло различите, али нема дилеме да се томе мора приступати врло опрезно. Када је енглески премијер Џон Расел (*John Rusell*) 1846. године предложио распуштање парламента краљици Викторији она му је одговорила: „Несумњиво је да је власт распуштања парламента моћно оружје у рукама круне; али њиме се треба служити само у крајњем случају” (Stefanović 1940, 34). Ипак, политичка пракса је ишла у правцу ширења могућности распуштања, до те мере да је она постала тактичко средство у смислу да орган надлежан за распуштање прибегава томе не онда када постоји политичка криза, већ онда када оцени да ће његова политичка опција имати најбољи учинак на изборима. У Србији су готово сви случајеви распуштања били управо такви.

С друге стране, у контексту стабилизације егzekутиве, Немачка је кренула путем ограничења могућности распуштања. Поучен

¹ Избори од јануара 2007. године су одржани на основу одредбе Уставног закона за спровођење Устава којом се предвиђа да ће се парламентарни избори одржати у року од 60, а најкасније у року од 120 дана од дана ступања на снагу Уставног закона.

негативним искуствима, уставотворац од 1949. године је на врло специфичан начин уредио питање распуштања, везујући га за механизме реализације политичке одговорности Савезне владе. У пракси се, међутим, три пута распуштању прибегло као тактичком средству, о чијој се дозвољености изјашњавао и Савезни уставни суд.

Ситуације у којима долази до превременог распуштања парламента из опортунистичких разлога биле су предмет интересовања науке деведесетих и почетком 2000-их. То су била политиколошка истраживања која су усмерена на питање фактора који омогућавају органу надлежном за распуштање да ту одлуку донесе у најповољнијем моменту (Balke 1990; Lupia and Strøm 1995; Strøm and Swindle 2002). Међутим, премда је у нашој литератури било доста радова о распуштању, па и научних полемика, један аспект распуштања остао је недовољно истражен и он се тиче управо тзв. тактичког распуштања.² И не само смисла тог механизма, већ његове дозвољености у светлости уставних решења од 2006, али и могућности контроле у домаћем уставноправном систему.³

У првом делу рада укратко ће бити објашњен појам распуштања из перспективе разлога који надлежни орган опредељују за такву одлуку. Пример СР Немачке биће посебно анализиран јер су у три случаја распуштања постављена сва она питања на која овај рад треба да одговори, наиме, каква је природа тактичког распуштања и какве су могућности контроле акта о распуштању. Значај посебне анализе искустава Немачке заснива се и на томе што је Савезни уставни суд морао посебно да анализира правну природу тактичког распуштања, те ће и то питање бити истражено. Коначно, последњи део рада посвећен је искуствима Србије у погледу распуштања, а посебно анализи смисла тактичког распуштања с обзиром на решења Устава од 2006, као и могућностима (правне) контроле.

² Постоји један рад који поставља питање контроле распуштања и случај Немачке, али је у њему изостала анализа природе те врсте распуштања (видети Orlović i Rajić 2018).

³ То се питање непосредно поставило и у уставноправној пракси будући да је почетком 2024. године поднет захтев Уставном суду за поништавање избора у којем је наведено да је распуштање од новембра 2023. године било противуставно (Fonet 2024).

ПРИРОДА И СМИСАО РАСПУШТАЊА ПАРЛАМЕНТА

Венецијанска комисија у свом извештају истиче да до превременог распуштања може доћи на три начина: *de jure* – када устав прописује обавезу распуштања, одлуком самог парламента и одлуком шефа државе/владе (Venice Commission 2007), што је у суштини органска подела.⁴ Задржавајући се посебно на последњем случају, ово тело Савета Европе је истакло да у ситуацији у којој шеф државе или влада имају могућност распуштања постоје формални, и „понекад” (*sometimes*) материјални (*substantial*) услови. Узимајући у обзир искуства свих европских држава, Венецијанска комисија је наводи пет могућих група материјалних услова. Први случај се односи на ситуацију у којој је неопходно решити политичку кризу која је настала у вези са избором председника републике. У другом случају се распуштање јавља као инструмент за решавање политичке кризе која се тиче односа владе и парламента. То су ситуације у којима парламент не може да изабере владу, на пример када не може да се изгласа буџет. Затим, распуштању се може прибећи и уколико настане политичка криза као последица нефункционисања парламента или када настане конфликт између парламента и народа који је своју вољу изразио на референдуму (Lauvaux 1983, 211–216). Коначно, последњу групу чине оне државе у којима је дискреционо право мање-више регулисано неписаним правилима. Та је група најбројнија. Како примећује Венецијанска комисија, распуштање заиста може да служи као алат за решавање политичких криза, али у извесним ситуацијама, оно је идеално средство да шеф државе/ влада „одреди датум избора” који он за своју политичку опцију оцени као најповољнији. Тада је реч о тактичком распуштању.⁵ Миодраг Јовић, анализирајући ситуације у којима долази до распуштања у Уједињеном Краљевству, такође наводи да је пракса показала да се влада најчешће одлучивала да распусти Дом комуна онда када би оценила да су њени изгледи да и после нових општих избора остане на власти најповољнији (Jović 2006, 37).⁶ У Француској је

⁴ Петров слично наводи да постоје три врсте распуштања: вољом извршне власти, вољом парламента и вољом устава (Petrov 2017, 144).

⁵ Према томе који мотиви су руководили надлежно орган да изазове распуштање парламента поред тактичког постоје још и класично, превентивно, референдумско распуштање итд (Petrov 2017, 146).

⁶ Поред ових разлога, Јовић наводи још три могуће ситуације: да влади у Дому комуна буде изгласано неповерење, па да се она уместо подношења оставке

тактичко распуштање, решењем Устава од 1958. године, добило потпуно нови смисао, будући да председник Републике може да прибегне распуштању Националне скупштине када год то сматра опортунитетним. Једина његова обавеза је да се претходно консултује са првим министром и председницима домова Парламента (Јовић 2006, 166–167). То оставља значајан простор за „тактизирања”.

Посматрајући еволуцију института распуштања, јасно је да су се временом услови усложњавали. Најочигледнији пример је да се одређена ограничења тактичком распуштању постављају чак у колевци тог механизма, Уједињеном Краљевству. Поред тога, Филип Лово (*Philippe Lauvaux*), у својој студији о распуштању од 1983. године говори да постоји тенденција да се оно учини изузетком, а не правилом политичког живота (Lauvaux 1983, 232). Парадигматичан пример је и Немачка, не само због сада већ чувеног конструктивног изгласавања неповерења него и зато што је један од елемената рационализације подразумевао и ограничење могућности распуштања. Због свега тога, а да би се понудили могући одговори и за Србију, у наставку ће бити размотрено како је распуштање уређено у Немачкој.

ПРАВНА КОНТРОЛА РАСПУШТАЊА: СЛУЧАЈ НЕМАЧКЕ

Питање распуштања посебан значај има у немачком уставноправном систему, будући да тај институт није регулисан на „класичан” начин. Оно се у досадашњој пракси поставило три пута. О два случаја распуштања (1982. и 2005) изјашњавао се и немачки Савезни уставни суд. Закључци до којих је Суд дошао могу бити од великог значаја за истраживање питања могућности контроле акта о распуштању.

Суштинско обележје режима установљеног Бонским уставом јесте рационализација правила политичке одговорности. Успостављање ауторитета извршне власти било је једно од суштинских питања за уставотворца, будући да је Вајмарски устав

одлучи на распуштање и расписивање нових избора; онда када постоји дубоко неслагање између владе и опозиције око неког крупног питања; коначно, влада може да прибегне распуштању ако је парламент суочен са доношењем тако крупног питања да се одлучивање мора препустити грађанима (Јовић 2006, 37).

доживео неуспех управо на томе (Lovo 1999, 378–379). Бундестаг (Савезно веће) као доњи дом парламента је, по речима Lovoа, камен темељац новог уставног поретка, а федерални канцелар мора да ужива поверење тог дома. Тако се, дакле, односи у суштини организују између канцелара и Бундестага. Али, у ситуацијама решавања криза као што је распуштање захтева се и учешће других органа, председника федерације или Бундесрата (Lovo 1999, 378–379).

Према одредбама немачког Основног закона (ОЗ), распуштање се налази у надлежности председника, при чему дикција чланова на први поглед наводи на закључак да он има дискрециону надлежност да о томе одлучи (Lovik 1983, 95). До тога може доћи у само два случаја: ако кандидат за канцелара не добије већину гласова чланова Бундестага или ако гласање о поверењу није подржала већина чланова Бундестага. То значи да ОЗ не нормира распуштање парламента као самосталну надлежност шефа државе. Такође, ни Влада ни канцелар немају могућност да предложи председнику да распусти Бундестаг. Могућност распуштања се, дакле, везује за наступање неких других чињеница и могуће је само посредно.

У првом случају, члан 63. ОЗ предвиђа да уколико се у првом кругу гласања, након избора или након оставке канцелара, на предлог председника не изабере савезни канцелар, Бундестаг може поново да покуша да изабере Савезног канцелара у року од 14 дана. Ако то не учини, организује се и трећи круг гласања, па уколико је и он неуспешан „онда у року од седам дана Председник мора или њега именовати, или распустити Бундестаг”⁷.

Други случај распуштања регулисан је чланом 68. Њиме је предвиђено да ако захтев савезног канцелара, да му се изгласа поверење, не добије сагласност већине чланова Бундестага, председник савезне државе може на предлог савезног канцелара у року од двадесет једног дана распустити то тело. Међутим, уколико Бундестаг изабере другог канцелара већином гласова, право на распуштање се гаси.

⁷ Предвиђањем тако великог броја понављања покушаја да се формира већина, члан 63. Устава заправо тежи да политичке партије натера да пронађу компромис. Одредбе о распуштању, чини се, не могу бити тумачене тако да се на било који начин њима тактизира у политичком животу, већ оне пре делују као претња некооперативним политичким актерима (Lovik 1983, 90).

Три распуштања, две одлуке Савезног уставног суда

Распуштање према механизму који предвиђа члан 63. никада се није догодило у пракси. Члан 68, међутим, био је активиран пет пута. Тај институт се у пракси развио у два правца који су у теорији означени као позитивно или „право” и негативно или „лажно” гласање о поверењу (Heckötter and Spielmann 2006, 7). Смисао позитивног гласања о поверењу јесте да влада изврши притисак на парламент, суочавајући га с тим да ће, ако не прихвати одређене ставове, бити принуђена да јој затражи замену (Petrov 2017, 139). Примера ради, то је учинио канцелар Шредер (*Gerhard Schröder*) у новембру 2001. како би извршио притисак на парламент да изгласа одређени закон, у чему је и успео. И канцелар Шмит (*Helmut Schmidt*) је „преживео” гласање о поверењу у фебруару 1982. године (Kommers and Miller, 2012, 154). Међутим, тзв. „негативно”⁸ изгласавање поверења (*unechte Vertrauensfragen*) (Kommers and Miller 2012, 155) делује пре као тактичко средство. Њега користи канцелар не с намером да изврши притисак на парламент, већ ствара лажну слику о томе да његова влада не ужива поверење не би ли се испунили услови за распуштање парламента и нове изборе.⁹

Први пут је овај члан активирао Вили Брант (*Willy Brandt*) 1972. године. У априлу те године, показало се да владајућа *SPD* (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* – Социјалдемократска партија Немачке) нема стабилну и јасну већину будући да предлог буџета није усвојен.¹⁰ Опозициони *CDU* (*Christlich-Demokratische Union* – Хришћанско-демократска унија) је захтевао да се канцелар повуче, али ни они нису имали већину како би активирали члан 67. и изгласали неповерење. Будући да Брант није желео да поднесе оставку, видевши у томе израз политичког банкротства (Heckötter

⁸ У литератури су истицане замерке што се користи термин „лажно” гласање о поверењу. Међутим, тај термин прихватају они аутори који заузимају став да распуштање према одредбама ОЗ није дозвољено из тактичких разлога, већ само у оној ситуацији у којој се канцелару заиста не изгласа поверење. Они у поменутом члан 68. виде средство рационализације парламентаризма. Један од аргумената да је распуштање крајња мера који поборници овог става често наводе јесте да је механизам из члан 68. први пут примењен тек 33 године од доношења ОЗ (видети Lovo 1999, 407–408).

⁹ Неки аутори су такво поступање означили као изигравање смисла устава. (видети Kommers and Miller 2012, 155).

¹⁰ Однос гласова био је 247 према 247 (Lovo 1999, 404).

and Spielmann 2006, 7), он је у септембру активирао механизам из члана 68. Тада њему није изгласано поверење будући да чланови владе нису учествовали у гласању (Lovik 1983, 91–92; Lovo 1999, 404–405). Он је, дакле, свесно оптирао за опцију да излазак из политичке кризе нађе у томе што ће применом члана 68. намерно изазвати распуштање Бундестага.

Али криза из 1982. имала је потпуно другачији смисао. Док Вили Брант 1972. године није имао јасну и недвосмислену већину, канцелар Кол (*Helmut Kohl*) јесте. Он је члан 68. употребио са циљем да тактичким распуштањем своју позицију учврсти. Наиме, пошто је тада опозициона *CDU* поднела предлог за изгласавање неповерења, већином гласова пала је дотадашња влада Хелмута Шмита, иначе председника *SPD*-а. Будући да ОЗ (чл. 67) предвиђа да се заједно са предлогом за изгласавање неповерења мора истовремено поднети предлог за избор новог канцелара, нови канцелар постао је Хелмут Кол чиме је *CDU* постао владајућа партија (Lovo 1999, 406). Али, Колу је било важно да унутар опозиционог блока постигне стабилност, те је већ у моменту када је постао канцелар најавио нове изборе за март 1983. године и упутио позив опозицији да учествује у расправи о томе које су могућности предвиђене ОЗ за прибегавање распуштању. Колова Влада се одлучила за решење које је десет година раније применио Вили Брант – да активира члан 68. Након „успешног” неизгласавања поверења у децембру 1982. године, Кол је упутио предлог председнику Карстенсу (*Karl Carstens*), али је прилично занимљиво приметити да је Карстенс на такав захтев одговорио тиме што је подсетио да му ОЗ даје дискрециону власт да такав захтев прихвати или не прихвати и да ће се о предлогу изјаснити у року од 21 дана. На крају, 7. јануара 1983. године дао је позитиван одговор образлажући то формалним аргументима, а све са циљем избегавања политичке кризе (Lovo 1999, 407).

Свега десет дана након што је Карстенс потписао акт о распуштању, четири посланика обратила су се Савезном уставном суду и тиме активирали механизам из члана 93, став 1, тачка 1 Основног закона којим се предвиђа надлежност овог Суда да решава тзв. органске спорове (*Organstreit*) (Lovik 1983, 97).

Уставни суд је двадесет година касније опет био позван да решава ово питање – опет поводом члана 68. и тактичког распуштања применом механизма гласања о поверењу. Овога пута је томе прибегао канцелар Герхард Шредер. У тренутку активирања члана

68. он је имао јасну и недвосмислену већину. То је био случај и са Колом, али док је Кол био суочен са потребом да се блок око *CDU*-а консолидује, Шредер није имао таквих проблема.¹¹ Тада коалициони партнери, Зелени, недвосмислено су изразили подршку Шредеровој влади. Али, након пораза *SPD*-а на изборима у Северној Рајни Вестфалији (Heckötter and Spielmann 2006, 5), Шредер је сматрао да му недостаје подршка бирача и одлучио се на распуштање. У томе је успео, разумљиво, „намерним” неизгласавањем поверења. Као и 1983. и 2005. два посланика су поднела захтев пред Савезним уставним судом, опет на основу члана 93. Основног закона.

Органски спорови и доктрина политичких питања

Органски спорови су у контексту истраживања у овом раду посебно значајни. Њихова специфичност ће вероватно и навести Левенштајна (*Karl Loewenstein*) да о судској власти у Немачкој говори као о највишем судији динамике политичке силе (Lovo 1999, 418). Тиме се у надлежност Савезном уставном суду даје не само задатак да врши контролу уставности, него и да одлучује о политичком животу – чини се да он може бити и арбитар политичких одлука.

Чланом 93. предвиђено је да Савезни уставни суд одлучује о тумачењу Устава у споровима поводом обима права и обавеза највиших савезних органа или других учесника којима су уставом или пословником највиших савезних органа додељена таква права. Руп (*Rupp*) ће ову надлежност Савезног уставног суда означити као најосетљивију тачку у целокупној структури својих надлежности. Он, наиме, објашњава да с једне стране Суд заиста може решити политичку кризу тиме што ће понудити правне аргументе, али то се може десити само ако нађе да је нека радња неуставна. Ако је, пак, прогласи уставном, „лопта” се поново враћа у политичку арену и тада поново мора да се тражи политички компромис. Као слабу тачку овако дефинисане надлежности, Руп наводи и то што органи законодавне и извршне власти могу обраћањем Суду једно политичко питање да претворе у правно и да тиме избегну покушај изналагања компромиса, али и одговорност (Rupp 1960, 43–44). Неки су као слабост овог решења навели и то што би се обраћањем Савезном уставном суду због тога што је државни орган повредио

¹¹ У прилог томе говори и чињеница да је усвојен низ закона којима се остварује Агенда 2010 упркос бројним негодовањима (Staudenmaier 2017).

Устав урушило поверење јавности у политички систем земље (Lovik 1983, 102).

У процесном смислу овај спор се решава у контрадикторном поступку, при чему на страни предлагача, а ради избегавања чисто теоријских спорова, мора да постоји непосредни правни интерес. Одлука Уставног суда је ограничена на утврђивање да је предузетом мером или пропуштањем противника повређено неко уставно начело или неписани уставни принцип (Stojanović 2016, 37). Одлука је, дакле, деклараторна (Kommers and Miller 2012, 162).

Питање које се поставило пред Савезним уставним судом у оквиру органског спора, у случају САД-а било би олако одбачено на основу једне посебне доктрине – политичког питања (Ulrike 1983, 101). Суштина те доктрине почива на идеји да су одређена уставна питања неодвојива од суштински политичких процена, што спречава судове да заузму било какав став о њима (Marinković 2016, 120). Најпознатију формулу за утврђивање питања која не могу бити предмет судског одлучивања дао је Врховни суд САД-а рекавши да су то они предмети за чије решавање не постоје мерила која би се могла утврдити и применити судским путем (Marinković 2016, 120). Још је судија Маршал (*John Marshall*) у чувеној одлуци Марбери против Медисона изрекао да питања која су по својој природи политичка никада не могу да буду решавана пред Врховним судом (Marković 2023a, 62). Са друге стране, има аутора који сматрају да је доктрина политичких питања само параван којим се суд служи да избегне упуштање у „неистражене политичке воде” (Marković 2023a, 62). Џек Пелтасон (*Jack Peltason*) је за политичка питања рекао да су то она питања за која судије одлуче да их не расправљају (Marković 1972, 213). Јасно је, дакле, да су политичка питања сада већ класична доктрина америчког Врховног суда, али нама се чини да је та доктрина којима се суд „самоограничава” потенцијално прилично опасна. Наиме, некадашњи судија Савезног уставног суда Немачке, Герхард Лајбхолц (*Gerhard Leibholz*), истиче да свуда где се политика може мерити правом, то треба чинити. Он додаје да је у интересу слободе да се правни спорови политичког карактера не решавају искључиво политичким путем, већ да је добро да о њима расправља и независна инстанца, оријентисана на право (Marković 1972, 217–218).¹²

¹² Бернارد Шварц (*Bernard Schwartz*) ће приметити да ако је принцип о судству као о врховном арбитру у свим уставним питањима оличење принципа

Основни проблем са овом доктрином, дакле, лежи у томе што нема јасног критеријума која су то питања политичка. И заиста, како то примећује Марковић, пракса Врховног суда САД-а је прилично неконзистентна (Marković 2023, 235–240). Суд није јасно разграничио списак политичких питања нити је понудио јасно разграничење политичких од правних аката. Вероватно је то један од разлога што ће Арон Барак (*Aharon Barak*) рећи да на ову доктрину гледа са великим опрезом те да судови не би смели да абдицирају пред својом улогом у заштити демократије из страха или зато што осећају нелагоду у односу на друге гране власти (Barak 2006, 177–178). Последишно, он ће заузети став да нема „правног вакуума”. Нема области без правне садржине нити без правних критеријума. Он истиче да чак и питања чисто политичке природе могу бити испитана са правног становишта: „Још једном, не тврдим да су правна решења увек најважнија или најбоља; људски односи свакако превазилазе право. Иако тврдим да је право свуда присутно, не тврдим да је право све. Већ сам рекао да је, по мом мишљењу, право алат за регулисање односа међу људима, али наравно да тај алат није једини. Иако није све право, право постоји у свему” (Barak 2006, 179).

У случају Немачке, иако у решавању спорова поводом обима права и обавеза неког највишег савезног органа увек мора бити примеса политике, то не спречава Савезни уставни суд да примени правне стандарде. Поводом члана 93. Суд је позван да одлучи о конфликту који може имати политичку природу, али је он нужно произашао из питања правног односа уставних органа (Lovik 1983, 100–102). Поједностављено на примеру, одлука канцелара да се послужи члана 68. ОЗ јесте политичка и тактичка одлука – он се руководио искључиво политичким разлозима. Али питање да ли је смео да користи члан 68. на начин на који је то учинио је правно питање – оно се тиче обима права која су ОЗ дата канцелару и председнику. Суд и не треба да решава о оправданости, него о „правности”. Коначно, ма колико такав аргумент био уопштен, он је ипак прецизан. Извршна власт своје овлашћење црпи из устава и закона. Стога, мора деловати унутар оквира Устава и закона. Ако прекорачи дато овлашћење, или га користи незаконито, судство

законитости (макар у америчком систему), онда је прављење изузетка фатални први корак ка тоталитаристичкој доктрини – тиме се отвара простор да кажете да је држава изнад принципа законитости (Marković 1972, 217–218).

мора вршити функцију надзора која му је дата уставом и законима (Barak 2006, 241).¹³

Одлука Савезног уставног суда – „контролор” политичког живота

Претходна теоријска разматрања била су значајна као увод у анализу одлука које је Савезни уставни суд донео 1983.¹⁴ и 2005.¹⁵ године. Према није директно увео категорију политичких питања, нема никакве сумње да обе одлуке могу имати значајне реперкусије у контексту разумевања природе акта о распуштању и шире, питања контроле политичких процеса коју врши Савезни уставни суд. Нигде у одлуци се не помиње та доктрина, али се већ на почетку одлуке од 1983. године Суд суочио с питањем шта је предмет одлучивања. Акт о коме је имао да одлучује био је акт о распуштању председника Карстенса. Али, Савезни уставни суд је истакао да председник ужива дискреционо право да одлучи о распуштању и да је сама одлука политичког карактера, те не може бити предмет контроле уставности. Одлучивање о томе да ли су испуњени фактички предуслови којима се ствара могућност за дискрециону одлуку председника јесте правни проблем на који се Суд осврнуо. То ће поновити и у одлуци од 2005: „Савезни председник доноси одлуку о распуштању Бундестага или одбија да прихвати предлог савезног канцелара, на своју одговорност као политичку одлуку. Ова одлука је у границама дискреционе надлежности савезног председника. Међутим, дискреција у оквиру члана 68. Основног закона доступна је савезном председнику само ако су предуслови из тог члана испуњени у тренутку доношења његове одлуке” (пара. 129).

¹³ У издвојеном мишљењу у случају *Eisenberg v. Minister of Housing*, Барак ће рећи: „Ово је снага демократије која поштује владавину права. Ово је формална владавина права, према којој су све власти, укључујући и саму Владу, под законом. Ниједно тело није изнад закона; ниједно тело не сме деловати арбитрерно. Ово је такође и суштинска владавина права, према којој се мора постићи равнотежа међу вредностима, начелима и интересима демократског друштва, док се држави дају дискрециона овлашћења како би на адекватан начин постигла равнотежу међу различитим погледима (Barak 2006, 244).

¹⁴ Parliamentary Dissolution I Case, 62 BVerfGE 1 (1983).

¹⁵ Parliamentary Dissolution II Case, 114 BVerfGE 121 (2005).

Суд на основу историјске анализе није имао дилеме да је члан 68. конципиран тако да отежа распуштање Бундестага. Члан је пажљиво конципиран будући да уводи три уставна чиниоца у процес распуштања, не би ли их натерао да пажљиво размотре своју одлуку. У прилог томе говори и чињеница да само неизгласавање поверења не мора нужно да води распуштању – канцелар мора да затражи од председника да то учини, а овај има дискреционо овлашћење да ли ће то учинити (Lovik 1983, 106–107). Али, Суд сматра да тзв. негативно гласање о поверењу није забрањено Уставом и да заправо може бити средство решења политичке кризе (Heckötter and Spielmann 2006, 11). До таквог закључка Суд је дошао тако што је истакао процедуралне и супстанцијалне услове. Процедурални услов се састоји у томе да канцелар може упутити предлог председнику да донесе акт о распуштању тек након што му није изгласано поверење у Бундестагу. Супстанцијални услов се састоји у томе да ли је дозвољено да се из тактичких разлога прибегне распуштању. Суд је закључио да се тај услов може сматрати испуњеним у ситуацији у којој канцелар не види шансу да настави да управља у датим околностима. Другим речима, он мора да процени да постоји ситуација „политичке кризе”. Тај услов Суд је конструисао на основу систематског тумачења, будући да он није садржан непосредно у члану 68, али Суд сматра да будући да члан 39, став 1 поставља правило о четворогодишњем мандату, то значи да одредбе попут члана 68 морају бити уско тумачене (Heckötter and Spielmann 2006, 10). Суд је узео у обзир и случај од 1972. године, за који је закључио да има прецедентни карактер. За Суд је неспорна чињеница да је услов политичке кризе постојао 1972. године будући да канцелар Брант није имао већину, али да је тај услов био испуњен и 1982, иако Кол јесте имао већину. Она се сада огледала у томе што је он оправдано страхова од будућег губитка већине будући да је коалициони споразум био ограничен (Heckötter and Spielmann 2006, 11–12).

Осмочлани Сенат Савезног уставног суда је донео одлуку од пет према три. Судија Ротман (*Joachim Rottmann*) је приложио сагласно мишљење, слажући се са закључком али је оспорио образложење управо у делу који се тиче процене политичке кризе истакавши да је неодржив аргумент о политичкој кризи онако како је већина образложила. Судија Зидлер (*Wolfgang Zeidler*) је оспоравао одлуку са становишта концепта представничке демократије, али је био сагласан за закључком. Једино је судија Ринк (*Hans-Justus Rinck*)

сматрао да је превремено распуштање било неуставно. Он је истакао да чл. 63, 67, 68. и 81. заједно граде систем међусобне контроле и равнотеже чији је циљ Бонским уставом да егzekутива несметано обавља своје задатке. Распуштање парламента на основу члана 68. упркос постојању већине би тај систем окренуо наглавачке (Lovik 1983, 113–114). Тако је Суд себи ставио у задатак да одреди услове под којима канцелар може поставити питање поверења.

Одлука од 2005. у првом делу прилично подсећа на одлуку од 1983. године. Штавише, у готово сваком параграфу, Суд се позива на своју ранију одлуку. Међутим, у каснијем делу постоји једно одступање које је значајно управо са становишта доктрине политичког питања. Поље „судијске уздржаности” сада је проширено и на утврђивање чињеница. Док се Суд у одлуци од 1983. упустио у проналажење околности којима се може оправдати одлука канцелара Кола, у одлуци од 2005. године он је сматрао да тако нешто и не треба да утврди, будући да такве тврдње не могу бити утврђене судским путем (Heckötter and Spielmann 2006, 12). За Суд је посебно важна била изјава канцелара Шредера: „Мора бити јасно и то да где поверење више не постоји, не смемо се претварати у јавности да то поверење постоји. И ја сам то морао искусити. То је такође део моје политичке процене. И моја процена је недвосмислена. Процена констелације политичких снага пре и после одлуке да се затраже нови избори мора довести, ја сам врло сигуран у то, до тога да се под садашњим условима не могу ослонити на стално поверење неопходно у смислу члана 68. Основног закона” (пара. 169). За Савезни уставни суд је ова изјава била довољна и у наставку одлуке ће једну по једну одбацивати примедбе истичући да мишљење канцелара о томе да већина није стабилна не мора да буде потпуно доказиво. Довољно је да такве чињенице буду вероватне (*plausible*) (Heckötter and Spielmann 2006, 13).

Јасно је на основу претходне анализе судских одлука да је реч о крајње особеној надлежности Уставног суда. Уочљиво је међутим то да је пракса у овом случају ишла у правцу ширења судијског самоограничења, али чини се да то није учињено на конзистентан начин. За Суд је било спорно питање да ли он уопште може да се упушта у испитивање чињеница. У теорији, они који критикују спремност суда да о томе уопште и расправља, чине то управо позивањем на то да је реч о политичким актима. Тако ће се рецимо тврдити да Суд када испитује чињенице, питање је на који начин

он може да процени мотивацију канцелара и да стога у то питање и не треба да улази. У сагласном мишљењу ће судија Либе Волф (*Gertrude Lübbe-Wolff*) инсистирати на томе да је потребно потпуно напустити критеријум политичке кризе. Она ће додати и да то питање може да разреши само парламент, те да је контрола у овом случају фасадна (Kommers and Miller 2012, 161). Из тога ће многи у теорији решење почети да траже у увођењу могућности самораспуштања парламента. Нама се, међутим, чини да одлучивање Суда не треба да иде у правцу судијског ограничења, утолико пре што је изричитом уставном нормом предвиђена надлежност која у себи имплицитно подразумева да Суд мора да се бави испитивањем чињеница и брижљивом анализом политичких односа. Јер, спор о обиму права и обавеза савезних органа ће увек настати као политички спор, али то и даље не значи да је он „изван права”. Напротив, одредити домашај надлежности неког органа и његова ограничења је *par excellence* правно питање – штавише, суд мора о томе да расправља јер је тек тада истински чувар демократије. Поред тога, „страх” од тога да би Суд одлучивањем значајно проширио своје надлежности чини се да је само један (погрешан) угао посматрања. Смисао поверавања тако широких надлежности уставним судовима је да се омогући ефикаснија заштита демократије и људских права (Barak 2006, 22–23). Ипак, треба додати да без обзира на чињеницу што је Суд поље своје надлежности сам ограничио, он је ипак недвосмислено прихватио своју надлежност у овој ствари, мериторно расправљао о случају и ипак преузео контролу остварења дискреционе власти највиших политичких органа (Lovo 1999, 419–420). Али, додајмо и да је то манир Савезног уставног суда Немачке. Наиме, у бројним осетљивим политичким питањима, овај орган је прихватао надлежност и мериторно одлучивао али у пракси никада није донео одлуку која би била на уштрб политике коју воде политичке институције Немачке (Beširević 2016, 139). Две анализиране одлуке такав став потврђују.

Природа акта о распуштању

Претходним погледом на одлуке Савезног уставног суда Немачке отворено је питање домашаја надлежности овог суда у правној контроли политичког живота. Као што је показано, Суд у Карлсруеу је имао пред собом задатак да одреди шта оцењује, односно шта је предмет уставносудског одлучивања. Ваља подсетити да је

у оба случаја направљена суптилна разлика између онога у чему је Суд видео своју надлежност, а то је процена испуњености услова да савезни канцелар прибегне примени члан 68. ОЗ у ситуацији када постоји (јасна) парламентарна већина и онога што је оценио да не може бити предмет уставносудске контроле, а то је акт о распуштању који је донео савезни председник. Суд је заузео став да председник у доношењу одлуке има пуно дискреционо право. Међутим, занимљиво је да се Суд ипак упустио у делимичну анализу тог акта, што може бити од значаја у контексту испитивања могућности контроле акта о распуштању. Таква ситуација отвара још једно теоријско питање. Већ је раније одлука УС Немачке посматрана у контексту доктрине политичких питања. Али, та је доктрина изворно потекла из САД-а. У Европи се развио сличан концепт који је имао сличну сврху – да одређена питања искључи као предмет судске контроле. Реч је тзв. политичким актима.

Теорија политичких аката или аката владе је изворно француска теорија која се развила под праксом француског Државног савета (Krbek 1937, 490). Ратко Марковић је истакао три кључне карактеристике ових аката у материјалном смислу: то су акти који ни детаљно ни прецизно нису регулисани правом, ако су овим уопште и регулисани; они су неподложни оцени законитости коју врше судови; то су акти којима се непосредно извршава устав (Marković 1980, 99–101). У формалном смислу, акти владе или политички акти су појединачни акти које је донела извршна власт, а који поседују побројане материјалне карактеристике (Marković 1980, 101).

Повод за посебну правну конструкцију политичких аката заправо лежи у томе што је Државни савет, карактеришући одређене акте као политичке, сматрао да нема надлежност да о њима одлучује (Krbek 1937, 490). Овај управносудски орган у Француској се често руководио опортунистичким разлозима, те је и до данас мање-више остало нејасно који то критеријуми одређују неки акт као политички. Тако, некада је Савет желео да избегне конфликт са парламентом, некада међународне тешкоће, а некада се позивао на политичке акте зато што је влада у одређеним пословима традиционално задржала висок степен слободе (Krbek 1937, 495). У науци управног права обично се наводи да постоје три теорије које покушавају да понуде одређене мање или више јасне критеријуме разликовања аката владе од управних аката. Прва је доживела велике критике, а она као критеријум разликовања користи побуду која је инспирисала

доношење одређеног акта. Уколико је она претежно политичка, онда је и акт такав. Друга теорија је покушала да понуди јасније критеријуме, полазећи од разликовања функције владе и функције управе у оквиру извршне власти (Marković 1980, 103–104). Док су управни акти донети на основу закона, политичким актима се непосредно спроводи устав. И баш зато што су лишени сваке зависности од закона, један од поборника ове теорије, Дендиас (*Dendias*) ће и закључити да нема никаквог оправдања да Државни савет контролише те акте. Али, последица овога је да онда исто тако нема никаквог оправдања да акти не буду предмет судске контроле уставности. Међутим, Дендиас свестан таквог логичког исхода додаје да су акти владе акти вршења функција владе, па да стога немају својства правних правила и да они заиста извршавају уставне одредбе, али у сфери политичког. Из тога по његовом мишљењу произлази да судија не би могао да оцењује овакве акте зато што за то није обучен, будући да код њих нема правних елемената (Marković 1980, 104). Ипак, један његов закључак у контексту истраживања у овом раду може бити од посебног значаја. Он, наиме, не одбацује у потпуности могућност судске контроле уставности ових аката. Штавише, он сугерише да ови акти имају правну садржину која се огледа у њиховом формалном елементу (Marković 1980, 104) и да управо преко тог елемента може бити испитивана потенцијална неуставност овог акта. Савременим речником, формална контрола уставности политичких аката је могућа. Коначно, из свих ових покушаја да се ближе уреди акт владе, али и да се оправда таква „конструкција”, нарочито с последицом да не може бити предмет судске контроле, изродила се и трећа, тзв. „негативна теорија” о акту владе која сматра да овај појам не само да треба *de lege ferenda* већ и *de lege lata* уклонити из правног поретка (Krbek 1937, 498–499). Присталице ове теорије у потпуности одбацују концепцију акта владе. Један од аргумената је полазио од тога да ако је савремена држава правна држава, у којој интегрално доминира начело законитости, онда је немогуће пронаћи рационалне аргументе за концепцију политичких аката.¹⁶

Треба посебно подвући разлику између аката владе и тзв. дискреционих аката. То испитивање је значајно и приликом

¹⁶ О аргументима Диеза (*Paul Duez*), Бартелемија (*Joseph Barthélemy*) и Дигија (*Léon Duguit*) као противника теорије политичких аката (видети Marković 1980, 109–111).

разматрања акта о распуштању, будући да се, примера ради, у одлуци Савезног уставног суда Немачке каже да председник има дискреционо право да одлучи о распуштању парламента. Сваки управни акт је правно везан, али та везаност може да буде потпуна и делимична. У случају потпуне везаности, доносилац неког акта поштујући правила процедуре примењује материјални пропис на одређени случај при чему је обавезан да тај пропис стриктно примени. У случају делимичне везаности, он има дискрециону оцену, јер он може у датој ситуацији да изабере ону правну солуцију која ће најпотпуније одсликавати вољу законодавца (Tomić 2012, 489–490), односно да између више законом дозвољених могућности изабере једну (Marković 1995, 205). Разлика између политичких аката и дискреционих аката лежи у томе што само ови последњи могу бити предмет контроле. Дакле, док политички акти уопште не могу да буду предмет судског одлучивања, суд може да испита и цени у случају дискреционих аката да ли је орган материјалним прописом био овлашћен на решавање по слободној оцени и да ли је решење донео у границама тог овлашћења и у складу са циљем у којем је овлашћење дато (Tomić 2012, 494). У случају политичког акта суд би *a priori* одбацио да решава то питање, док би у случају дискреционог акта засновао надлежност, ушао у меритум, и тек онда би могао да закључи да нема елемената за вршење надлежности. Он би, дакле, захтев одбацио као неоснован, а политички акт би *ab initio* одбацио као неприхватљив (Marković 1980, 102).

Из овог кратког прегледа различитих ставова о тзв. политичким актима јасно је да се једно од централних питања односи на то да ли ти акти могу бити предмет судске контроле, што је и предмет нашег интересовања. Питање је заправо да ли је оправдано да у пољу права постоји један „правно слободан простор”, односно једна област која треба да остане слободна од права, правно неуређена или бар у основним линијама правно неуређена, у којој ће се држава понашати сходно тренутним околностима (Marković 1980, 110). Питање постојања или природе политичких аката је посебно важно у овом раду, јер се у теорији и акт о распуштању сматра политичким појединачним актом. И Савезни уставни суд је такође посредно „ушао” у поље испитивања природе акта о распуштању и управо отворио питање да ли акт председника Карстенса може бити предмет уставносудске контроле.

У случају Немачке, Савезни уставни суд је у одлуци од 1983. године, иако је акт председника окарактерисао као дискрециони, ипак подвукао да би савезни председник био дужан да испита испуњеност материјалних и формалних елемената за распуштање. У процедуралном смислу нема дилеме да председник не може да донесе акт ако нема предлога канцелара. Али када је реч о супстанцијалном услову, а он је овде кључни, савезни председник је у принципу ограничен проценом савезног канцелара, јер је само последњи у стању да процени да ли и даље има политички ауторитет. Само ако је савезни канцелар очигледно погрешно оценио политичку ситуацију, његово мишљење није обавезујуће. Дакле, поље контроле савезног председника је ограничено (*evidenzkontrolle*). Када се утврди да су услови испуњени, председник је слободан да одлучи да ли ће или неће донети акт о распуштању. Остало је, међутим, нејасно који су аспекти у том смислу релевантни, јер се председник Карстенс позвао на политичке разлоге, док се председник Келер (*Horst Köhler*) позвао на „добробит народа” (*Heckötter and Spielmann 2006, 11*). Дакле, Савезни уставни суд, премда је користио термин „дискрециони”, чини се да је више на терену политичких аката. Суд јесте покушао да размотри акт о распуштању, али је у обе своје одлуке процењивао да ли је и како канцелар оценио политичку ситуацију, док је акт о распуштању оставио по страни као акт који готово саморазумљиво не може да буде предмет контроле. Он је, дакле, покушао да објасни природу акта, покушавајући да разложи његове елементе, али се чини као да је на крају одустао од могућности да врши и контролу акта о распуштању који је донео савезни председник.

Случај распуштања парламента у Немачкој показао је бројне специфичности за разлику од већине европских држава. То се пре свега огледа у немогућности непосредног распуштања парламента, већ се оно јавља само као последица примене других института парламентарног система. Друга специфичност се односи на могућност контроле примене појединих института путем тзв. органских спорова. Коначно, примери из судске праксе УС Немачке, отворили су питање не само могућности контроле акта о распуштању парламента, већ и у којој мери је дозвољено применити тзв. тактичко распуштање. Сва та питања необично су важна и у случају Србије, те их у наставку треба посебно размотрити.

РАСПУШТАЊЕ НАРОДНЕ СКУПШТИНЕ: СЛУЧАЈ СРБИЈЕ

Устав од 2006. уредио је институт распуштања у члану 109. То уставно решење је врло слично оном које је садржао и претходни Устав од 1990. године. Њиме је предвиђено да председник Републике, може на образложени предлог Владе да распусти Народну скупштину и то је генерални механизам примене овог института. Устав од 1990. године је предвидео дословно исту одредбу. У оквиру истог члана, Устав од 2006. је предвидео извесна ограничења, односно ситуације у којима је распуштање забрањено. Тако, Влада не може да предложи распуштање Народне скупштине ако је поднет предлог да јој се изгласа неповерење или ако је поставила питање свога поверења. Не може бити распуштена ни за време ратног или ванредног стања. Чланом 109. је предвиђено и да је председник Републике дужан да указом распусти Народну скупштину у случајевима одређеним Уставом. Реч је дакле о оним ситуацијама, у којима до распуштања долази по сили Устава, а сви ти случајеви се везују за „неспособност” Народне скупштине да изабере Владу (Petrov 2017, 150–151). Тако, Народна скупштина се распушта ако у року од 90 дана од дана конституисања не изабере Владу, ако не изабере нову владу у року од 30 дана од дана изгласавања неповерења, ако не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана неизгласавања поверења и ако не изабере нову Владу у року од 30 дана од дана констатације оставке председника Владе. Када је реч о правном положају распуштеног парламента, Устав је предвидео да распуштена Народна скупштина врши само текуће или неодложне послове, а законодавцу је препустио да дефинише који су то послови. Без обзира на то што је актом о распуштању скраћен мандат Народне скупштине, она и даље постоји и до избора новог сазива остварује своје функције али у нешто ужем обиму (Simović i Orlović 2023, 596–597).

Резимирајући уставна решења, јасно је да Устав од 2006. године предвиђа две врсте распуштања, одлуком председника Републике и по сили Устава. Премда се у оба случаја користи исти термин, код распуштања по сили устава парламент не може да изабере нову владу, што је у парламентарном систему једна од његових основних функција и такав се парламент због неизвршења свог задатка, а по протеклу одређеног рока, „кажњава” (Petrov 2017, 151). Код „правог” распуштања, када председник Републике „може на образложени

предлог Владе да распусти Народну скупштину” он има могућност, а не и обавезу да донесе указ о распуштању. Међутим, то његово право није самостално, већ је везано за предлог Владе који, по слову Устава, мора бити образложен. Влада је, дакле, примарни и изворни носилац идеје да дође до распуштања. Њена би жеља, међутим, остала неостварена без јасне подршке шефа државе (Kuzmanović 2010, 12).

На почетку рада је већ истакнуто да је пракса распуштања под Уставом од 2006. године применом механизма из члана 109. став 1 била веома учестала. Такође, уочљиво је да до распуштања није долазило због постојања какве политичке кризе, нестабилне већине или слично, већ је то пре свега била ствар тактике. Из такве праксе, произлази неколико важних питања која је потребно анализирати. Пре свега, питање је који је смисао уставног решења о распуштању на основу одлуке председника Републике. Потом, шта се подразумева под „образложеним предлогом” и који је степен „слободе” председника Републике да одлучи о распуштању на основу тог предлога. Коначно, да ли ова одлука председника Републике која се доноси у форми указа, а која је по својој природи појединачни акт може бити предмет правне контроле. То су, дакле, сва она питања која су претходно на примеру Немачке отворена, а која ће у наставку бити примењена на случај Србије.

Смисао распуштања Народне скупштине у Уставу Србије од 2006. године

Кузмановић истиче да је у институцији председника Републике концентрисана значајна моћ вагања и да је њему остављена могућност да у личној „арбитражи” процени хоће ли се ставити на страну Владе или Народне скупштине када му Влада поднесе образложени предлог за распуштање (Kuzmanović 2010, 12). Поједини аутори додају још и да следећи своју неутралну улогу пасивне власти у парламентарном систему, шеф државе, по правилу, прихвата предлог и распушта парламент не мешајући се у однос две политичке власти. Практика распуштања под Уставом од 2006. показује да је шеф државе увек прихватао образложени предлог Владе да парламент распусти. Али томе треба додати да у свим случајевима распуштања није долазило до неподударања политичке опције председника Републике и већине која је формирала Владу. Чини се, заправо, да су ова два уставна органа распуштању прибегавала искључиво из

тактичко-политичких разлога. Једини случај када је председник распустио Народну скупштину у ситуацији у којој је постојала политичка криза и очигледна немогућност формирања стабилне парламентарне већине десила се 2008. године када је председник Републике Борис Тадић распустио Народну скупштину. То је распуштање, према Петрову, имало карактер превентивног (Petrov 2022, 167). Након тога, Народна скупштина је распуштена одлуком председника Томислава Николића 2014. године иако је постојала стабилна парламентарна већина коју су чинили коалиција Српске напредне странке (СНС) и Социјалистичке партије Србије (СПС). Потом је уследило распуштање 2016. године, а тада је постојала апсолутна већина само једне парламентарне листе, СНС. У суштини, СНС је намеравала да превременим распуштањем „капитализује” доминацију у бирачком телу. Још једном је владајућа већина прибегла распуштању 2022. године из очигледно тактичких разлога, будући да је велики део опозиције бојкотовао изборе 2020. године. Тада Влада није понудила јасно образложење. Коначно, последњи пут је Народна скупштина распуштена 2023. године. Влада је у свом образложеном предлогу председнику Републике предложила одржавање нових парламентарних избора који би у постојећим околностима обезбедили виши степен демократичности, смањење тензија које се стварају између супротстављених опција у друштву, одбацивање искључивости и говора мржње и афирмисање права на слободно изношење мишљења и ставова о одређеним политичким, економским и другим питањима, укључујући и даљу афирмацију европских вредности (Vlada Republike Srbije 2023).

Дакле, јасно је да је под праксом Устава од 2006. свако распуштање на образложени предлог владе, осим оног од 2008. године, било тактичко. Влада је упућивала образложене предлоге председнику Републике у ситуацији у којој је имала јасну и недвосмислену већину и у којој није било никаквих сукоба унутар коалиције (Marinković 2019, 113–114). Он је у свим случајевима прихватао образложени предлог Владе.

На основу ових искустава, питање је да ли је уставотворац од 2006. године имао на уму тактичко распуштање као одлику политичког живота или је пак покушао да оснажи положај Владе. Већ смо раније видели да је немачки уставотворац показао јасно опредељење ка јачању положаја Савезне владе (видети: Porović 2024, 120) што је била директна последица историјског искуства, те

уопште није предвидео распуштање као самостални механизам, већ као последицу неизгласавања поверења. Многи су зато и сматрали да је тактичко распуштање недозвољено, јер је ОЗ од 1949. године имао на уму јаку и стабилну владу са пуним четворогодишњим мандатом. Суд у Карлсруеу у поменутих одлукама од 1983. и 2005. године недвосмислено указује да је намера уставотворца од 1949. године била да политички живот учини стабилнијим, а то је постигнуто јачањем положаја владе и, сасвим специфично, неувођењем у правни систем института распуштања непосредно, већ кроз поступке реализације политичке одговорности.

У погледу решења Устава од 2006. године које се односи на распуштање, нема никаквих промена у односу на Устав од 1990. године у језичкој формулацији. Нама се чини да нема дилеме да одлука председника, па и претходна одлука Владе о томе да председнику упуту предлог има политичку садржину али ови органи морају да поштују и „сЛово” и „дух” Устава. Дакле, распуштање као плод политичке одлуке засновано на начелима политичког опортунитета није по себи противно Уставу, али ако постане пракса, онда се поставља питање злоупотребе института распуштања. Да ли је та аргументација оправдана зависи од одговора на питање које се тиче садржине образложеног предлога Владе.

Садржина образложеног предлога Владе

Надлежност председника Републике да донесе указ о распуштању Народне скупштине је, као што смо показали, условљена претходним образложеним предлогом Владе. То, дакле, значи да није довољно да Влада само упуту предлог, већ је неопходно да то и аргументује како би председник Републике у оквирима своје надлежности могао да донесе одлуку.

Каква треба да буде садржина тог образложења није, међутим, ближе дефинисано. На основу претходне аргументације, чини се да тај предлог свакако не би могао да иде у правцу тактичког распуштања, већ би се од владе очекивало да председнику представи свој поглед на тренутну политичку ситуацију. Уставом је прописано и да председник Републике предлаже мандатара за састав нове Владе и то пошто саслуша мишљење представника изборних листа. Он ће предложити оно лице које га је уверило у то да има потребну већину. Чини се да логика може бити слична и у случају распуштања.

Председник ће такву одлуку донети ако га влада на основу својих аргумената убеди, не нужно да је изгубила већину (јер би тада уосталом Народна скупштина могла да јој изгласа неповерење), већ да постоји политичка криза која изискује потребу да се распишу нови избори. Слично је резонувао и немачки Савезни уставни суд поводом одредаба Основног закона. То што је позиција Владе у Уставу Србије од 2006. ојачана (не до нивоа канцеларског модела, али ипак значајно више у односу на Устав од 1990. године), а решење о потреби „образлагања” предлога о распуштању задржано, чини се да је додатни аргумент у прилог томе да тактичко распуштање не треба да буде пракса под важећим уставним решењима. Да подсетимо, у француском уставноправном систему, тактичко распуштање је одлика политичког живота, али то потпуно одговара уставном решењу према којем председник Републике доноси одлуку о распуштању уз претходну обавезу да „само” консултује председнике домова парламента и премијера, али не и да њихов став нужно уважи (Simović 2008, 80).¹⁷ Да је Устав од 2006. хтео да дозволи распуштање из разлога политичког опортунитета, он не би предвидео решење према којем влада мора да образлаже свој предлог.

Иако је правни претходник Устава од 2006. у формалном (а у великој мери и у материјалном) смислу Устав од 1990. године, нарочито је занимљиво решење Устава Савезне Републике Југославије (СРЈ) од 1992. године. Одредбе овог устава садржале су решење према којем одлуку о распуштању Савезне скупштине доноси Савезна влада СРЈ, али то може учинити само ако Савезна скупштина није у могућности да дужи време обавља надлежности утврђене уставом. Дакле, та одлука се може донети само ако је испуњен материјални услов, док се формални састоји у обавези да влада претходно саслуша мишљење председника оба већа Савезне скупштине. Улога председника Републике се састоји у томе да указом „утврди” распуштање (члан 83). Поред уобичајених ограничења, која се односе на то да Савезна влада не може да распусти Савезну скупштину ако је покренут поступак гласања о неповерењу Савезној влади (члан 83), за време ратног стања, непосредне ратне опасности или ванредног стања (члан 85), члан 85 је додатно предвидео да до распуштања не може доћи у првих и последњих шест месеци мандата. Постављање

¹⁷ Ипак, према члану 12. Устава од 1958. године, председник не може да распусти Националну скупштину годину дана након избора за овај дом парламента, ако су они одржани као последица распуштања (видети Симовић 2008, 80).

оваких ограничења материјалне и формалне природе чини се да указују да тактичко распуштање према одредбама овог устава није дозвољено.

Могућности контроле акта о распуштању у уставноправном систему Србије

Постављање ограничења ради спречавања тактичког распуштања није необично. Штавише, чини се да постоји и тренд у прилог таквим ограничењима. Примера ради, у Енглеској се тактичко распуштање сматра потпуно природном одликом парламентарног система у којем премијер може да предложи распуштање у тренутку у којем то његовој политичкој опцији највише одговара. Такву могућност је имао услед непостојања прописа о тачно ограниченој дужини мандата парламента. Управо из тог разлога, 2011. године је донет тзв. *Fixed-term Parliaments Act*.¹⁸ Њиме је одређено да ће дан за гласање на свим следећим општим парламентарним изборима бити први четвртак у мају сваке пете календарске године од дана када су одржани претходни општи парламентарни избори (одељак 1, тачка 3). Превремени избори изузетно могу бити одржани само ако се изгласа неповерење влади или ако 2/3 чланова Дома обичних подржи превремене изборе (одељак 2, тачка 1). Последишно, револуционарна промена се тицала краљевог прерогатива распуштања – парламент се може распустити само седамнаест дана пре дана општих парламентарних избора (одељак 3, тачка 1). Ово решење које је битно утицало на промене у функционисању система очигледно је имало за циљ да уведе контролу са циљем спречавања тактичког распуштања. Заправо, један од кључних аргумената је био да је пракса према којој премијер може сам да одреди датум избора и тиме остале актере доведе у неравноправан положај недемократска.¹⁹ Међутим, 2022. године донет је *Dissolution and Calling of Parliament Act*²⁰ којим је претходни закон од 2011. године стављен ван снаге. Тиме је монарху враћено право да распусти парламент на предлог првог министра. То је било мотивисано политичком ситуацијом у којој Борис Џонсон ни након три гласања није успео обезбеди 2/3 већину

¹⁸ Fixed-term Parliaments Act 2011, c. 14.

¹⁹ <https://www.bbc.com/news/uk-politics-11286879>, последњи приступ 18. априла 2024.

²⁰ Dissolution and Calling of Parliament Act 2022, c. 11.

коју предвиђа Закон од 2011. године за одржавање превремених избора. Решење је пронађено у доношењу посебног закона од 2019. године²¹ којим се расписују избори те године, а онда је Закон од 2011. године коначно стављен ван снаге 2022. године.

Овај пример треба да покаже да чак и у земљама у којима је тактичко распуштање „традиција” постоји свест о томе да у том тактизирању има нечег непожељног, односно да то може опозицију да доведе у неравноправан положај. С друге стране, на примеру Немачке смо видели да тактичко распуштање може да се сматра непожељним и у ситуацијама у којима жели да се одржи стабилност политичког живота.

Када је реч о Србији, питање контроле и ограничења тактичког распуштања до данас није решено. У домаћој правној теорији, Ратко Марковић је стао на становиште да је акт о распуштању политички акт не продубљујући или даље развијајући ту тезу (Marković 2015, 317). Из тога произлази да такав акт не може бити предмет уставносудске контроле. Штавише, као политички акт измиче и управносудској контроли. Такав став је имао јасну потврду и у решењу Закона о управним споровима од 1996. године. Њиме је у чл. 9, ст. 1, тач. 3 било предвиђено да се управни спор не може водити против аката донесених у стварима о којима непосредно на основу уставних овлашћења одлучује Савезна скупштина, председник Републике, скупштина републике чланице или председник републике чланице. Тиме је у нашем правном поретку признато постојање политичких аката. Искључење управног спора се у овом случају односи на појединачне акте које ове органи доносе на основу уставних, али не и законских овлашћења. Дакле, ако се акт донесе на основу закона, не важи искључење управносудске заштите (Вајић и Томић 2002, 125). Према тадашњем решењу, дакле, и акт о распуштању председника Републике будући да је донет на основу непосредног уставног овлашћења не би могао бити предмет управносудске заштите.

Закон од 1996. године престао је да важи доношењем новог Закона о управним споровима од 2010. године. У њему, међутим, није била задржана одредба о политичким актима. Заправо, док је старији ЗУС применио технику негативне енумерације набрајајући ситуације у којима управни спор није допуштен против аката у законом предвиђеним групама управних ствари (Томић 2012, 175–176), нови ЗУС је ишао обрнутом логиком и дефинисао шта

²¹ Early Parliamentary General Election Act 2019, с. 29.

јесте предмет управног спора. Међутим, нови ЗУС је у чл. 3, ст. 2 дефинисао да у управном спору суд одлучује и о законитости коначних појединачних аката (...) у погледу којих није предвиђена другачија судска заштита, те је питање да ли онда акти донети на основу уставних овлашћења могу бити предмет управносудског одлучивања будући да против њих није обезбеђена никаква друга судска заштита. Питање постаје још занимљивије јер нови ЗУС искључује категорију политичких аката из правног поретка. Штавише, нацрт Закона о управним споровима предвиђао је исто решење као и чл. 9, ст. 1, тач. 3 ЗУС-а у чл. 15, ст. 2, али оно није задржано у коначном тексту Закона (Petrović 2011, 94). Зоран Томић је става да без обзира на то што се политички акти изричито не наводе у тексту ЗУС-а, да су акти највиших органа донети непосредно на основу уставних овлашћења изван судске контроле уопште, па и оне у управном спору јер је реч о појединачним политичким актима код којих због њихове каквоће може да буде спорно само питање уставности, а не и законитости (Томић 2012, 188–189). Он додаје и да због своје минималне правне супстанце неспорно не подлежу мерилу уставности, а само делимично подлежу питању уставности (Томић 2012, 188). Милан Петровић је пак става да због изостављања одредбе старог ЗУС-а којим се наведена питања искључују као предмет управног спора, ти акти (како их он зове, политичко-управни) потенцијално могу да буду предмет контроле формалне законитости, али такав став не образлаже даље (Petrović 2011, 94).

Ако би се и прихватио став да акт о распуштању не може да буде предмет контроле законитости у управном спору, остаје отворено питање да ли може да буде предмет уставносудског надзора. Решења Устава Србије од 2006. као ни Закон о Уставном суду су таква да не садрже непосредну могућност контроле акта о распуштању.

Немачки Савезни уставни суд је надлежност контроле акта засновао као облик органског (компетенционог спора). У случају Уставног суда Србије не би се могла засновати таква надлежност, јер је према уставном решењу може да решава спор о надлежности само између судских и других државних органа (управних – *прим. А.Ц.*) као и између различитих нивоа територијалне децентрализације (члан 167, став 2, тач. 1–4), али не и између политичких органа као у случају Немачке.

Као што је поменуто, у нашој теорији се о томе није ни расправљало. Ратко Марковић је сматрао да не стоји аргумент да

политички акти нису контролисани. Суштина је у томе да не могу да буду предмет правне контроле, али да код њих важи принцип политичке одговорности (видети Marković 1980, 110–111). Међутим, показало се на примеру Немачке да Суд не треба да избегава заснивање надлежности онда када постоје „политички” елементи. Штавише, улога Уставног суда и јесте у томе да политичке процесе подведе под право. Нама се такав аргумент чини још уверљивијим у тзв. младим демократијама. Ту би улога Уставног суда могла бити готово и одлучујућа у процесу демократизације. У случају тактичког распуштања, нема никакве дилеме да је реч о акту који мора да садржи дискреционе елементе, где се оставља простор за политичке „маневре”, али ако распуштање постане толико често и увек тактичко, онда је легитимно поставити питање могуће злоупотребе тог института. Уосталом, тренд претварања политичких процеса у право је присутан и у другим земљама. Немачки уставни суд своју надлежност описује у већ анализираној одлуци од 2005. године тиме да у случајевима са политичким елементима не „улази у политичку арену”, јер интенција уставотворца није била да уводи правна ограничења политичком процесу, већ да контролише правила у којима се одвија политички живот (*political rule*) (пара. 160).

Што се тиче конкретних предлога, подносиоци захтева за поништавање парламентарних избора од децембра 2023. године, изнели су став да заправо постоји надлежност Уставног суда да решава о уставности акта о распуштању и то у изборном спору (члан 167, став 2, тачка 5 Устава Републике Србије). Наиме, из члана 109, став 6 Устава Србије произлази да председник Републике истовремено доноси акт о распуштању Народне скупштине и акт о расписивању избора за народне посланике. Важно је уочити да председник о томе доноси два различита акта, али увек истовремено, један за другим (отуда, можда би било логично да то буде учињено једним истим актом). Подносиоци захтева су стога истакли да су распуштање Народне скупштине и расписивање ванредних парламентарних избора посебна врста сложеног извршнополитичког акта код којег постоји истовремено али одвојено одлучивање о суштински истом уставном питању – отпочињању изборног поступка. Другим речима, за подносиоце захтева, две радње (распуштање и расписивање избора) неодвојиве су једна од друге и као такве, заједно, представљају прву фазу изборног процеса. Из тога се изводи закључак да је за одлучивање о уставности указа о распуштању Народне скупштине

једино надлежан Уставни суд (нарочито с обзиром на то да у управном спору суд одлучује о законитости коначних управних аката, а да је у случају указа о распуштању Народне скупштине неопходно испитати уставност тог чина, наиме постојања „образложеног предлог Владе” за распуштање Народне скупштине) и то у оквиру изборног спора (видети Захтев за одлучивање о изборном спору I.2.1, I.2.2, I.2.3).

ЗАКЉУЧАК

У овом раду је разматрано какве су могућности контроле акта о распуштању парламента. Анализа је имала за циљ да утврди да ли акти који се у правној теорији уобичајено дефинишу као политички могу бити предмет правне контроле. То је истовремено прилог размишљању о правној контроли политичких процеса уопште.

Распуштање парламента је класични механизам парламентарног система који заједно са изгласавањем неповерења чини институционалну логику овог система власти. Међутим, у овом раду не анализира се распуштање у том контексту, већ један сасвим посебан аспект тог механизма. Наиме, премда се распуштање обично разуме као начин превазилажења политичке кризе, њему се често прибегава и из тактичко-политичких разлога. У ситуацији у којој постоји политичка процена да је тренутак погодан за нове изборе, јер ће се постојеће владајуће структуре учврстити на тим позицијама, орган надлежан за распуштање доноси такву одлуку. Али, претходно питање је да ли је то у духу парламентаризма, а у контексту овог рада, да ли је тактичко распуштање у „духу” Устава Србије од 2006. године, нарочито ако се има у виду да је готово сваки пут када је био примењен механизам из члана 109, то било учињено из тактичких разлога? И коначно, ако се утврди да није, што је претпоставка овог истраживања, има ли места правној контроли.

До тог питања се дошло посредним путем. Парадигматичан пример је Немачка у којој се тактичком распуштању прибегло три пута упркос уставном решењу које ту могућност, нама се чини, покушава да спречи, али се о томе у два случаја изјашњавао и Савезни уставни суд. У тим својим анализама он је морао да одговори на два питања која су у овом раду кључна – каква је природа акта о распуштању и шта је предмет контроле. У том контексту су у раду посебно анализиране две доктрине, политички акти и теорија

политичког питања које обе имају за циљ да искључе могућност правне (пре свега уставносудске) контроле аката који имају политичку природу. Тим путем је кренуо и Суд у Карлсруеу, али се чини да је и он ушао у основну замку оваквих конструкција, а то је одсуство јасних критеријума. И премда је врло похвално то што ниједном није оклевао да заснује своју надлежност, било је јасно да се кроз време све више уздржавао од контроле политичких процеса. Штавише, у одлуци од 2005. године се до те мере служио формалистичким аргументима у настојању да избегне да да било какав коментар који се тиче деловања политичких власти, да је питање које је кључно и које је по својој садржини *par excellence* правно, то је да ли је тактичко распуштање дозвољено према одредбама ОЗ, просто оставио по страни.

Случај Србије поводом истог питања је сложенији из најмање два разлога. За разлику од немачког решења које директно онемогућава да до распуштања дође без претходног неизгласавања поверења влади, у Србији председник Републике може да распусти Народну скупштину на образложени предлог Владе што оставља простор за „тактизирања”. С друге стране, за разлику од Немачке, у којој се распуштању из тактичких разлога за преко седамдесет година важења ОЗ прибегло три пута, у Србији је само под Уставом од 2006. године то учињено четири пута. Додатно забрињава што сва та распуштања нису имала институционалну логику и за разлику од Немачке где су политичари своју одлуку о томе покушали бар да образложе некаквим аргументом политичке кризе, у Србији то није био случај. Одлуке о распуштању су саопштаване тако што је у центру медијске пажње била вест о расписивању нових избора, док су акт о распуштању и претходни образложени предлог остајали у сенци.

Анализа решења Устава од 2006. године у делу који се тиче распуштања је у овом раду спроведена кроз три димензије. Прво је анализирана политичка пракса која показује да се избори одржавају онда када за тим и нема суштинске потребе. С друге стране, да тактичко распуштање не треба да буде пракса произлази из потребе да Влада председнику Републике понуди образложени предлог, што јасно указује да мора постојати разлог који има елементе политичке кризе. Тада је распуштање „лек” за такву кризу, а не политичко-опортунистички механизам. Коначно, трећи ниво анализе је био усмерен на испитивање могућности контроле акта о распуштању. У

случају Србије, то је питање најсложеније, будући да није јасно да ли наш правни поредак познаје категорију политичких аката. Језичко и историјско тумачење важећег Закона о управним споровима би могло да иде у правцу да је посредно уведена могућност контроле и тзв. политичких аката, али то није добило своју практичну потврду. С друге стране, надлежност Уставног суда Србије за контролу акта о распуштању парламента није непосредно уведена. Примера ради, у случају Немачке, постоји посебна врста тзв. органских спорова између политичких органа власти који омогућавају заснивање надлежности поводом овог питања. У случају постављања овог питања у Србији, Уставни суд би могао широко да посматра своје надлежности. Раније смо показали да уставни судови чак и када разматрају неко питање које у себи има примесе политичког, они могу да остану на терену права. Подсећамо на Бараков став који смо раније навели, а то је да у свим политичким односима има примеса правног, а на судовима који врше контролу уставности је да управо својим расуђивањем ту правну супстанцу пронађу и да о њој одлуче. У младим и нестабилним демократијама је улога тих органа још важнија. Предвиђање широких надлежности уставних судова у бившим социјалистичким земљама несумњиво је аргумент у прилог томе да постоји огромна потреба да се различити политички процеси доведу у оквире права, а да управо уставни судови њихово правно деловање у политичком окружењу контролишу.

ЛИТЕРАТУРА

- Balke, Nathan S. 1990. "The Rational Timing of Parliamentary Elections." *Public Choice* 65: 201–216. doi: 10.1007/BF00204945.
- Barak, Aharon. 2006. *The judge in a Democracy*. Princeton – London: Princeton University Press.
- Beširević, Violeta. 2016. A jedan razlog menja sve: kontrola ustavnosti Briselskog sporazuma u svetlu doktrine političkog pitanja. *Hereticus – časopis za preispitivanje prošlosti* XIV (1–2): 127–151.
- Fonet. 2024. „Biljana Đorđević: Ustavnom sudu zahtev i za poništavanje parlamentarnih i pokrajinskih izbora.” *Danas*. 25 januar 2024. <https://www.danas.rs/vesti/politika/biljana-djordjevic-ustavnom-sudu-zahtev-i-za-ponistavanje-parlamentarnih-i-pokrajinskih-izbora/>.

- Heckötter, Ulrike, and Christoph Spielmann. 2006. "Schröder's Dissolution of the Bundestag Approved". *European Constitutional Law Review* 2: 5–20. doi: 10.1017/S1574019606000058.
- Kommers, P. Donald and Russell A. Miller. 2012. *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Durham – London: Duke University Press. doi: 10.1515/9780822395386.
- Krbek, Ivo. 1937. *Diskreciona ocjena*. Zagreb: Jugoslavenska akademija znanosti i umjetnosti.
- Kuzmanović Rajko. 2010. „Institut raspuštanja Skupštine u funkciji ostvarivanja ustavnosti s osvrtom na primjenu Srbiji”. U *Dva veka srpske ustavnosti*, ur. Aleksandar Fira i Ratko Marković, 1–15. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti – Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Lauvaux, Philippe. 1983. *La dissolution des Assemblées parlementaires*. Paris: Economica.
- Lovik, Mary. 1983. "The Constitutional Court Reviews the Early Dissolution of the West German Parliament." *Hastings International and Comparative Law Review* 7 (1): 79–124.
- Lovo, Filip. 1999. *Velike savremene demokratije*. Sremski Karlovci – Novi Sad: Izdavačka knjižarnica Zorana Stojanovića.
- Lupia, Arthur, and Kaare Strøm. 1995. "Coalition Termination and the Strategic Timing of Parliamentary Elections". *American Political Science Review* 89 (3): 648–665. doi: /10.2307/2082980.
- Marinković, Tanasije. 2016. „Anatomija jedne odluke – politikološki pogled na zaključak Ustavnog suda o ustavnosti Briselskog sporazuma.” *Hereticus – časopis za preispitivanje prošlosti* (1–2): 100–126.
- Marković Đorđe. 2023a. „Priroda ustavnosudske funkcije.” Doktorska disertacija. Univerzitet u Beogradu: Pravni fakultet.
- Marković, Đorđe. 2023b. „Izborna hronika za 2023. godinu.” *Arhiv za pravne i društvene nauke* 118 (4): 99–120.
- Marković, Ratko. 1972. „Pokretanje ustavnog spora o ustavnosti normativnih akata.” Magistarski rad.
- Marković, Ratko. 1980. *Izvršna vlast*. Beograd: Savremena administracija – OOUR Savremena knjiga.
- Mikić, Vladimir. 2023. *Pojmovnik evropske ustavnosti*. Beograd: Službeni glasnik.

- Orlović, Slobodan, i Nataša Rajić. 2018. Raspuštanje parlamenta – vršenje ili zloupotreba ustavnih ovlašćenja. *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 52 (4): 1545–1557.
- OSCE. “Serbia, Early Parliamentary Elections, 17 December 2023: Statement of Preliminary Findings and Conclusions.” 17 December 2023. https://www.osce.org/files/f/documents/6/8/560650_1.pdf.
- Petrov, Vladan. 2017. *Parlamentarno pravo*. Beograd: Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
- Popović, Dragoljub. 2024. „Glas za parlamentarnu republiku.” *Analiza Pravnog fakulteta u Beogradu* 62 (1): 105–123.
- Rupp, Hans G. 1960. Judicial Review in the Federal Republic of Germany. *The American Journal of Comparative Law* 9 (1): 29–47. doi: 10.2307/837853.
- Simović, Darko, i Slobodan Orlović. 2023. *Komentar Ustava Republike Srbije*. Beograd: Službeni glasnik.
- Simović, Darko. 2008. *Polupredsednički sistem*. Beograd: Pravni fakultet u Beogradu – Službeni glasnik.
- Staudenmaier, Rebecca. 2017. “Agenda 2010.” *Deutsche Welle*. 6 June 2017. <https://www.dw.com/en/german-issues-in-a-nutshell-agenda-2010/a-38789461>.
- Stefanović, Jovan. 1940. *O pravu raspuštanja parlamenta (separat)*. Zagreb.
- Stojanović, Dragan. 2016. *Ustavno pravosuđe – Ustavno procesno pravo*. Niš: Pravni fakultet u Nišu.
- Strøm, Kaare, and Stephen M. Swindle. 2002. “Strategic Parliamentary Dissolution”. *The American Political Science Review* 96 (3): 575–591. doi: 10.1017/S0003055402000345.
- Tomić Zoran R. 2012. *Komentar Zakona o upravnim sporovima (sa sudskom praksom)*. Beograd: Službeni glasnik.
- Venice Commission. 2007. Report on choosing the date of an election. *Venice.coe*. 8 November 2007. [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2007\)037-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2007)037-e)
- Vlada Republike Srbije. 2023. „Vlada uputila predsedniku Republike predlog za raspuštanje parlamenta.” *Srbija.gov.rs*. 30. oktobar 2023. <https://www.srbija.gov.rs/vest/744246/vlada-uputila-predsedniku-republike-predlog-za-raspustanje-parlamenta.php>.

*Aleksandar Cvetković**

Faculty of Law, University of Belgrade

**DISSOLUTION OF PARLIAMENT:
LEGAL NATURE OF THE DISSOLUTION
ACT AND POSSIBILITIES OF CONTROL**

Resume

The subject of this paper is the examination of the legal nature of the dissolution act and the consideration of the possibilities for controlling such an act. Dissolution, as a characteristic of the parliamentary system of government, is traditionally viewed as a political act, which implies that it is not subject to legal control. This paper reexamines this firmly rooted position in our legal theory on two levels. The first part of the paper discusses two cases of the power of the Bundestag's dissolution before the Federal Constitutional Court of Germany. The second part, drawing on Germany's experience and particularly considering the practice of dissolution in Serbia, critically analyzes the constitutional provisions of this institute. A special section is dedicated to analyzing relevant constitutional and legal provisions regarding whether the Constitutional Court of Serbia can control the act of dissolution. In addition to strict legal analysis, the paper also examines the justification of such possible actions.

Keywords: dissolution of parliament, political acts, political question doctrine, act of dissolution, constitutional adjudication.

* Email address: aleksandar.cvetkovic@ius.bg.ac.rs. ORCID: 0009-0008-6426-5610.

* Овај рад је примљен 26. новембра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

Ненад Новковић*
Независни истраживач

ПОЛИТИЧКИ ДИСКУРС О СРБИЈИ У ИЗВЕШТАВАЊУ ВОДЕЋИХ ЗАПАДНИХ МЕДИЈА

Сажетак

Анализа политичког дискурса представља комплексан процес који комбинује више друштвених дисциплина, подразумевајући детаљно познавање политичких токова и ставова. Дискурс у том смислу открива перцепције о теми као и историјски контекст у коме су оне настале. Овај рад је истражио актуелни политички дискурс западних земаља о Србији конструисан кроз објављене чланке на порталима одабраних западних медија у периоду од почетка актуелног Украјинског конфликта до маја 2024. године, значајном због турбуленција на међународној политичкој сцени. Квалитативном анализом текстова у областима политике и криминалитета испитан је наратив који се посредством њих конструише и развија, изрази коришћени за описивање земље, њених званичника и грађана, као и реализована конотација. Квантитативном методом су добијени статистички подаци о дистрибуцији тема и ставу објављених чланака. Установљено је да је са актуализовањем негативног значења које је везивано за појам Балкана дискурс о Србији креиран још деведесетих година, а земља постала предмет балканизма, нацификације и демонизације. Срби су представљени као ултимативни кривац балканских сукоба који идеолошки и вредносно нису део Европе. У сврху промоције негативног дискурса и постизања циљева као што је признање Косова и прихватање одговорности за конфликте укључујући и геноцид, западни медији су бирали сензационалистичке теме као што су однос са Косовом и утицај Русије на Србију па

* Имејл адреса: nenad011@yahoo.com. ORCID: 0009-0006-3221-5243.

је држава представљена као аутократска, националистичка и непопустљива.

Кључне речи: Дискурс, наратив, анализа конотације, балкански сукоби, анализа текстова, балканизам, нацификација.

УВОД

Политички дискурс конструисан посредством медија је важан чинилац друштвеног живота чијом се анализом добија увид у представе стварности које стварају званичне институције и, као резултат, у ставове друштва о одређеним темама. Упознавање са разлозима за пропагирање одређеног наратива је основа за квалитативну анализу активности које стварају перцепције шире јавности па препознати разлози могу истраживачима понудити дубље разумевање појава поготово у контексту процеса доношења политичких одлука као и опште климе у питањима од међународног значаја.

Анализа медијског дискурса је комплексан процес који комбинује више дисциплина као што су антропологија, социологија, лингвистика, когнитивна и социјална психологија као и изучавање комуникације и то техникама изучавања језика, вербалне интеракције, конверзације, анализе текстова и догађаја (van Dijk 2011, 1). Како би се постигао висок квалитет резултата потребно је детаљно познавати аспекте контекста као што су актуелни политички токови, степен слободе медија који се анализирају, општи друштвени ставови као и они потенцирани од стране институција и интересних група. Анализа медијског дискурса о одређеној држави на тему одређене земље даје увиде у важеће ставове о тој земљи, њихов историјски контекст, интерпретацију прошлих догађаја, односе као и потенцијалне трендове развоја истих у будућности.

Овај рад, стога, има за циљ да истражи актуелни политички дискурс о Србији који изабрани медији Сједињених Америчких Држава (САД), Велике Британије и Немачке, као представница западних земаља, стварају путем чланака објављених преко својих онлајн платформи.

ПОЈАМ ДИСКУРСА

У литератури се могу наћи разне дефиниције дискурса, а једну од њих нуди Хол (*Stuart Hall*) који исти објашњава као „начине референцирања или стварања знања у вези са одређеном темом” као и то како се знање које одређени дискурс ствара повезује са моћи, како регулише понашање, креира идентитете или субјективна виђења и како се одређене ствари представљају (Hall 1997, 6). Хол даље закључује да анализа дискурса стога није само студија језика, већ и анализа како језик може утицати на понашање и акције у свету. Ферклаф (*Norman Fairclough*), Малдериг (*Jane Mulderrig*) и Водак (*Ruth Wodak*) дискурс представљају као форму друштвене праксе односа између одређеног дискурзивног догађаја и ситуације, институције и друштвене структуре које је дефинишу па је дискурс тако друштвено конструктиван и уједно и друштвено обликован (Fairclough, Mulderrig and Wodak 2011, 357). Важно је напоменути и да је дискурс виђен као узрок формирања идеја о друштвеном свету па може утицати на друштвену стварност (Jiwani and Richardson 2011, 242). Ван Дајк (*Teun Van Dijk*) је развио концептуални алат, тј. дискурзивну стратегију позитивне самопрезентације и негативног представљања другог коју је користио за анализу дискурса расизма (van Dijk 2011, 396–397). Џивани и Ричардсон се у анализи дискурса концентришу на три нивоа и то на текстове, на дискурсне активности продукције и употребе и на то које друштвено-културне активности дискурс производи (Jiwani and Richardson 2011, 242). Анализа текста при том укључује посматрање форме, садржаја и улоге текста, почевши од анализе речника и семантике, граматике реченица и анализе организације текста изнад реченице (242), али се у обзир морају узети и одлике комуникативног догађаја и аспекти производње текста и његове употребе.

Ради бољег разумевања дискурса је неопходно истражити изразе, исказе и текстове и идеолошку поруку коју медији шаљу па је потребно извршити анализу значења знакова којом се бави наука семиологија (Price 1998, 111–112; Илић 2017, 102). Ова врста анализе, која је посебно важна за наше истраживање, спроводи се на две равни значења, денотативној и конотативној (Lorimer 1998, 269; Илић 2017, 103). Денотативно значење не захтева тумачење услед своје очигледности па се анализа своди на описивање (McQueen 1998, 309–310; Илић 2017, 103), док је конотативно значење скривено

и истражује детаљнију анализу. Ово значење, стога, на несвесном нивоу, утиче на формирање ставова конзумента тих садржаја и има велику улогу у креирању и одржавању дискурса поготово ако има основу у идеологији (Logimer 1998, 269–270; Ilić 2017, 103). Из свега реченог произилази значај идеолошке анализе медијских садржаја која може указати на доминантан дискурс креиран текстом који се анализира (Ilić 2017, 103).

Водак (*Ruth Wodak*) и Рајзигл (*Martin Reisigl*) су представили историјски приступ анализи дискурса утемељен на концепту контекста који подразумева следеће аспекте:

1. непосредан језик или ко-текст или ко-дискурс унутар текстова изјава и локалних интерактивних процеса преговора и управљања конфликтима;
2. интер-текстуални и интер-дискурсни однос између изјава, текстова, жанрова и дискурса;
3. екстерне језичке друштвене варијабле и институционалне оквири специфичних контекста;
4. шири друштвено-политички и историјски контекст на који се односи дискурсна пракса (Wodak and Reisigl 2015, 585).

УЛОГА МЕДИЈА У ФОРМИРАЊУ ДИСКУРСА

Медији ефикасно преносе информацију и стога имају велики утицај на опште ставове друштва (Nikolić 2017, 296), што медијским информацијама даје пресудни значај (Shannon and Weaver 1998). При анализи медијског садржаја се првенствено мере квалитет новинских текстова и ниво информативности бројањем чињеница присутних у тексту, а у наставку процеса се пажња усмерава на учесталост употребљених речи и на вредносно обележје које им се додељује због изражавања одређеног става о појави у медијском садржају (Janićijević 2016, 138). Као следећи аспект се испитује објективност у приказу чињеница, како би се испитали критеријуми целовитости и релевантности, као и непристрасности која, при том, подразумева одсуство сензационализма и наклоности. Истраживање присуства наклоности је важно јер је често прате неистина, пропаганда или идеологија и резултира потенцирањем одређене теме, објекта или догађаја на штету другог (Janićijević 2016, 139).

Медији преносе званичне ставове представника држава и институција који у многим случајевима садрже елементе циљане пропаганде (Machin and Leeuwen 2007, 12) ради постизања националних циљева и агенди. Најбољи пример је недостатак критичке анализе америчких и британских медија у извештавању о оружју масовног уништења које је наводно поседовао Садам Хусеин у Ираку (Bergman and Hearn-Branaman 2022, 5). На тај начин су западни медији постали саучесници у илегалном рату 2003. године који је однео стотине хиљада жртава и на крају резултирао формирањем терористичке организације ИСИС (5). Медијске куће, Њујорк тајмс (*New York Times*) и Вашингтон пост (*Washington Post*), су грешку признале тек када је било прекасно (Bergman 2014). Стога је важно нагласити да се историја не може тумачити без паралелне анализе пропаганде и манипулације новинарима (Bergman and Hearn-Branaman 2022, 5). Медији се у извештавању о догађајима на међународној сцени доста ослањају на званичне изворе Запада, посебно својих влада, као и међународних организација које су под утицајем западне политике и економије (5).

Бенет (Bennett 1990), Халин (Hallin 1986) и Фишман (Fishman 1980) су закључили да медији на себе преузимају улогу чувара званичних ставова па тиме одбацују своју обавезу да буду објективни. Сличан закључак су донели и Херман (*Edward Herman*) и Чомски (*Noam Chomsky*) представљајући емпиријске доказе да новинске агенције дају приоритет пропаганди елите, искључујући друге изворе (Herman and Chomsky 1988, 49). Бенет, Херман и Чомски такође наглашавају да медији често примењују стратешку тишину или игноришу одређене теме или виђења, ограничавајући на тај начин даљу дебату у том смеру (Bennett 1990, 106; Herman and Chomsky 1988). Херинг (*Eric Herring*) и Робинсон (*Piers Robinson*) су у својим истраживањима оповргли чињеницу да су западни медији независни од интереса елите и да ставовима елите и влада приступају критички у циљу одржавања демократије и закључили да амерички медији у ствари нарушавају демократију (Herring and Robinson 2003, 554–555). Приказујући свет из њеног угла и градећи јавну подршку америчкој међународној политици, медији јавности ограничавају приступ информацијама које би омогућиле критичко размишљање. Иако је данас доступно мноштво извора, традиционални глобални медији као што су Њујорк тајмс и Би-Би-Си (*BBC*) и даље доминирају сценом као најцитиранији (Robinson 2017, 3)

МЕТОДОЛОГИЈА

Ради свеобухватне анализе дискурса је примењена адаптирана верзија приступа Водак и Рајзигл при прикупљању грађе односно избору текстова. Првобитно су у релевантном периоду, од почетка актуелног сукоба у Украјини закључно са априлом 2024. године, идентификовани сви текстови три одабрана медија са Србијом као темом класификовани у области политике и криминалитета. У наредном кораку је спроведена детаљна анализа садржаја свих текстова и анализиран наратив који се развија посредством садржаја текстова, контекст у коме се помиње Србија као и најчешћи изрази коришћени за описивање земље, њених званичних представника и грађана.

Методологија примењена у овом раду је анализа садржаја која нам омогућава долазак до квантитативних и квалитативних информација о одређеној појави (Plić 2017, 238). Најпримењивија анализа садржаја је квантитативна, којом аналитичар одређује релевантне категорије и мери њихову учесталост (Janićijević 2016, 141). Берелсон (*Bernard Berelson*) предлаже технику анализе садржаја која подразумева одабир јединица анализе као што су реч, реченица, сцена или читава прича па се потом израчунава учесталост референци са траженим особеностима и дистрибуција учесталости изабраног примера садржаја (Berelson 1952). Према истом аутору се квантитативна анализа пребројавањем фокусира на опис и садржај поруке, док се квалитативна бави мотивацијом и намерама медија који поруке креирају, као и њиховим утицајем на реципијенте. Маквејл (*Denis McQuail*) се залаже за приступ који вреднује обе стране комуникације, дискурс на једној страни и рецепцију публике на другој (McQuail 2010, 364–365). Тако квалитативна анализа омогућује закључке везане за латентни садржај проучаване појаве па је потребно утврдити значења употребљених израза у ближе одређењу истраживане појаве, док се квантитативна анализа бави манифестним садржајем. Квалитативна анализа је такође дала увид у намере изабраних медија при извештавању, рецимо при употреби сензационалистичких израза и у самом наслову чланака.

Анализа садржаја открива став који креатор поруке има према њеном садржају и може бити позитиван, негативан или неутралан што се постиже коришћењем израза као што је одобравање-неодобравање, повољно-неповољно и позитивно-негативно (Manić

2017, 19). Спровођењем семиотичке анализе конотативног значења се стиче увид у то да ли је Србија поменута у позитивном, неутралном или негативном светлу.

За потребе овог рада су представнице западних држава изабране по следећем критеријуму: три највеће светске економије мерено по параметру реалног бруто националног дохотка које су уједно и чланице НАТО пакта па се долази до САД-а као прве економије света мерено по БНД-у, Немачке као четврте економије света и Велике Британије, шесте економије света (Central Intelligence Agency [CIA] 2024; North Atlantic Treaty Organization [NATO] 2024).

Медијско извештавање у овом истраживању је дефинисано као објављени чланци на онлајн порталима одабраних медија у релевантном периоду, од 22. фебруара 2022. године закључно са априлом 2024. године. Овај период је изабран због значајних кретања на политичкој сцени и променама у међународним односима и генералног става према Руској федерацији и њеним савезницима услед војне операције коју спроводи у Украјини. Западне државе су исту операцију класификовале као агресију (North Atlantic Treaty Organization [NATO] 2022) па та чињеница, као и блиске везе између Србије и Русије и уздржаност Владе Србије да се прикључи санкцијама Европске Уније (ЕУ), САД-а и већине чланица НАТО-а (Bechev 2023, 17) чине поменути период релевантним за потребе анализе у овом раду.

Медијске куће за потребе ове анализе су изабране по критеријуму највећа медијска кућа у свакој од наведених држава мерено по броју посетилаца својих веб страница. Овом методологијом су препознате медијске куће Њујорк тајмс у САД-у (Majid 2024a), Би-Би-Си у Великој Британији (Majid 2024b) и Билд (*Bild*) у Немачкој (Semrush 2024).

Анализа садржаја је започета претраживањем релевантних текстова одабраних медија коришћењем кључне речи „Србија”. Квантитативна анализа за потребе овог рада је укључила пребројавање објављених чланака поменутих медија који на било који начин помињу Србију како би се са једне стране добио увид у укупан интерес тог медија за Србију, а онда и за посебне тематске области. Квалитативна анализа оригиналног садржаја идентификованих чланака је извршена непосредним приступом и анализом како би се стекао увид у то како је у њима Србија представљена. Квалитативна анализа је подразумевала семиотичку анализу израза који у текстовима стоје

уз реч Србија као и начин представљања чињеница које се за њу везују како би се разумело са каквом конотацијом се иста спомиње. На крају је поновном применом квантитативних метода истражена учесталост главних тема чланака у оквиру поменутих области као и учесталост једне од три конотације како би се добио и статистички увид у дистрибуција тема и конотације.

РЕЛЕВАНТНИ ДОГАЂАЈИ СА УТИЦАЈЕМ НА РАЗВОЈ АКТУЕЛНОГ ДИСКУРСА О СРБИЈИ У ПЕРИОДУ 1990-2024

Фокус овог дела рада је на објашњавању догађаја и утицаја елемената контекста одређеног временског раздобља на формирање актуелног дискурса о Србији. Анализирани су конфликти у Босни, Хрватској и на Косову деведесетих година прошлог века, долазак на власт актуелног председника Србије, Александра Вучића, као и процес приступних преговора ЕУ.

Србија је добар пример еволуције дискурса који о одређеној држави стварају медији услед честог мењања позиције државе у међународним односима у протеклих 40 година. Поменута позиција је прошла фазе од веома позитивне за време припадности Социјалистичкој Федеративној Републици Југославији (СФРЈ), преко изразито негативне током балканских сукоба, до демократских промена почетком 21. века и настанка нових држава након раздвајања од Црне Горе и самопроглашене самосталности Косова и Метохије. Србија је у турбулентном процесу трансфера моћи са Запада на Исток на светској политичкој и интересној сцени прешла тежак пут због кога је често критикована.

Дискурс о Србији је за време поменутих конфликта доживео праву трансформацију. Почеци распада СФРЈ су пробудили пежоративно значење појма Балкан као нечег племенског, назадног и варварског (Todorova 2009, 3). У настојању да концептуализује овај процес, Тодорова је увела појам „балканизам” идеолошки објашњавајући Балкан као место не потпуно европско, обележено културом примитивизма, нереда и сиромаштва, који је, користећи различите стереотипе, митове и метафоре, омогућио лакше објашњење сложених сукоба (20). Убрзо је при описивању Срба (Žohar 2012, 97) примењен и појам „нацификација” који настаје са доласком Адолфа Хитлера на власт и означава процес консолидације

свих немачких институција у нацификовану целину, налажући уништење опозиције (Doerr 2002, 28, 192; Caplan 2019, 60). Овај појам данас одређује поистовећење особе, земље или идеологије са нацистичком, повлачење паралела са холокаустом и оснивањем логора (Hammond 2023, 20–21), док дискурс нацификације позива на моралну обавезу да се интервенише давањем колективне кривице једном народу (16, 24). Дискурси балканизма и нацификације су посебно дошли до изражаја за време извештавања о конфликтима у Босни и на Косову где су Срби представљени као учиниоци геноцида, демонизовани као зли и означени као крајњи непријатељ (15–16).

Новинар Би-Би-Си-ја, Алан Литл (*Alan Little*) је приметио да је устаљено опште веровање да се Балкан састоји из племена која су се међусобно вековима убијала и да ту нема промене (Alan Little 2001). Литл закључује да је Запад ову тврдњу искористио као изговор за акције које су уследиле, убрзо се приклањајући општем ставу новинара да једна страна у сукобу мора сносити кривицу остављајући трајне последице по Србију (Harper 2017, 144).

Пропагандна кампања је настављена и након демократских промена, па и ради вршења притиска око статуса Косова. Појам балканизма је при том употребљаван да објасни понашање локалних племена до увођења појма „остали” при дефинисању Срба као посебне јединке, идеолошки удаљене од региона и европских вредности (Hammond 2023, 16). Поменути појам је касније примењен ради додатне демонизације и ширења подршке интервенцији Запада, са циљем политичке поделе света на две осовине: Запад и Остале (Huntington 1993, 22). Западни медији су већ 1991. године извештавали о тоталитарној и комунистичкој Србији и о западној, просперитетној и демократској Хрватској и Словенији па су, још пре рата, западни политичари погрешно представили сецесионисте као анти-комунистичке пионире демократије, што су страни медији безусловно прихватили (Binder and Roberts 1998, 36–37). Овакав став је складу и са тенденцијом да се културе и религије на југу и истоку Европе сматрају конзервативнима и примитивнима (Bakić-Hayden and Hayden 1992, 3–4) па је дискурс о Србији лако прихваћен.

Западно заузимање страна је од самог старта било јасно када су немачки лидери представили српску агресију као разлог за започињање рата (Crawford 1996, 494, 512), а као подршку томе је Индипендент (*Independent*) пренео изјаву босанског председника Изетбеговића да је његова земља жртва спољне агресије. Ову тезу

подржало је више западних влада, па је извештавано да се Европска заједница и САД слажу око српске одговорности (Hammond 2023, 19), што показује да је већ на почетку рата одлучено како ће се он тумачити (Gowing 1994, 55). Убрзо затим, у јулу 1992. године, процес нацификације и повлачење паралела између догађаја у Босни са нацистичким холокаустом резултирају извештавањем о српским логорима налик на Аушвиц (Gutman 1993, 26, 34), а британска телевизија потом посећује један такав наводни логор, Трнопоље, што је Дејли Мејл (*Daily Mail*) искористио као доказ да се холокауст понавља (Hammond 2023, 20). Јавност је тако била изложена савршено синхронизованој пропаганди власти и медија.

Постојали су и ретки реални извештаји са терена, па је тако Гардијан (*Guardian*) цитирао Црвени крст који је негирао постојање логора објаснивши да све три зарађене стране имају казнене центре. Упркос томе је слика о Србима, као учиниоцима етничког чишћења, опстала, за шта је заслужна и америчка маркетиншка агенција Рудер Фин (*Ruder Finn*), ангажована од стране босанске владе ради осигурања веће међународне подршке (Hammond 2023, 21). Ову чињеницу потврђује и каснији разговор Бернара Кушнера (*Bernard Kouchner*) са босанским председником који је признао да је лажно потенцирао наратив о српским логорима ради бомбардовања Србије. И сам Кушнер је, преко своје организације Медесин Ду Монд (*Médécins Du Monde*), водио сличну кампању (Johnstone 2002, 74).

У циљу продубљивања процеса демонизације, репортер Би-Би-Си-ја, Бел (*Martin Bell*) је креирао концепт „новинарство везивања”, наглашавајући да новинари не могу бити неутрални и објективни пред избором између добра и зла, исправног и погрешног или жртве и насилника (Bell 1998, 16). Ради промоције става да су Срби злочинци, Америчка Влада је 1999. године изнела податак о убиству чак 500.000 људи на Косову (United States Department of State [USDS] 1999) иако је Међународна комисија за нестале особе 2017. године утврдила око 7.000 жртава и око 1.600 несталих (International Commission on Missing Persons [ICMP] 2017). Подршку овом наративу је дао и Међународни Трибунал за бившу Југославију (МКСЈ) током процеса о геноциду, док су многи критичари постављали питање да ли је масакр у Босни уопште имао одлике геноцида. Шабас (*William Schabas*) критикује објашњење МКСЈ у коме се масакр мушкараца војног узраста у Сребреници третира као трајни утицај на заједницу уместо као уништење групе, позивајући се на класичне

примере геноцида 20. века када су фокус истребљења били жене и деца (Schabas 2001, 46–47). Саутвик (*Katherine Southwick*) запажа да је метода тужиоца да утврди намеру за уништењем босанских муслимана била непотпуна (Southwick 2005, 188, 191), а Џонстон (*Diana Johnstone*) сматра да је Сребреница постала симбол колективне кривице чије се довођење у питање класификује као недопустиво порицање холокауста (Johnstone 2005). Самуели (*George Szamuely*) закључује да су и много пре него што су узроци и вођење ратова у бившој Југославији могли да буду анализирани, Срби означени као изазивачи, учиниоци геноцида, једини кривци, криминалци који су извршавали наређења криминалне власти и као народ који мора да прихвати кривицу како би окајао грехе (Szamuely 2011, 153). Хејден (*Robert Hayden*) запажа да је геноцид као дискурс настао као део софистициране кампање босанских муслимана који су страшне, али неупоредиве злочине поистоветили са холокаустом (Hayden 2013). Ради објашњења постојања намере за етничким чишћењем је МКСЈ идеолошки повезао конфликте у бившој СФРЈ позивајући се на наводну политику „Велике Србије” коју је водио тадашњи председник СР Југославије, Слободан Милошевић (Hammond 2023, 23). Чак је и један од писаца статута трибунала изјавио да је оптужба за геноцид перфидно искоришћена ради демонизације српског лидера и Србије (Scharf 1999). Пар недеља пре подизања оптужнице за геноцид је британски Тајмс (*Times*) објавио сазнања о наводном српском мастер плану протеривања Албанаца са Косова, такозваној операцији „Потковица” (Paterson 1999), што је по завршетку бомбардовања оповргнуто као намерна дезинформација немачке обавештајне службе (House of Commons 2000).

Иако су све стране у босанском конфликту примењивале етничко чишћење, дискурс о самим делима је био другачији у зависности од стране, па су тако у случају Србије употребљавани изрази као што су „план”, „системски” и „стратегија” наговештавајући намеру, а у случају Муслимана и Хрвата је коришћен знатно блажи језик па је насиље представљано као реактивно и узајамно (Hammond 2007, 74–75). Прво помињање етничког чишћења на простору бивше Југославије у западним медијима заправо је било 80-их година када је Тајмс извештавао о убијању, силовању и протеривању Срба са Косова (Ackerman and Naureckas 2000, 98), међутим, они после тога скоро никада више нису помињани као жртве. Тако је прогон 250.000 Срба из Хрватске 1995. године, као и 100.000 са Косова

после 1999. године у медијима оправдан тиме што су то заслужили (Hayden 2013, 315). До краја 90-их година је новинарство везивања постало и званична политика Запада што најбоље показује изјава премијера Блера (*Tony Blair*) да је НАТО бомбардовање Србије у ствари „битка између добра и зла, цивилизације и варварства, демократије и диктатуре” (Clark 2010).

Новинар Индипендента је у негативном промовисању Србије упоредио визуелни идентитет Албанаца и Срба и закључио да су Срби углавном тамнопути и корпулентни, док Косовари подсећају на Келте, објашњавајући да су два народа у ствари припадници различитих раса (Tanner 1999) покушавајући да измами симпатију британске јавности себи сличним Албанцима. У том светлу, Сан (*Sun*) у свом едиторијалу позива на линч Милошевићевих „животиња” које „треба упуцати као псе”, а новинар Њујорк тајмса пита шта може да очисти Србију од националне психозе, предлажући окупацију као у случају Јапана или Немачке. Паксман (*Paxman*) са Би-Би-Си-ја у својој емисији Њузнајт (*Newsnight*) од 29. априла наставља са предлогом за општу де-нацификацију Србије (Hammond 2023, 15).

Демонизација представника државе је практична извештачка метода преноса негативне слике о земљи на њен народ па је анализа чланака, који се баве портретом председника, битна у изучавању дискурса. Тако се председник Србије приказује као особа са упитном прошлошћу, са променљивим ставовима, диктатор са пуном контролом над медијима, што Србију представља као земљу без слободе медија, ненаклоњену Западу (Nikolić 2018, 260). По Вучићевој победи на изборима британски Гардијан упозорава на некога са великом моћи, бившег екстремног националисту који се претворио у реформатора. У истом чланку Гардијан председника Србије доводи у везу са руским председником Путином који је подржао његову кандидатуру, а цитира и оптужбе српске опозиције која га терети за контролу над медијима и застрашивање гласача. Чланак преноси и стрепњу да председник може довести до назадовања демократије (Tait et al. 2017).

Неприпадност Западу даље приказује и стратегија проширења ЕУ која Србију посматра као део Западног Балкана, привременог политичког конструкта који служи да кандидате идеолошки држи даље од Уније јер они тек по придруживању престају да буду варвари и постају део европске породице (Svilar 2010, 514). Председник Европске комисије, Јункер (*Junker*), нагласио је да је Западном

Балкану потребна европска будућност како би се избегло буђење зла из прошлости (Vukasović 2018, 9). Придруживање ЕУ тако подразумева удаљавање од своје историје, прихватање западних вредности па и ретроактивну потврду исправности негативних ставова везаних за Балкан (Svilar 2010, 514–515), па је колонизација једини начин да се то постигне (Mikuš 2013, 5, 34). Од Србије се очекује да прихвати свој демонизовани статус, искривљену медијску слику, институционализовану од стране МКСЈ, кривицу за све балканске конфликти и да призна спровођење етничког чишћења док су други водили рат за ослобођење (Hammond 2023, 26). Образлажући то јединим начином да се постигне помирење, ЕУ наставља да укорава Србију за непризнавање геноцида у Сребреници, тражећи казне за било кога ко тврди другачије па чак и званично изабрану власт (European Commission [EC] 2020, 24–25).

Западни репортери су у претходно приказаном процесу успостављања дискурса о Србији имали кључну улогу: првенствено позивајући се на званичне изворе, потом разрађујући причу, што су пак власти користиле као доказе својих изјава па су новинари потом извештаје званичника користили као потврду својих ставова и на тај начин је створен скоро савршени циркуларни систем пропаганде (Hammond 2023, 28).

РЕЗУЛТАТИ ИСТРАЖИВАЊА И ДИСКУСИЈА

Као што је раније поменуто, истраживање је спроведено непосредним претраживањем онлајн платформи три изабрана медија и идентификацијом објављених чланака који се као главном темом у оквиру претходно дефинисаних области баве Србијом. На тај начин је у релевантном периоду од 22. фебруара 2022. године закључно са априлом 2024. године препознато:

- 24 чланка на *bild.de*,
- 14 чланка на *bbc.com*,
- 35 чланка на *nytimes.com*.

Идентификовани чланци су класификовани у две шире области и то политика и криминалитет. Наведене области су даље подељене у под-области и то:

- у оквиру политике: однос Србије и Косова, српско-руски односи, избори, Европрајд, протести, ратни злочини/конфликти 90-их и политика-остало,
- у оквиру криминалитета: организовани криминал и масовна пуцњава.

Табела 1: Класификација и подела објављених чланака по областима и под-областима

	Назив медија					
	<i>bild.de</i>		<i>bbc.com</i>		<i>nytimes.com</i>	
Политика		100%		85,8%		68,6%
Однос Србије и Косова	14	58,3%	6	43%	8	22,8%
Српско-руски односи	5	21%			7	20,0%
Избори	1	4%	4	28,6%	3	8,6%
Европрајд	4	16,7%			1	2,9%
Протести			1	7,1%		
Ратни злочини/конфликти 90-их			1	7,1%	3	8,6%
Политика-остало					2	5,7%
Криминалитет				14,2%		31,4%
Организовани криминал			1	7,1%	2	5,7%
Масовна пуцњава			1	7,1%	9	25,7%
Укупно	24	100%	14	100%	35	100%

Извор: Обрада аутора

Портал *bild.de* је у релевантном периоду извештавао искључиво о политици (100%), а у оквиру те области су објављени чланци на тему односа Србије и Косова (58,3%), српско-руских односа (21%), Европрајда (16,7%) и избора (4%).

Портал *bbc.com* је у истом периоду углавном извештавао о политици (85,8%), док су се два чланка бавила темама о криминалитету. У оквиру области политике најпокривеније теме су биле однос Србије и Косова (43%), избори (28,6%), протести (7,1%) и ратни злочини (7,1%). Везано за криминалитет је објављен један чланак о масовној пуцњави (7,1%) и један о организованом криминалу (7,1%).

Портал *nytimes.com* се у истом периоду такође највише бавио облашћу политика, а у оквиру исте највише темама као што је однос Србије и Косова (22,8%), српско-руски односи (20,0%), избори (8,6%), ратни злочини (8,6%), политика-остало (5,7%) и Европрајд (2,9%). У оквиру области криминалитет главне теме су биле масовна пуцњава (25,7%) и организовани криминал (5,7%).

Табела 1 нам при томе открива да су се сва три медија фокусирали на област политике са сензационалистичком тематиком као што су међународни и међуетнички конфликти на Балкану

(Србија-Косово), утицај Русије на Балкану и спекулације у вези са њеном улогом у потенцијалном избијању нових сукоба на овим просторима, избори у Србији и Црној Гори, масовна пучњава, протести повезани са изборима и протести повезани са пучњавом.

Резултати анализе конотације коју реч Србија добија у одређеним исказима у наведеним чланцима је представљена у Табели 2.

Табела 2: Конотације у објављеним чланцима по медијима и областима

	Назив медија					
	<i>bild.de</i>		<i>bbc.com</i>		<i>nytimes.com</i>	
Политика	24	100%	12	85,8%	24	8,6%
Позитивно						
Неутрално	1	4,2%	6	42,9%	4	11,5%
Негативно	23	95,8%	6	42,9%	20	57,1%
Криминалитет			2	14,2%	11	31,4%
Позитивно						
Неутрално			1		1	2,8%
Негативно			1		10	28,6%
Укупно	24	100%	14	100%	35	100%

Извор: Обрада аутора

Анализа конотације је дала увид у општи дискурс о Србији који три медија креирају. Билд се у извештавању о Србији искључиво фокусирао на теме из политике и о њима у 95,8% извештавао негативно. Само је један чланак у релевантном периоду био неутралан. Би-Би-Си се у истом периоду такође концентрисао на теме из области политике (85,8%) о којима је у 42,9% случајева извештавао негативно, док је 42,9% чланака било неутрално. Из области криминалитета су објављена два чланка од којих је један имао неутралан став, а други негативан став према Србији. Њујорк тајмс је у скоро 69% случајева извештавао о политици и то са негативном конотацијом (57,1%), док је у области криминалитета објављено 31,4% свих чланака, који су већином са негативном конотацијом (28,6%), док је један чланак неутралан.

Дискурс о Србији на порталу *bild.de*

У поређењу са остала два медија, Билд је у релевантном периоду извештавао искључиво о сензационалистичким темама, подржавајући негативни наратив о Србији. У свим објављеним чланцима се актуелни догађаји повезују са прошлошћу као што су рат

на територији бивше Југославије, бомбардовање Србије и конфликт на Косову, однос Србије и Русије и њихове историјске везе, као и ултра-националистичке активности на Балкану. Србија је представљена као милитантна земља коју води десничарски популиста, земља која се држи свог партнерства са Русијом упркос злочинима за које се та држава терети (Rühle 2024), земља којом владају хулиганске и ултра-националистичке групе (Marburg and Rühle 2024). Српски председник је описан као свемоћни аутократ Балкана који хвали крвопролиће као други брутални диктатори, бивши министар у влади „кољача народа и ратног злочинца Милошевића” (Tiede 2023).

Билд употребљава снажне изразе као што су: национализам, кланица, рат, про-руско, паравојне формације, немири, десничари, популисти, битка, насиље, аутократа, ескалација, буре барута, страх, трупе, слање фаталног сигнала. Како би додатно Србију представио у негативном светлу Билд користи сензационалистичке наслове и реторику што показују следећи примери: Да ли Седер може Србију да ослободи Путинове чаролије (Ranft 2024); Да ли Путин ОВДЕ планира наредни рат (Rühle 2024); Јуриш на Градску кућу са шипкама и камењем (Bild 2023); Никада није било тако опасно као сада (Plaumann, Rühle and Tiede 2023).

Посредством објављених текстова Билд промовише наратив да је косовски ентитет изгубио независност почетком 20. века када је освојен од стране Србије и који је, потом, борећи се да поврати независност исту извојевао самопроглашењем 2008. године (Rühle 2022) што није у складу са историјским чињеницама. Ради наглашавања опирања Србије Западу, Билд често помиње и непризнавање независности Косова (Marburg and Rühle 2024; Rühle 2024).

Дискурс о Србији на порталу *bbc.com*

Би-Би-Си се у релевантном периоду такође фокусирао на сензационалистичке теме, посебно на однос Србије и Косова и на изборе које су пропратили протести. Иако је при извештавању Би-Би-Си-ја у више наврата заузимао неутралан стан, слика која прожима чланке је о српској подршци својој мањини на Косову и њеном опирању косовским властима кроз позиве на бојкот избора и институција (Delauney 2023a), о непризнавању независности Косова са намером да на исто пошаље своју војску у чему је омета

присуство КФОР-а (Maishman and Gregory 2022). Србија се критикује као тврдоглава у том односу (Kirby and Delauney 2023) и као претња безбедности (Maishman and Gregory 2022), а уз то се директно доводи у везу са својим савезником, Русијом (Delauney 2024). Би-Би-Си такође покушава да представи и другу страну наратива, па оптужује косовске власти за покушај брисања српског идентитета на својој територији као и за провокације и изазивање немира постављањем етничких Албанаца у институције општина где су Срби већина (Delauney 2024).

Би-Би-Си употребљава блаже изразе од Билд-а, а негативну конотацију ствара доминација речи: насиље, одбијање, тензија. У критици косовских институција и њихових ставова о Србији се користе изрази: брисање идентитета, самопрокламована независност, непослушност и тврдоглавост.

Извештавајући о изборима, Би-Би-Си представља председника Вучића као јаку личност (Vock and Georgievski 2023), а Србију као земљу у рукама једне странке против које се воде протести због манипулације изборним резултатима (Delauney 2023b). Председник се повезује са ултра-националистима и хулиганима, као и плановима за „Велику Србију”, али и помиње као промењена личност, дистанцирана од своје прошлости, и као реформатор који се залаже за нормализацију односа са Косовом (Vock and Georgievski 2023). При помињању догађаја из прошлости, потенцира се геноцид који су учиниле снаге босанских Срба (Murphy 2022) као и чињеница да Србија има највише оружја по глави становника у Европи, што је последица балканских конфликата (Radford 2023).

Дискурс о Србији на порталу *nytimes.com*

Њујорк тајмс је у релевантном периоду покрио више тема него Би-Би-Си и Билд, а у извештавању је користио и знатно агресивније изразе ради стварања негативног дискурса о Србији. Главне теме су и овде однос Србије и Косова, председнички избори и председник Вучић, масовна пучњава у Београду као и српско-руски односи. При извештавању о Косову су коришћени изрази као што су: стрелци, смртоносне битке, хиљаде српских војника, тврдолинијаши, сукоби, јуришање и слично. Употреба ове врсте лексике алудира на варварско понашање које се од почетка балканских сукоба користи при описивању Србије. При помињању догађаја на Косову се указује

на српске снаге које су брутално злостављале етничке Албанце (Méheut 2023a), националисте, протеривање 850.000 људи са Косова (Simons 2023), одбијање признавања независности (Méheut 2023b), суморне енклаве под контролом Срба, без будућности, умрљане организованим криминалом (Higgins 2022a). Такође се помиње етничко чишћење на Косову (Simons 2023).

Председник Србије се помиње као заштитник Срба на Косову који то потенцира ради скретања пажње са домаћих протеста и који је послао армију ка Косову у дослуху са својим савезницима Русијом и Кином (Méheut 2023b). Вучић се повезује и са злоупотребом медија при нападу на своје противнике, дозвољавајући бившим робијашима да се појављују у разним ријалитијима (Higgins 2023). Такође је поменуто како председник убрзано успоставља аутократски режим пропраћен масовним протестима, организованим криминалом, хулиганима, трговином дрогом и убиствима. При томе је извештавано да су организоване криминалне групе ухапшене, али невољно (Worth 2023). Српски председник се повезује са криминалним бандама које користи за спровођење етничке политике и изазивање српских устанака на Балкану, па се тако исте групе доводе у везу са Русијом и паравојном Вагнер групом (*Wagner Group*) за коју се регрутација врши преко видеа на српском језику (Worth 2023). Председника називају „малим Путином” који одржава везе са Русијом одбијајући да се приклони ЕУ санкцијама како би придобио националисте (Higgins 2022b).

Новинари извештавају како су упозоравани на своју безбедност и како треба да буду на опрезу са државним институцијама (Worth 2023). Помињање пресуда суда Уједињених нација, које за насиље на Косову окривљују Србију, се повезује са бруталним убиством 8.000 Муслимана за време конфликта у Босни (Worth 2023). Срби се такође оптужују да живе у етно-национализму и лажној историји, прихватајући неистину да су били главна жртва балканских конфликта (Hammer 2022). При извештавању на тему Европрајда се спомиње назадна православна црква као и ултра-десничарски законодавци (Kwai 2022).

ЗАКЉУЧАК

Рад приказује резултате истраживања дискурса о Србији у одабраним западним медијима од почетка војне операције у Украјини као и њихову везу са резултатима ранијих истраживања ове теме. Сprovedено истраживање је обухватило анализу оригиналног садржаја чланака објављених на онлајн порталима одабраних Западних медија непосредним приступом чланцима. Квантитативном анализом је добијена учесталост главних тема чланака у оквиру области политике и криминалитета као и дистрибуција позитивне, неутралне и негативне конотације како би се добио и статистички увид у дискурс о Србији. Квалитативна анализа је подразумевала семиотичку анализу израза који у тексту стоје уз реч Србија, српски народ и представнике Србије, као и начин представљања чињеница које се за њих везују.

Истраживање показује да је актуелни дискурс о Србији махом конструисан деведесетих година прошлог века за време балканских конфликта када је претходна, позитивна слика о републици као делу СФРЈ замењена негативном, актуализујући раније референце на цео регион Балкана. Историјски је Запад на Балкан гледао као на скуп варвара који су, иако у Европи, удаљени од европске цивилизације па је закључено да само одсечно удаљавање од сопствене прошлости и идентитета и прихватање европских норми земљама Балкана може помоћи да се отргну племенског и назадног. Процес осликавања Србије кроз појам балканизма и нацификације је касније прерастао у демонизацију земље и њеног народа.

Србија је означена као главни и једини кривац за конфликте на Балкану, а јавност је прихватила дискурс политичара Западних земаља који су медији преносили, о назадној и геноцидној земљи која заслужује да буде уништена. Легитимитет оваквом наративу су дале и институције као што је МКСЈ, који је променио тумачење геноцида како би га лакше применио на случају Србије, и разне Западне службе које су фабриковале доказе ради придобијања јавности за интервенцију против Србије. У јеку негативне кампање су за промовисање жељеног дискурса коришћене и разне маркетиншке агенције које су креирале лажне информације о постојању логора и наратив сличан ономе који је постојао против нацистичке Немачке како би се минимизовао отпор казним мерама које је Запад наменио Србији.

Западни медији, чији су текстуални садржаји одабрани за анализу у овом раду, у извештавању о Србији превасходно бирају сензационалистичке теме везане за област политике и криминалитета па је у релевантном периоду од почетка конфликта у Украјини највише извештавано о односу Србије и Косова, о утицају Русије на Србију и Балкан, изборима и српском председнику, протестима и масовној пучњави у Београду. Портал *bild.de* је Србију поменуо у 24 чланка у скоро искључиво негативној конотацији. Портал *bbc.com* је о Србији у датом периоду ретко извештавао помињући је само 14 пута са мало више новинарског објективизма јер се у око 43% чланака држао неутрално. Портал *nytimes.com* је прави пример „новинарства везивања” јер користи свако извештавање о Србији као прилику за њено негативно конотирање. Стварање овакве слике у 35 чланка, објављених у релевантном периоду, је наставак негативне кампање против Србије деведесетих година ради постизања званичних циљева Запада, као што је признавање Косова и прихватање пуне одговорности за конфликте на територији бивше СФРЈ укључујући и геноцид. Око 86% чланака које је Њујорк тајмс објавио помиње Србију у негативној конотацији користећи референце на догађаје деведесетих.

Главна сврха овог рада је била да анализира тренутни дискурс о Србији и да представи историјске чињенице на којима се темељи. Утврђено је да је наратив успостављен за време сукоба на Балкану пружио чврсту основу за даље извештавање о Србији и темеље за развој дискурса о њој у будућности. Тако се промовише дискурс о аутократској, националистичкој, непопустљивој држави у којој нема слободе медија и која и даље обилује заоставштином ратне прошлости као што је висок степен наоружаности становника, немирење са прошлошћу и неприхватање међународних ставова у вези независношћу Косова или кривице за етничка чишћења на простору Балкана. Такође се помињу организовани криминал, хулиганске групе са коренима у паравојним групама и десничарски председник који земљу држи у стези национализма и своје ултра-десничарске прошлости.

ЛИТЕРАТУРА

- Ackerman, Seth, and Jim Naureckas. 2000. "Following Washington's Script." In: *Degraded Capability*, eds. Philip Hammond and Edward Herman, 97–110. London: Pluto Press.
- Bakić-Hayden, Milica, and Robert Hayden. 1992. "Orientalist Variations on the Theme 'Balkans'." *Slavic Review* 51 (1): 1–15.
- Bechev, Dimitar. 2023. "The Ukraine War: Response in the Western Balkans." In: *A Year Later: War in Ukraine and Western Balkan (Geo)Politics*, eds. Jelena Džankić, Simonida Kacarska and Soeren Keil, 15–22. San Domenico di Fiesole: European University Institute.
- Bell, Martin. 1998. "The Journalism of Attachment". In: *Media Ethics*, ed. Matthew Kieran, 15–22. London and New York: Routledge.
- Bennett, Lance, W. 1990. "Toward a Theory of Press-State Relations in the United States." *Journal of Communication* 40 (2): 103–127.
- Berelson, Bernard. 1952. *Content analysis in communication research*. New York: Hafner.
- Bergman, Tabe, and Jesse Owen Hearn-Branaman. 2022. *Journalism and Foreign Policy: How the US and UK Media Cover Official Enemies*. London and New York: Routledge.
- Bergman, Tabe. 2014. "Following Washington's Lead: The Dutch Press on the Run-Up to the War in Iraq." *International Communication Gazette* 76 (2): 109–127.
- Bild. 2023. „Sturm aufs Rathaus mit Stangen und Steinen." *Bild*, 25 December 2023. <https://www.bild.de/politik/ausland/politik-ausland/nach-wahlen-in-serbien-sturm-aufs-rathaus-mit-stangen-und-steinen-86538110.bild.html>.
- Binder, David, and Walter Roberts. 1998. "The Only Good Serb Is a..." *Mediterranean Quarterly* (Summer): 34–45.
- Caplan, Jane. 2019. *Nazi Germany: A Very Short Introduction*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- Central Intelligence Agency [CIA]. 2024. "The World Factbook." Last access: 17 May 2024. <https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/gdp-official-exchange-rate>.
- Clark, Neil. 2010. "Kosovo and the myth of liberal intervention." *The Guardian*. 15 December 2010. <https://www.theguardian.com>.

- com/commentisfree/2010/dec/15/balkans-report-blairs-liberal-intervention.
- Crawford, Beverly. 1996. "Explaining Defection from International Cooperation: Germany's Unilateral Recognition of Croatia." *World Politics* 48 (4): 482–521.
- Delauney, Guy. 2022. "Number-plate crackdown raises tensions in Kosovo." *BBC*. 1 November 2022. <https://www.bbc.com/news/world-europe-63471041>.
- Delauney, Guy. 2023a. "Kosovo-Serbia row leaves NATO peacekeepers under attack." *BBC*. 30 May 2023. <https://www.bbc.com/news/world-europe-65754211>.
- Delauney, Guy. 2023b. "Serbia protests: Anti-government demonstrators try to storm Belgrade city hall." *BBC*. 25 December 2023. <https://www.bbc.com/news/business-67817072>.
- Delauney, Guy. 2024. "Pressure grows on Kosovo Serbs with currency curb", *BBC*. 2 February 2024. <https://www.bbc.com/news/world-europe-68165972>
- Doerr, Karin. 2002. "Nazi-Deutsch: An Ideological Language of Exclusion, Domination, and Annihilation". In: *Nazi-Deutsch/ Nazi German - An English Lexicon of the Language of the Third Reich*, eds. Robert Michael and Karin Doerr, 27–47. Westport, London: Greenwood Press.
- European Commission [EC]. 2020. "Serbia 2020 Report." Last access: 19 May 2024. <http://www.stat.gov.rs/media/5500/izvestaj-ek-onapretku-srbije-za-2020-godinu.pdf>.
- Fairclough, Norman, Jane Mulderrig and Ruth Wodak. 2011. "Critical Discourse Analysis". In: *Discourse Studies: A Multidisciplinary Introduction*, eds. Teun A. van Dijk, 357–378. London: SAGE Publications Ltd.
- Fishman, Mark. 1980. *Manufacturing the News*. Austin: University of Texas Press.
- Gowing, Nik. 1994. "Real Time Television Coverage of Armed Conflicts and Diplomatic Crises: Does it Pressure or Distort Foreign Policy Decisions." *Shorenstein Center on Media, Politics and Public Policy*. 1 January 1994. https://www.shorensteincenter.org/wp-content/uploads/2012/03/1994_01_gowing.pdf.
- Gutman, Roy. 1993. *A Witness to Genocide*. New York: Macmillan.

- Hall, Stuart. 1997. "Introduction." In: *Representation: Cultural Representations and Signifying Practices*, ed. Stuart Hall, 1–12. London: SAGE Publications.
- Hallin, Daniel. 1986. *The "Uncensored War": The Media and Vietnam*. Berkeley: University of California Press.
- Hammer, Joshua. 2022. "Bosnia on the Brink." *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2022/06/14/magazine/bosnia-genocide-pyramids.html>.
- Hammond, Philip. 2007. *Framing Post-Cold War Conflicts*. Manchester: Manchester University Press.
- Hammond, Philip. 2023. "The Serbs in Western Political and Media Discourse: Othering, Demonisation, and Tutelage." In: *Journalism and Foreign Policy: How the US and UK Media Cover Official Enemies*, eds. Tabe Bergman, and Jesse Owen Hearn-Branaman, 15–30. London and New York: Routledge.
- Harper, Stephen. 2017. *Screening Bosnia*. London: Bloomsbury.
- Hayden, Robert. 2013. *From Yugoslavia to the Western Balkans*. Leiden: Brill.
- Herman, Edward S., and Noam Chomsky. 1988. *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media*. New York: Pantheon.
- Herring, Eric, and Piers Robinson. 2003. "Too Polemical or Too Critical? Chomsky on the Study of the News Media and US Foreign Policy." *Review of International Studies* 29: 553–568.
- Higgins, Andrew. 2022a. "Blame, Hate and License Plates in a Divided Kosovo Town." *The New York Times*. 4 September 2022. <https://www.nytimes.com/2022/09/04/world/europe/kosovo-license-plates-dispute.html>.
- Higgins, Andrew. 2022b. "Serbia's Leader Rejects 'Little Putin' Label Amid Fears of Russian Meddling." *The New York Times*. 12 August 2022. <https://www.nytimes.com/2022/08/12/world/europe/serbia-vucic-russia.html>.
- Higgins, Andrew. 2023. "After Mass Shootings in Serbia, Few Are Ready to Give Up Their Guns." *The New York Times*. 2 June 2023. <https://www.nytimes.com/2023/06/02/world/europe/serbia-shootings-gun-control.html#:~:text=Vucic%20have%20made%20much%20of,a%20second%20loyal%20station%2C%20Happy>.

- House of Commons. 2000. "Foreign Affairs – Fourth Report." Last access: 21 May 2024. <https://publications.parliament.uk/pa/cm199900/cmselect/cmfa/28/2802.htm>.
- Huntington, Samuel. 1993. "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs* 72 (3): 22–48.
- Ilić, Aleksandra. 2017. „Mediji i kriminalitet – kriminološki aspekti.” Doktorska disertacija. Univerzitet u Beogradu: Pravni fakultet.
- International Commission on Missing Persons [ICMP]. 2017. "Missing Persons from the Kosovo Conflict and Its Aftermath: A Stocktaking." Last access: 1 June 2024. www.icmp.int/wp-content/uploads/2017/05/Kosovo-stocktaking-ENG.pdf.
- Janićijević, Jasna. 2016. *Mediografija*. Beograd: Filološki fakultet.
- Jiwani, Yasmin, and Richardson, John E. 2011. "Discourse, Ethnicity and Racism". In: *Discourse Studies: A Multidisciplinary Introduction*, ed. Teun A. van Dijk, 241–262. London: SAGE Publications Ltd.
- Johnstone, Diana. 2002. *Fools' Crusade*. London: Pluto Press.
- Johnstone, Diana. 2005. "Srebrenica Revisited." *Counter Punch*. 12 October 2005. www.counterpunch.org/2005/10/12/srebrenica-revisited/.
- Kirby, Paul, and Guy Delauney. 2023. "Serbia election: Vucic claims big election victory for ruling party." *BBC*. 18 December 2023. <https://www.bbc.com/news/world-europe-67742032>.
- Kwai, Isabella. 2022. "Serbia's Leader Cancels Euro Pride. Organizers Say They Will Go Ahead Anyway." *The New York Times*. 27 August 2022. <https://www.nytimes.com/2022/08/27/world/europe/europride-belgrade.html>.
- Little, Allan. 2001. "The West Did Not Do Enough." *BBC Online*. 29 June 2001. http://news.bbc.co.uk/2/hi/programmes/from_our_own_correspondent/1413764.stm.
- Lorimer, Robert. 1998. *Mass Communication: A comparative introduction*. Manchester: Manchester University Press.
- Machin, David, and Van Leeuwen, Theo. 2007. *Global Media Discourse*. London and New York: Routledge.
- Maishman, Elsa, and James Gregory. 2022. "Serbian leader holds security talks over Kosovo unrest." *BBC*. 12 December 2022. <https://www.bbc.com/news/world-europe-63936840>.

- Majid, Aisha. 2024a. "Top 50 UK news websites in April: Independent drops back out of top five but strong growth for Metro." *Press Gazette*. Last access: 31 May 2024. https://pressgazette.co.uk/media-audience-and-business-data/media_metrics/most-popular-websites-news-uk-monthly-2/.
- Majid, Aisha. 2024b. "Top 50 news websites in the US: People, USA Today and New York Times see double-digit annual growth Top 50." *Press Gazette*. Last access: 31 May 2024. https://pressgazette.co.uk/media-audience-and-business-data/media_metrics/most-popular-websites-news-us-monthly-3/.
- Manić, Željka. 2017. *Analiza sadržaja u sociologiji*. Beograd: Čigoja štampa.
- Marburg, Matthias, and Marc Oliver Rühle. 2024. „Warum dieses Plakat beim Alba-Spiel hängen blieb.” *Bild*. 5 April 2024. [https://www.bild.de/sport/mehr-sport/basketball/kosovo-ist-serbien-warum-blieb-dieses-plakat-beim-alba-spiel-haengen](https://www.bild.de/sport/mehr-sport/basketball/kosovo-ist-serbien-warum-blieb-dieses-plakat-beim-alba-spiel-haengen.).
- McQuail, Denis. 2010. *McQuail's Mass Communication Theory* (6th edition). London: Sage.
- McQueen, David. 1998. *Television*. Hodder Education Publishers.
- Méheut, Constant. 2023a. "After Monastery Shootout, Residents Say Kosovo Villages Feel Like a 'Jungle'." *The New York Times*. 2 October 2023. <https://www.nytimes.com/2023/10/02/world/europe/serbia-kosovo-clash.html?searchResultPosition=1>.
- Méheut, Constant. 2023b. "Serbia's President Rejects Claims of Troop Buildup Near Kosovo." *The New York Times*. 1 October 2023. <https://www.nytimes.com/2023/10/01/world/europe/serbia-kosovo-troops-vucic.html>.
- Mikuš, Marek. 2013. *European Serbia' and Its 'civil' discontents: beyond liberal narratives of modernisation*. Graz: Centre for Southeast European Studies. https://www.academia.edu/3656945/_European_Serbia_and_its_Civil_Discontents_Beyond_Liberal_Narratives_of_Modernisation
- Murphy, Matt. 2022. "Dutch government apologises to Srebrenica veterans." *BBC*. 19 June 2022. <https://www.bbc.com/news/world-europe-61855110>.
- Nikolić, Milena. 2017. "Moral Disorder: Nell's Antisentimental Worldview." *Contemporary Canada in Short Fiction*. eds. Jelena Novaković and Vesna Lopičić, 293–302.

- Nikolić, Milena. 2018. "Serbia in British and American media." *Security, political and legal challenges of modern world*. eds. Svetlana Nikoloska and Angelina Stanojska, 258–268.
- North Atlantic Treaty Organization [NATO]. 2022. "Madrid summit declaration." 29 June 2022. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_196951.htm.
- North Atlantic Treaty Organization [NATO]. 2024. "NATO member countries." Last access: 21 May 2024. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52044.htm.
- Paterson, Tony. 1999. "Germany gives details of covert plan." *The Times*. 9 April 1999.
- Plaumann, Jeanne, Marc Oliver Rühle and Peter Tiede. 2023. „Nie war es so bedrohlich wie jetzt." *Bild*. 2 October 2023. <https://www.bild.de/politik/ausland/politik-ausland/eskalation-auf-dem-balkan-serbien-gegen-kosovo-nie-war-es-so-bedrohlich-wie-jetzt-85595398.bild.html>.
- Price, Stuart. 1998. *Media Studies*. London: Pearson Education.
- Radford, Antoinette. 2023. "Serbia shootings: Tens of thousands join protests." *BBC*. 9 May 2023. <https://www.bbc.com/news/world-europe-65529509>.
- Ranft, Wolfgang. 2024. „Kann Söder Serbien aus Putins Bann lösen?" *Bild*. 15 March 2024. <https://www.bild.de/politik/inland/politik-inland/empfang-bei-praesident-vui-in-belgrad-kann-soeder-serbien-aus-putins-bann-loesen-87528890.bild.html>.
- Robinson, Piers. 2017. "The Media and Foreign Policy." *Oxford Research Encyclopaedia of Politics*. doi: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.494.
- Rühle, Marc Oliver. 2022. „Darum bleibt die Kosovo-Krise so brandgefährlich." *Bild*. 31 December 2022. <https://www.bild.de/politik/ausland/politik-ausland/kosovo-konflikt-darum-bleibt-die-lage-brandgefaehrlich-82368990.bild.html>.
- Rühle, Marc Oliver. 2024. „Plant Putin HIER den nächsten Krieg?" *Bild*. 21 January 2024. <https://www.bild.de/politik/ausland/politik-ausland/plant-putin-hier-den-naechsten-krieg-zweites-schlachtfeld-in-europa-moeglich-86724452.bild.html>.
- Schabas, William. 2001. "Was Genocide Committed in Bosnia and Herzegovina?" *Fordham International Law Journal* 25: 23–53.

- Scharf, Michael. 1999. "Indicted for War Crimes, Them What?" *Washington Post*. 3 October 1999. <https://www.washingtonpost.com/archive/opinions/1999/10/03/indicted-for-war-crimes-then-what/17b801dd-c1f6-435e-8347-3e7412baa24e/>.
- Semrush. 2024. „Die meistbesuchten Zeitungen Websites in Deutschland, aktualisiert im April 2024.” Last access: 1 June 2024. <https://de.semrush.com/website/top/germany/news-and-media/>.
- Shannon, Claude E. and Warren Weaver. 1998. *The Mathematical Theory of Communication*. Champaign: University of Illinois Press.
- Simons, Marlise. 2023. "Ex-Leader of Kosovo Pleads Not Guilty to War Crimes Charges." *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2023/04/03/world/europe/hashim-thaci-kosovo-war-crimes-tribunal.html#:~:text=The%20brutal%20attacks%20that%20began,than%2012%2C000%20had%20been%20killed>.
- Southwick, Katherine. 2005. "Srebrenica as Genocide?" *Yale Human Rights and Development Law Journal* 8 (1): 188–227.
- Svilar, Predrag. 2010. "Zapadni Balkan." *Sociološki Pregled* 44 (4): 503–540.
- Szamuely, George. 2011. "Securing Verdicts: The Misuse of Witness Evidence at the Hague." In: *The Srebrenica Massacre: Evidence, Context, Politics*, ed. Edward Herman, 153–210. Evergreen Park: Alphabet Soup.
- Tait, Robert. 2017. "Serbian PM elected president as EU warns over increased powers." *Guardian*. 3 April 2017. <https://www.theguardian.com/world/2017/apr/03/serbian-pm-aleksandar-vucic-elected-president-eu-warns-over-increased-powers>.
- Tanner, Marcus. 1999. "War in the Balkans: The Balkan question." *Independent*. 10 May 1999. <https://www.independent.co.uk/news/war-in-the-balkans-the-balkan-question-1092841.html>.
- Tiede, Peter. 2023. „Putin krallt sich den Balkan!" *Bild*. 17 December 2023. <https://www.bild.de/politik/ausland/politik-ausland/serbischer-ex-minister-warnt-putin-krallt-sich-den-balkan-86454582.bild.html>.
- Todorova, Maria. 2009. *Imagining the Balkans*. Oxford: Oxford University Press.

- United States Department of State [USDS]. 1999. "The Ethnic Cleansing of Kosovo: Fact Sheet." Last access: 12 May 2024. https://1997-2001.state.gov/regions/eur/rpt_990507_ksvo_ethnic.html.
- Van Dijk, Teun A. 2011. *Discourse Studies: A Multidisciplinary Introduction*. London: SAGE Publications Ltd.
- Vock, Ido, and Jovana Georgievski. 2023. "Aleksandar Vucic: The man who remade Serbia." *BBC*. 10 December 2023. <https://www.bbc.com/news/world-europe-67654166>.
- Vukasović, Dejana. 2018. "European Union and Otherness." *Sprawy Narodowościowe, Seria Nowa* 50: 1–12. <https://ispan.waw.pl/journals/index.php/sn/article/view/sn.1626/4379>.
- Wodak, Ruth, and Martin Reisigl. 2015. "Discourse and Racism." In: *The Handbook of Discourse Analysis*, eds. Deborah Tannen, Heidi Ehnberger Hamilton and Deborah Schiffrin, 576–596. Chichester: Wiley Blackwell.
- Worth, Robert F. 2023. "The President, the Soccer Hooligans and an Underworld 'House of Horrors'." *The New York Times Magazine*. 3 May 2023. <https://www.nytimes.com/2023/05/03/magazine/aleksandar-vucic-veljko-belivuk-serbia.html>.
- Žohar, Benjamin. 2012. "Misrepresentation of the Bosnian War by Western media." *Journal of Comparative Research in Anthropology and Sociology*, 3 (2): 97–110.

*Nenad Novković***Independent Researcher*

POLITICAL DISCOURSE ON SERBIA IN THE MEDIA REPORTING OF THE SELECTED WESTERN COUNTRIES

Resume

The paper presents the results of research on the discourse on Serbia in selected Western media since the beginning of the military operation in Ukraine. The conducted research included the analysis of the original content of articles published on the Bild, BBC, and The New York Times websites, showing that the current discourse on Serbia was mostly established in the 1990s, during the Balkan conflicts, when the previous, positive image of the country as part of the SFR Yugoslavia was replaced by a negative one, awakening earlier references to the entire Balkan region. Historically, the West has viewed the Balkans as a collection of barbarians who, although in Europe, are distant from the European civilization, concluding that only distancing from their own past and identity and acceptance of European norms can help the Balkan countries break away from the tribal and backward. The process of portraying Serbia through the notions of Balkanism and Nazification later grew into the overall demonization of the country and its people. Serbia has been labelled as the main and only culprit for the Balkan conflicts, the discourse promoted by the Western politicians and broadcast by the media and eventually accepted by the public, about a backward and genocidal country that deserves to be destroyed. Legitimacy to this narrative has been given by institutions such as the ICTY, which changed the interpretation of genocide to make it applicable to the Serbian case, and various Western intelligence organisations that fabricated evidence in order to get the public support for the intervention against Serbia. In the midst of the negative campaign, various marketing agencies were used to promote the desired discourse, creating false information about the existence of concentration camps and a narrative similar to the one that existed against Nazi Germany in order to minimize resistance to the punitive measures that the West intended for Serbia. Western media selected for the purposes of this paper primarily choose sensationalist

* Email address: nenad011@yahoo.com. ORCID: 0009-0006-3221-5243.

topics related to the field of politics and crime in the relevant period, mostly reporting on the relationship between Serbia and Kosovo, the influence of Russia on Serbia and the Balkans, the elections and the Serbian president, protests, and mass shooting in Belgrade. Portal *bild.de* mentioned Serbia in 24 articles in an almost exclusively negative connotation. *bbc.com* rarely reported on Serbia in the given period, mentioning it only 14 times with a little more journalistic objectivism keeping neutrality in about 43% of the articles. *nytimes.com* is a true example of journalism of attachment because it uses every opportunity to report on Serbia in a negative manner. By creating such an image in 35 articles, out of which 86% presented Serbia in a negative connotation, The New York Times continues the negative campaign against the country from the 1990s in order to support the official goals of the West such as the recognition of Kosovo and the acceptance of full responsibility for the Balkan conflicts, including genocide. Serbia is, therefore, depicted as an autocratic, nationalistic, stubborn country, featuring no freedom of the press, still living in the legacy of the wartime past, such as a high degree of armament of the population, non-reconciliation with the past and non-acceptance of international positions regarding Kosovo's independence or blame for ethnic cleansing in the Balkans. The country is also connected to organized crime, hooligan groups with roots in paramilitary groups, and a right-wing president who is holding the country in the grip of nationalism and his far-right past.

Keywords: Discourse, narrative, connotation analysis, Balkan conflicts, text analysis, balkanism, nazification.

* Овај рад је примљен 31. октобра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

Андреј Семенов*

*Универзитет у Приштини са привременим
седиштем у Косовској Митровици, Филозофски
факултет, Катедра за социологију*

Зоран Недељковић*

*Универзитет у Приштини са привременим
седиштем у Косовској Митровици, Филозофски
факултет, Катедра за социологију*

ОПСТАНАК ГОРАНСКОГ ИДЕНТИТЕТА НА КОСОВУ И МЕТОХИЈИ: УЛОГА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ И БРИСЕЛСКОГ ПРОЦЕСА***

Сажетак

Централни аргумент овог рада гласи да је опстанак идентитета горанске заједнице на КиМ могућ једино у оквиру српског националног корпуса. Алтернативне тезе о Горанцима као Албанцима, Бошњацима, Бугарима, Македонцима, засновани су на негирању самог постојања горанског идентитета или његови политички пропоненти не поседују капацитете да заштите горанску заједницу од приштинске администрације. Горански идентитет као део српским националног корпуса, у формалном смислу омогућава дуалност идентитета овој заједници, док у суштинском смислу пружа заштиту кроз институције у области здравства и образовања. Дакле, пут опстанка горанског идентитета уско је везан са опстанком српског становништа на КиМ, и готово искључиво зависи од подршке

* Имејл адреса: andrej.semenov@pr.ac.rs. <https://orcid.org/0000-0002-8493-7209>.

** Имејл адреса: zoran.nedeljkovic@pr.ac.rs. <https://orcid.org/0000-0002-5071-8892>.

*** Ово истраживање подржало је Министарство науке, технолошког развоја и иновација Републике Србије (Уговор бр. 451-03-66/2024-03/200184).

Републике Србије али и успеха спровођења досадашњих споразума Бриселског процеса.

Кључне речи: Горанци, горанска заједница, Дијалог Београда и Приштине, Бриселски споразум, Охридски споразум, Немачко-Француски предлог, Србија, Косово и Метохија, Европска Унија.

УВОД

Након НАТО бомбардовања Савезне Републике Југославије, академско интересовање за Косово и Метохију (КиМ) излази из кругова специјалиста за Балкан и постаје предмет ширих научних дебата. Тако, за правнике и филозофе служи као студија случаја која испитује легалност и легитимитета једностраних интервенција ван оквира Уједињених Нација. Експерти за међународне односе, геополитику, и економију, виде Косовско питање као важан део дебате о улози крупног финансијског капитала на суверенитет држава али и одрживости униполарног света и неолибералне идеологије. За социологе и политикологе, КиМ помаже расветљавању етничке динамике пост-конфликтног друштва, али и разумевању разградње и изградње политичких институција и друштвених норми.

У последњих 10 година, сва ова питања постају, посредно или непосредно, везана за Бриселски процес, тј. преговоре Београда и Приштине под спонзорством ЕУ. Однос Београда и Приштине остаје један од најважнијих политичких изазова ткз. Западног Балкана, стога је усмеравање жиже истраживања ка овом процесу све само не изненађење. Међутим, стопама великих питања и у потрази са једнако великим одговорима често занемарујемо групе на маргинама те потраге – једна од њих су Горанци. Истина, горанска заједница је одавно привукла пажњу етнографа и историчара, а у другој половини XX века и лингвиста. То су најплодоносније области али и често и са садржином најоспораванијих аргумената. Међутим, управо те студије служе нам као полазна тачка и пружају одговоре, или тачније интерпретације могућих одговора, на питања ко су Горанци и коме припадају. Затим, у следећем делу дајемо преглед Бриселског процеса са посебним освртом на Заједницу српских општина (СЗО). Коначно, у последњем делу анализирамо везу између очувања горанског идентитета на КиМ и СЗО.

КО СУ ГОРАНЦИ?

Горанци, или Горани, су заједница која живи претежно на обронцима Шар планине, Кораба и Коритника, на територији која се налази у Србији, Македонији, и Албанији. Према архивским подацима из Османског царства, Горанци су били православни хришћани пре XV века када су Османлије започеле исламизацију групе која је трајала до краја XIX века (Katić 2021). И ту престаје консензуз око историје Горанаца – некада православни хришћани, данас муслимани.

Како Зејнел Зејнели (Zejneli 2015), горански новинар и дипломата бивше Југославије, описује реакцију турских војника под мисијом КФОР-а питајући се какви су то Срби: Муслимани без српских имена. Идеја да су Горанци Срби потиче од Ивана Степановича Јастребова, руског дипломате и етнографа, који је посетио Гору крајем XIX века и описао три српске православне цркве, као и неколико рушевина православних светиња (Jastrebov 2017). О истим местима, али овога пута само о рушевинама, сведочи српски географ и члан Српске академије наука и уметности Милисав Лутовац (Lutovac 1955). Неки српски истраживачи, ослањајући се на српско црквено наслеђе, али и на историјске архиве и горански језик (Pešikan 1986; Mladenović 2001), Горанце сматрају делом „српског националног корпуса” (Katić 2021, 66).

Ово је, барем у југословенским научним круговима, било доминантно становиште све до 1960-их година када се појављује интерес за проучавање горанске заједнице од стране македонских аутора као што су Блаже Ристовски, Божидар Водоевска и Бранко Кавкале, који је кулминирао оснивањем Удружења македонских муслимана 1970. Централни наратив ове организације гласи да су Горанци Македонци који су насилно преобраћени у ислам. Међутим, чини се да идеја није наишла на добар пријем у горанској заједници, јер како Дикићи (Dikici 2008, 34–35) примећује Удружење је „у почетку имало само 50 чланова и није представљало све Торбеше”, док његов председник Нијази Лимановски није могао без полицијске заштите међу горанским становништвом. Назиф Докле, горански научник из Албаније, на основу етимологије имена „Торбеш”, предлаже да су Горанци заправо Богомили које су српски владари прогањали па су морали да скривају у планинска подручја (Dokle, 2011, 85). Ваља нагласити да је ова идеја одбачена и у албанским

и у српским академским круговима. Иако и сам Докле нагиње македонској опцији, идеја о Горанцима као богомилима има своје корене у бугарским истраживањима о Горанцима.

Теза Горанци као богомили датира још од Јордана Иванова (1925),¹ и дуго времена је служила као камен темељац бугарских научника који су тврдили да су Горанци део бугарске дијаспоре. Последњих година, међутим, аргумент прелази на лингвистичку арену. Након два пројекта Српске академије наука и уметности који су поновили да су Горанци били припадници Српске православне цркве и да је матерњи језик Горанаца српски дијалект, Бугарска академија наука је почетком 2000-их покренула сопствени пројекат представљајући горански говор као сегмент бугарско-македонског дијалекатског континуума (Koleva 2012). Последица таквог тумачења није само да Бугарска има дијаспору у три земље, већ и да сви дијалекти који се говоре између Горе и Бугарске „морају такође бити бугарски” (Lindstedt 2016).

Док теза да су Горанци богомили губи своју оштрицу међу бугарским научницима, она ипак проналази уточиште у прилично необичном наративу – Горанци су Бошњаци. Укратко, теза гласи овако: Босанска Црква (коју су и Католичка црква и Православне цркве посматрале као јерес) била је богумилска и пошто је Црква босанска и Бошњаци данас живе у Босни – богумили су заправо били Бошњаци; а Горанци су били богумили па самим тим и Бошњаци. Можда је чак и непотребно рећи да постоји консензус међу научницима изван Босне да нема доказа да је Црква босанска била богумилска, а камоли да су данашњи Бошњаци били њени припадници.² Такође, безизазовно је оповргавати такав наратив, а још лакше га је исмевати, међутим, право питање је зашто се појавио и зашто је прихваћен код мањег дела муслиманског становништва на Балкану. Миндак-Завадзка објашњава да овај политички и социокултурни феномен служи муслиманским заједницама на Балкану да изграде своју етномитологију и покажу своју посебност и историјско присуство на данашњим територијама, и, у извесном смислу, замењује српско-хрватску оптужбу да су муслимани продали

¹ Докле је први пут изнео ову идеју 1991. године, али признаје да је 1999. године сазнао да теза није нова (Dokle 2011).

² Ову идеју одбацују чак и аутори који нису наклоњени српској историографији (нпр. Malcolm 1994).

„веру за вечеру“ идејом да су они заједница истинског веровања (Mindak-Zawadzka 2018).³

Премда је ова конструкција, ван дела Садика Идризија Абаљака, далеко од „мејнстрима“ унутар горанске заједнице у Србији, можда и зато што се на њих у Босни често гледа као на Милошевићеве лојалисте (Zejneli 2015), тешко је преценити значај муслиманског идентитета за Горанце. Занимљиво је, међутим, да Горанци у Македонији показују тенденцију да се идентификују одвајањем од већине. Тако Горанци који живе међу македонским већинским становништвом (нпр. Ростуше и Велебрдо) себе доживљавају као Турке, док они који су настањени у местима са већинским албанским становништвом (Долна Река и Жировница) користе македонску идентификацију (Stojanovski et al. 2015). У Србији, слично као у Албанији (упоредити Steinke 2017), Горанци себе углавном виде као „Горанце“ или као „свој народ“. Уверљиво објашњење би могло бити да им такав идентитет помаже да се разликују од већинског становништва, а да их не доживљавају као „странце“.

КОМЕ ПРИПАДАЈУ И ЗАШТО ЈЕ ТО ВАЖНО?

Историја Горанаца, као често и историја Балкана, предмет је разних тумачења и многа од њих служе политичким лидерима и њиховим „стручњацима“ да оправдавају одређене политике и идеологије, а што даље сежу у историју постаје лакше искористити замагљене историјске догађаје. Само кратак преглед интерпретације горанске историје открива да су Горанци третирани као Албанци, Бошњаци, Бугари, Македонци, и Срби.

Албанци су, чини се, најмање „оптерећени“ идентитетом горанске заједнице. Осим једног документа Albanian Human Rights Watch који говори о македонској мањини из Горе, у владиним али чак и у извештајима невладиних организација – Горанци се не спомињу (Steinke 2017). Објашњење је да Горанци доживљавају себе као Горанци у својим местима док у већим градовима користе књижевни албански и у први план стављају муслимански идентитет.

За разлику од Албаније, дебата о горанском идентитету на КиМ је све само не интертна. Како Жан-Арно Деранс и Лоран

³ Идеја је да су Бошњаци као богомили веровали у једног Бога и да су били присиљени да пређу у православну и католичку веру које нису правоверне због светог тројства, а да су се прихватањем ислама вратили вери једног Бога.

Жеслен, француски новинари са деценијским искуством извештавања догађаја са Балкана, сумирају разговор са „стручњаком” и тадашњим директором Музеја Призренске лиге: „[д]а видимо шта смо имали: Црногорци су Албанци, Срби са Косова су Албанци који то не знају, или су понекад Власи, Турци су Албанци, и Горанци су Албанци, са изузетком два бугарска села која су неким чудом атерирала посред Горе” (Derans and Žeslen 2011, 39). Док горанска заједница на КиМ не показује превише интересовања за прихватањем албанског наратива, идеја да су Горанци Бошњаци има своје (малобројне) присталице. У време када су Срби бојкотовали косовске изборе,⁴ већина Горанаца придружила се бојкоту. Ипак, оних пар стотина који су се одлучили за супротно створили су динамичну политичку борбу. Са једне стране Грађанска иницијатива Горанаца (тада партија која се бори за власт како у Приштини тако и у Београду), а другој бошњачка коалиција Вакат. Управо је та коалиција спонзор идеје да су Горанци Бошњаци али не, барем у иницијалној фази, са циљем стварања пан-Бошњачке идеологије, већ са циљем одвајања горанске заједнице од Србије. Већ 2007. године отварају се школе на бошњачком језику где су у употреби уџбеници које је међународна заједница забранила у Босни – превише националистички за Бошњаке али подобни за младе Горанце.

Док бошњачки аргументи произлазе из текстова фундаменталиста и квази научника, али са конкретним последицама на терену, идеја да су Горанци део бугарске нације има супротну динамику. Са једне стране, осим индивидуалних одлука Горанаца да прихвате бугарски идентитет у замену за пасош ЕУ земље,⁵ није лако наћи Горанца који перципира себе као Бугарина. Са друге стране, бугаризацију Горанаца ваља схватити озбиљно из барем три разлога. Прво, пројекат има дугу историју и снажну потпору како академске заједнице тако и политичке елите. Друго, бугаризација Горанаца у Албанији донела је да се становници девет села, укупно преко 7000 становника, идентификују као Бугари (Ekathimerini 2024).

⁴ Огромна већина али не и сви: како саговорник Деранса и Жеслена примећује „довољно је да један српски магарац изађе и гласа па да десет посланика буде изабрано” (Derans and Žeslen 2011, 93).

⁵ Радивоје Младеновић напомиње да је тачан број непознат, али према незваничним подацима «у последњих петнаестак година око 150 новопечених Бугара из ових жупа студирало је на бугарским универзитетима о трошку бугарске државе» (Kosovo Online 2024).

Треће, како Неџмидин Сејдилар, локални политички представник горанске заједнице, примећује: не би било претерано изненађење да Приштина пристане да учествује у бугаризацији Горанаца у замену за наклоност Бугарске као ЕУ чланице (Kosovo Online 2024).

Иако аргументи македонске интелектуалне и политичке елите почивају на истој тези као и бугарски аргумент, македонско интересовање за горанску заједницу је претежно дефанзивног карактера. Док за Бугаре својатање Горанаца представља борбу за политичким представницима у Тирани, Скопљу, Приштини, али и потенцијално у Београду, македонско присвајање ове заједнице ваља разумети као покушај консолидације и напор ка кохезији сопствене нације и македонског друштва. Тако, чак македонско интересовање за Горанце ван Македоније (нпр. пораст Бугара у Албанији)⁶ треба схватити у контексту бугарско-македонског односа.⁷

На крају, Србија је, готово као и Албанија, деценијама имала пасиван однос према Горанцима: исламизовани Срби који говоре српским језиком и део су српског националног бића. Овакав однос био је користан и Горанцима, могли су бити истовремено Срби, муслимани, али и Горанци. Међутим, након НАТО бомбардовања, погрома Срба са КиМ, и приштинске једностране декларације независности, горанска заједница постаје необично важна за Београд. Горанци, због територије које насељавају, постају „чувари” српске државе на самом југу Србије. Другим речима, за српску интелектуално-политичку елиту, интересовање за горанску заједницу готово је искључиво дефанзивног природе (тј. без икаквих политичких претензија ка Горанцима у Македонији и Албанији) и представља микро борбу за очување државног суверенитета на КиМ. Најважнија спона између горанске заједнице и Београда остају српске школе. Како Семенов и Недељковић примећују – постоји финансијска подршка државних власти али потреба за конкретним иницијативама које би промовисале горанско културно наслеђе (Semenov and Nedeljković 2024). Свакако је важно споменути оснивање Националног савета Горанаца (НСГ) чија, у складу са важећим законима Републике

⁶ Док званичници из Скопља тврде да у Албанији живи преко 100.000 Македонаца, последњи попис у показује да у Албанији живи тек 2.300 Македонаца. Истина, етнички идентитет преко 150.000 грађана остаје непознат (Ekathimerini 2024).

⁷ Овај занимљив однос који почива на Бугарском негирању македонског језика и тези да су Македонци заправо Бугари (Marolov 2024) превазилази предмет нашег истраживања.

Србије, је улога остваривање права на мањинску самоуправу у култури и управо у образовању.

Претходни пасуси дају кратки преглед зашто је важно чији су Горанци, међутим, не пружају одговор коме „припадају”. По овом питању, можда најбоље што можемо да урадимо је да као почетну тачку прихватимо речи Зејнелија (Zejneli 2015, 197): „...ко су и коме припадају. Они су и свачији и ничији, а ипак су само своји... [с] коро педесет милиона људи у неколико држава заинтересовано је за четрдесетак хиљада Горанаца. Да ли им то годи. Свакако не”.

Међутим, више је него јасно да бугарски наратив почива на негацији Горанаца као одвојене заједнице и као такав не дозвољава вишеструки етнички идентитет. Директнијим речима, за Горанца није могуће да буде Бугарин и „само свој”. Албанска теза о Горанцима, такође, доноси одређене опасности за горанску заједницу. У Албанији, теза не садржи агресивну негацију већ јој је одлика занемаривање које може гурнути Горанце у наручје бугарског идентитета. На КиМ, тезу Горанци као Албанци одликује идеја о горанским школама на албанском језику а ваља приметити да „чим [Горанци] прекину везу са својим горанским говором постају етнички асимилирани” (Mladenović 2002, 49). Слично је и са тезом Горанци као Бошњаци, која иако омогућава Горанцима флуидни идентитет Бошњак-Муслиман, она истовремено негира и горански говор али само постојање горанског идентитета. Са друге стране, македонска конструкција „Македонци муслимани” може бити прихватљива горанској заједници у Македонији из саме природе ове конструкција: она омогућава да Горанци истовремено буду део македонске нације, да задрже идентитет „муслимани”, али и да (по потреби) идентификују себе у супротности са оба идентитета.⁸ Ова конструкција свакако може бити привлачна Горанцима у Македонији, али не и на КиМ. Једноставно, македонска влада не поседује капацитет да заштити горанску заједницу од политичког насиља приштинских администрација.

Српска идеја да су Горанци део српског националног корпуса садржи барем једнаку привлачност за Горанце на КиМ као и Македонци муслимани за горанску заједницу у Македонији, али са две битне разлике. Прво, Горанци у Србији имају могућност да се идентификује управо као Горанци: то није само ствар семантике јер, када имају избор, Горанци увек себе доживљавају

⁸ У супротности са Македонцима – Муслимани, у супротности са Албанцима – Македонци.

као Горанце (Đorđević Crnobrnja 2020; Steinke 2017; Zejneli 2015).⁹ На овој раскрсници могли бисмо рећи да су припадници горанске заједнице Горанци у светлу етничитета а Срби у смислу грађанског идентитета, али то не чини правду овој заједници. Док је претходна реченица недвосмислено тачка када је у питању грађански идентитет Горанаца, не постоји ни један ваљан разлог зашто би (у смислу етничитета) Горанцу било „забрањено” да истовремено буде Србин. Друго, постоји симбиоза интереса владајуће политичке елите у Београду и горанске заједнице. Са једне стране, интерес Србије је да сачува своје институције на КиМ па макар те институције биле само у области образовања. Истовремено, учешће у српском систему представља једину шансу Горанцима да остану Горанци. Сам опстанак ове конструкције горанско-српског идентитета, али и горанске заједнице као такве на КиМ, зависи од шире политичке слике, тј. спремности Србији да настави са финансијском потпором и колико ће НСГ успети да се избори за место горанског културног наслеђа и његових специфичности у оквиру српске културе, али пре свега зависи од коначног резултата Бриселског процеса.

БРИСЕЛСКИ ПРОЦЕС

Након неуспелих дипломатских напора, који су чак и један број ЕУ дипломата означиле као „политички театар” (Semenov 2022) који за циљ има једино да Косово постане независна држава, што је и резултирало једностраном декларацијом независности приштинске администрације, Косовско питање пресељено је на правни терен. На питање „Да ли је једнострано проглашење независности од стране привремених институција самоуправа Косова у складу са међународним правом”, Међународни суд правде одлучио се за уско интерпретирање овог питања и „суптилно назначио да би било боље да Србија свој будући правац деловања у односу са Косовом настави политичким каналима” (Tricot and Sander 2011, 368), чиме је отворио пут новој рунди преговора. Међутим, овога пута у значајно другачијим околностима и под директним окриљем ЕУ.

Важнију улогу ЕУ свакако не треба перципирати као директну последицу одлуке Међународног суда правде, већ тек као допунску валидацију иницијалног плана да се Косовско питање решава у оквиру ЕУ. Тако, још Резолуција 1244 позива ЕУ на учешће у

⁹ Од пописа 2011 Горанци имају ову могућност у Србији.

промоцију демократије, економског просперитета, стабилности и регионалне сарадње (UN Resolution 1244 1999, art.17), а након погрома у марту 2004, извештај Савета Безбедности УН закључује да ће ЕУ „морати да одигра најистакнутију улогу на Косову” (UN SC 2005, 21). Такође, ЕУ је, на формално једнаким основама са САД и Русијом, учествовала у неуспелим преговорима под руководством Мартија Ахтисарија (Martti Ahtisaari), а једва треба споменути да ЕУ већ има најмасовнију цивилну мисију у својој историји управо на територији КиМ. Идеја иза ЕУЛЕКС мисије (Мисија Европске уније за владавину права на Косову) је крајње необична и у правном смислу противречна, али и сасвим разумљива из перспективе Брисела. Како пет чланица Уније није признало Косово као независну државу, чиме је довођена у питање сама мисија, чланице ЕУ долазе до компромиса да ЕУЛЕКС користи Резолуцију 1244 као извор политичког легитимитета али и правну основу. Стога, ЕУЛЕКС, у иницијалној фази, истовремено представља мисију из тзв. Ахтисаријевог плана која спроводи надзирану независност (Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement 2007) али и статусно-неутралну мисију која обезбеђује непристрасност ЕУ као посредника. Истина, Међународна управљачка група за Косово (International Steering Group for Kosovo), састављена искључиво од чланица које су већ признале Косово, укида надзирану независност 2012 године. Међутим, чини се да је Косово све само не независно од спонзора његове независности (Capusella 2015; Terem and Rosputinsky 2018). Занимљиво је питање шта је политичко-правно стање ствари у случају да ЕУЛЕКС напусти Косово: са једне стране постоје аутори који верују да би повлачење мисије комплетирао Косовску независност (Muharremi 2010; Reis 2022), док постоји и мишљење да би то био трансфер уназад од ЕУ протектората ка УН протекторату (Semenov 2022).

И поред изазова које је представљала сама природа ЕУ мисије, али и други противречности као што је двострука улога Питера Фајта (Pieter Feith),¹⁰ или правна вратоломија односа Ахтисаријевог плана, тзв. Косовског устава, и ЕУЛЕКСА (видети: Semenov 2022), ЕУ постиже брз иницијални успех у посредовању између Београда и Приштине. Тако, преговори који су отпочели 2011 године, исте

¹⁰ У периоду 2008-2011, Фајт је служио као Специјални изасланик ЕУ за Косово (статусно-неутрална улога) али и као Међународни цивилни представник за Косово (орган који припрема Косово за независност).

године доносе резултате у виду техничких закључака: први договори су се тицали стварање заједничке комисије који би „идентификовала празнине у оригиналним матичним књигама” (Matične knjige 2011),¹¹ и слободе кретања преко територије друге стране (Sloboda kretanja 2011). Затим је уследио закључак о катастарским евиденцијама, што је за Приштину била шанса да успостави поуздан грађански регистар и имовинску евиденцију, а за Београд је то документ који отвара могућност реституције српске имовине (Katastar 2011). Убрзо, стране су дошле до још четири закључка: обезбеђивање слободног кретања робе у складу са ЦЕФТА споразумом (Carinski pečat 2011), међусобно прихватање универзитетских диплома чију верификацију врши Комитет европских академских стручњака (Univerzitetske diplome 2011), успостављање заједничких пунктова на прелазима (Integrirano upravljanje prelazima 2011),¹² као и да је „Косово”¹³ једино име које ће се користити у регионалним организацијама (Regionalno predstavljanje 2012).

У априлу 2013, након десет рунди техничких преговора, Европска Комисија објављује да су Београд и Приштина постигли „историјски споразум који утире пут за одлучујући напредак у њиховим ЕУ перспективама” (European Commission 2013). Тзв. Бриселски споразум, формално Први споразум о принципима који регулишу нормализацију односа, садржи 15 чланова. Члан 1. споразума предвиђа формирање Асоцијације/Заједнице општина у којима Срби чине већинско становништво (Заједница српских општина – ЗСО). Заједница се формира на основу статута и има своје органе као што су председник, потпредседник, скупштина, и савет (Briselski Sporazum [BS] 2013, ч. 1–3). Надлежности ЗСО су у складу са Европском повељом о локалној самоуправи и косовским прописима и заједница има представничку улогу према централним властима (BS, ч. 4–6). Док српска страна види ЗСО као новоосновани ентитет, Приштина сматра да заједница није ништа друго до још једно међуопштинско удружење у оквиру постојећег система.

¹¹ Сва документа везана за бриселски процес су преузета са званичног сајта Канцеларије за Косово и Метохију: <https://www.kim.gov.rs/pregovaracki-proces.php>.

¹² Док српска страна прелази препознаје као административне линије (*boundary management*), Приштина линије види као границу (*border*).

¹³ „Ово одређивање не прејудуцира ставове о статусу и у складу је са Резолуцијом СБ УН 1244 и Мишљењем Међународног суда правде о проглашењу независности Косова“.

Међутим, чињеница да СЗО може бити распуштен „само на основу одлуке општина чланица” (BS, ч.2) сигнализира неку врсту уставног статуса и не постоји основ да би иста могла бити спуштена на ниво НВО као што је био случај у Славонији. Такође, споразум не прецизира који орган доноси статут – Скупштина Косова, постојећа општинска тела према српском закону или новоизабране општине према косовском закону.

Приступ „конструктивних нејасноћа” је донео значај помак, али је и оставио терет различитих интерпретација који три стране носе и више од десет година од потписивања споразума. Међутим, ово у потпуности важи само када су у питању обавеза приштинске стране. Са друге стране новчића, обавезе које је Србија преузела далеко су прецизније. Тако, Бриселски споразум предвиђа „јединствене полицијске снаге под називом Косовска полиција” где ће Срби добити еквивалента места у новим безбедносним структурама као и гарантована места регионалних командира у већински српским местима (BS, ч.7–9). Споразум предвиђа и интеграцију судских власти и гарантује да ће српске судије бити већина у већима које поступају у општинама где су Срби већинско становништво (BS, ч.10). Коначно, споразум обавезује обе стране на организовање у учешће Срба у општинским избори, наставак разговора о енергетици и телекомуникацијама, као и да неће бити међусобне опструкције на путу ка ЕУ (BS, ч.11–14). Убрзо су уследили и споразуми везани за имплементацију самог Бриселског споразума (Plan primene sporazuma o normalizaciji Beograda i Prištine 2013) и дефинисање задатка тима за успостављање ЗСО (Delokrug rada i mandat rukovodećeg tima za uspostavljanje ZSO 2013).¹⁴ На крилима Бриселског споразума, Београд и Приштина настављају са серијом преговора: већ 2015 године договорене су прецизније компетенције ЗСО (Asocijacija/Zajednica opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu – opšti principi/glavni elementi 2015), али је постигнути су и договори везани за енергетику (Sporazumi u vezi sa energetikom 2015) и телекомуникације (Telekomunikacije 2015). У наредним годинама долази и до детаљнијих договора у области правосуђа, регионалног представљања, управљања прелазима, итд.¹⁵

¹⁴ Ниједан од ових докумената не бави се изазовима које смо споменули у претходним параграфима.

¹⁵ У тренутку писања овог текста, Бриселски процес садржи најмање 32 документа, укључујући све политичке и техничке договоре (и оне који су престали са важењем) али без заједничких изјава и билатералне кореспонденције.

Пре него што пређемо на тзв. Охридски споразум, важно је споменути и документ који су представници две стране потписали у Вашингтону под посредством Доналда Трампа (*Donald Trump*) и његове администрације. Споразум о економској нормализацији, познатији као Вашингтонски споразум, премда понавља многе тачке из бриселских докумената, потенцијално доноси и нову динамику у односу Београд и Приштине као што су обавеза да Приштина приступи пројекту Отворени Балкан али и заједничко управљање језером Газиводе (Semenov 2021). Међутим, администрација Џо Бајдена (*Joe Biden*) није показала никакво интересовање за имплементацију овог споразума. Слична је атмосфера и у Београду и Приштини: за Албина Куртија (*Albin Kurti*) споразум легитимизује присуство Београда на Косову, док чини се српска страна нема намеру да инсистира на примени јер би то значило одустајање од руске енергетике и кинеске технологије. Вашингтонски споразум је, можда, најбоље разумети као подсетник да четири глобалне силе имају своје компаративне предности у Србији: САД када је у питању безбедности, ЕУ у питањима владавине права и инвестиција, Русија у области енергетике и спољнополитичке подршке, и Кина у сфери инфраструктуре и тржишта (EU European Parliament 2017). Другим речима, САД свакако не показују намеру да представљају алтернативу ЕУ када је реч о вредносним и нормативним оквирима у дијалогу између Београда и Приштине.

Последњи документ Бриселског процеса је Охридски документ или Европски предлог. Охридски документ састоји се од главног документа и једанаест чланова, као и анекса од седам параграфа. Већина тачака је практично понављање претходних обавезе две стране. Међутим, већ у преамбули и прва два члана видљива је намера спонзора споразума. Тако, аутори наглашавају посвећеност обе стране регионалној сарадњи и безбедности у Европи, али и „поштовање територијалног интегритета и суверенитета” и да је споразум „без прејудуцирања различитог гледишта страна о фундаменталним питањима, укључујући и статусна питања” (EU Proposal – European External Action Service [EEAS] 2023a, Preamble). Међутим, чини се да су већ прва члана у супротности са идејом да документ не прејудуцира питање статуса: две стране ће „развијати нормалне, добросуседске односе једна са другом на основу једнаких права [и] међусобно признавати своја документа и националне симболе” руководећи се принципима Повеље УН као што су „суверена

једнакост свих држава, поштовање њихове независности, аутономије и територијалног интегритета, право на самоопредељење, заштита људских права и недискриминација” (EU Proposal, art.1–2). Дакле, Европски предлог има само једну важну новину у односу на раније договорене документе и то је да Србија прихвати (не и да призна) Косово као независну државу. У овом тренутку Србија не показује никакве намере да пређе сопствене црвене линије. Такође, Семенов и Башчаревић подсећају да нити постоји вербални договор¹⁶ нити је документ сам по себи правно-обавезујући и да ће сама примена споразума зависити од даље динамике односа између ЕУ и Србије (Semenov and Bašcarević, 2024).

ЗАЈЕДНИЦА СРПСКИХ ОПШТИНА И ГОРАНЦИ

Очување горанског идентитета је уско повезан са Бриселским процесом, или прецизније са СЗО. У том контексту, четири питања су од кључне важности: два општа која се односе на дијалог између Београда и Приштине, и два специфична која тичу саме горанске заједнице.

Прво, где је крај Бриселског процеса? Премда је Охридски споразум представљен као коначно решења за нормализацију односа Београда и Приштина, у претходном делу видели смо да не уноси никакву нову динамику у дијалог, осим обавезе да Србија прихвати Косово као једнаку страну. Истина, анекс споразума предвиђа да Охридски споразум постаје део поглавља 35 и додатна обавеза Србији за приступање ЕУ (EU Proposal – Annex 2023b). Шта то тачно значи у смислу формалног рока? Узимајући податке усклађености Србије у поређењу са државама које су се придружиле ЕУ у периоду 2004-2012, истраживање показује да ће Србија бити спремна да се прикључи ЕУ најраније 2035 (Böhmelt and Freyburg 2017). У модел нису урачунати посебни услови за Србију (већ само критеријуми из Копенхагена) као и чињеница да Србија стагнира у процесу усклађивања (није отворено ни једно поглавље од децембра 2021). Другим речима, свакако је разумно додати још десетак година. Дакле, Србија, под условом да не одустане од ЕУ интеграција, има рок до 2045 да имплементира обавезе из Охридског споразума. За Косово немамо прецизна предвиђања, али ако исти модел показује да су

¹⁶ Александар Вучић је дан након састанка поручио да одређене провизије Европског предлога нису прихватљиве за Србију.

Босна и Херцеговина и Албанија 15 година из Србије и Косово је у том погледу даље од Албаније него Албанија од Србије, Косово ће, под условом да Бриселски процес резултира најповољнијим изходом по приштинску страну, достићи *acquis communautaire* негде око 2070.

Ово не повлачи са собом нужно и да ће се на имплементацију чекати деценијама, али је свакако добра илустрација немоћи европске политике условљавања. Ако на тренутак узмемо да ће три стране наћи *modus operandi* у коме је Охридски споразум више оквирни план него коначни договор, долазимо до неколико камена спотицања. Најважнији, уједно и друго питање наше дискусије, гласи каква је форма ЗСО? Потписани споразуми предвиђају да ЗСО има своје органе као што су председник, скупштина, савет, одбори, администрација, као и да врши пун развоја локалне демократије и привреде, надзор у областима образовања, здравствене заштите, стварање услова за повратак становништва, итд. Такође, ЗСО у односу са централним властима има право, између осталог, и да предлаже прописе од важности за српске општине, именује регионалног командира полиције, поседује покретну и непокретну имовину, као да и да буде сувласник компанија које пружају локалне услуге. Даље, предвиђено је да заједница буде финансирана од сопствених прихода, средстава приштинских власти, али и донацијама из Републике Србије. Коначно, заједница се, као што смо већ споменули, може распустити само двотрећинском већином њених општина чланица.

Укратко, досадашњи споразуми Бриселског процеса гарантују ЗСО (а) потпуне компетенције у одређеним областима образовања и здравствене и социјалне заштите, (б) могућност формирања и управљања компанијама услужних делатности као што су банка или пошта, (в) везу са Србијом у виду финансирања, (г) суспензивна права вета и аутономију у односу са Приштином. Међутим, сама форма ЗСО умного зависи од тога ко учествује у формирању заједница: индивидуе који су легитимни представници Срба на КиМ или Срби које Приштина сматра подобним за такав задатак. Како Семенов примећује модел поделе моћи и власти (*power-sharing*) на коме су базирани Бриселски документи није питање процедуре и „специфичног комплета правила и институција” већ захтева резултате у виду „договора елита” и „универзалне партиципације” (Semenov 2020, 383). Дакле, ЗСО без учешћа српских представника

у формирању исте као и политичке партиципације Срба на КиМ не представља испуњење преузете обавезе.

Међутим, ако узмемо хипотетички сценарио у коме су ови услови испуњени, два су суштинска питања за горанску заједницу. Прво, да ли горанска заједница може бити део ЗСО? Члан 18. документа „Асоцијација/Заједница општина са већинским српским становништвом на Косову – општи принципи/главни елементи” гласи да је ЗСО „отворена за сваку другу општину под условом да се са тиме сагласе општине чланице”. Иако документи из Брисела не представљају препреку да се горанска заједница придружи српским општинама, ваља приметити да од 28.908 становника општине Драгаш Албанци чине готово 60% (Косово-попис становништва 2024). Како је, према косовским прописима, потребна двострука већина за „промену општинских граница, оснивање или укидање општина” (Kosovo Constitution 2008, art. 81, par.1), долазимо да је за прикључење горанске заједнице српским општинама потребан додатни договор елита који може бити и локалног карактера, тј. не мора бити део Бриселског процеса.

Друго важно питање тиче се самог опстанка горанске заједнице. Чак и у идеалном сценарију у коме се места са већинским горанским становништвом на КиМ придружују СЗО, да ли ће у Драгашу бити Горанаца да учествују? Једна од карактеристика горанске заједнице јесте „печалба” где отац и најчешће најстарији син одлазе на привремени рад изван места сталног боравка док остатак породице остаје у Гори, а мајка преузима улогу главе породице (Đorđević Crnobrnja 2015; Derans and Žeslen 2011; Markov 2019). Међутим, у последњих 25 година долази до промене мотивације али и обрасца миграција. Након НАТО бомбардовања и услед репресалија приштинских администрација долази померања од економски до економско-политичких миграција чија је главна карактеристика одлазак читаве породице са намером трајног насељења, тако да Гора постаје једна од (још увек готово неизоставна) дестинација летњег одмора.

ЗАКЉУЧАК

Горанска заједница насељена је у три балканске државе што само по себи има политички значај за Србију, Македонију, и Албанију, тј. државе у којима ова заједница живи, али и за суседну

Бугарску која показује територијалне претензије према Македонији, приштинске администрације које раде на потискивању српских елемената на КиМ, па чак и за одређене кругове муслиманске заједнице које теже унификацији муслиманског друштва на Балкану. Овакво, несразмерано броју и политичком утицају горанске заједнице, интересовање доводи до супротстављајућих теза о горанском идентитету.

Ако узмемо да Горанци перципирају себе као Горанце, или „своје људе”, онда произлази да тезе као што су Албанска, Бошњачка, и Бугарска, засноване на тихом или агресивном негирању горанске заједнице, нису адекватне за очување горанског идентитета. Међутим, изузетно је важно не потценити значај муслиманске идентификације ове заједнице, али и постојаност и организованост бугарске политичке и академске елите. Са друге стране, македонска теза о Горанцима као Македонцима Муслиманима има своју привлачност јер омогућаван дуалност: Горанац је Македонац, али остаје одвојен од осталих Македонаца. Ипак, ова привлачност се претежно односи на Горанце на територији Македоније. Српска теза о Горанцима као делу српског националног корпуса доноси барем једнаке предности са битном разликом да Србија, кроз институције у областима образовања и здравства, има капацитет да активно учествује у заштити горанског идентитета на КиМ.

Дакле, предуслов за опстанак горанског идентитета води кроз српске институције и везу тих институција са Србијом. Док српске институције чине предуслов, успех овакве конструкције умногоме зависи од резултата Бриселског процеса. У случају примене Бриселских докумената и формирања СЗО постоји простор за политички договор у коме би се и горанска заједница придружила српским општинама. Међутим, како је вишегодишња стагнација Бриселског процеса праћена повећањем политичког насиља приштинских администрација, али и економским и политичким исељавањем горанског становништва, постоји стварна опасност да ова заједница ишчезне.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Böhmelt, Tobias, and Tina Freyburg. 2018. "Forecasting candidate states' compliance with EU accession rules, 2017–2050." *Journal of European public policy* 25 (11): 1667–1685. <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1348385>
- Briselski dokument. 2011. *Integrirano upravljanje prelazima*.
Briselski dokument. 2011. *Katastar*.
Briselski dokument. 2011. *Matične knjige*.
Briselski dokument. 2011. *Regionalno predstavljanje*.
Briselski dokument. 2011. *Slobodana kretanja*.
Briselski dokument. 2011. *Univerzitetske diplome*.
Briselski dokument. 2011. *Carinski pečat*.
Briselski dokument. 2013. *Delokrug rada i mandat Rukovodećeg tima za uspostavljanje ZSO*.
Briselski dokument. 2013. *Plan primene sporazuma o normalizaciji odnosa Beograda i Prištine*.
Briselski dokument. 2015. *Asocijacija/Zajednica opština sa većinskim srpskim stanovništvom na Kosovu – opšti principi/glavni elementi*.
Briselski dokument. 2015. *Sporazumi u vezi sa energetikom*.
Briselski dokument. 2015. *Telekomunikacije*.
Briselski sporazum. 2013. *Prvi sporazum o principima koji regulišu normalizaciju odnosa*.
- Capussela, Andrea Lorenzo. 2015. *State-building in Kosovo*. London: I.B. Tauris.
- Comprehensive Proposal for the Kosovo Status Settlement*. 2007.
- Dikici, Ali. 2008. "The Torbeshes of Macedonia: Religious and National Identity Questions of Macedonian-speaking Muslims." *Journal of Muslim Minority Affairs* 28 (1): 27–43. <https://doi.org/10.1080/13602000802011044>.
- Dokle, Nazif. 2011. *Bogomilizam i etnogeneza Torbeša kukske Gore*. Prizren: Alem.
- Đorđević Crnobrnja, Jadranka. 2015. „I do Islanda su stigli – ekonomska i politička migracija Goranaca iz Gore." *Glasnik Etnografskog instituta SANU* 63 (3): 565–579. <https://doi.org/10.2298/GEI1503565D>

- Zejneli, Zejneler. 2015. *Goranci – svačiji i ničiji, a ipak svoji*. Subotica: Grafoprodukt. Jastrebov, Ivan. 2018. *Stara Srbija i Albanija*. Beograd: Službeni glasnik.
- Ekathimerini. 2024. „Results of Albanian census stir tensions in the region“. 4. jul. <https://www.ekathimerini.com/politics/foreign-policy/1243158/results-of-albanian-census-stir-relations-in-the-region/>.
- European Commission. 2013. „EU Transport Policy Supports Major Rail Infrastructure Projects.“ *European Commission Press Corner*. Последњи приступ [10. 10. 2024]. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_13_347
- European External Action Service [EEAS]. 2023. „Belgrade-Pristina Dialogue: Agreement on the Path to Normalisation between Kosovo and Serbia.“ Последњи приступ [9. 10. 2024]. https://www.eeas.europa.eu/eeas/belgrade-pristina-dialogue-agreement-path-normalisation-between-kosovo-and-serbia_en
- European Parliament. 2017. „The Influence of External Actors in the Western Balkans.“ Последњи приступ [10.10.2024]. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603854/EXPO_STU\(2017\)603854_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603854/EXPO_STU(2017)603854_EN.pdf)
- Katić, Tatjana. 2021. „Prelazak na islam stanovništva Gore i Opolja, prema osmanskim katastarskim popisima.“ *Glasnik Etnografskog instituta SANU* 69 (1): 65–82. <https://doi.org/10.2298/GEI2101065K>. Lutovac, Milisav. 1955. *Gora i Opolje: antropogeografska proučavanja*. Beograd: Srpski etnografski zbornik, knj. 69. Mladenović, Radivoje. 2001. „Dijalekat gorskog regiona Šar planine.“ U *Srpskom dijalektoškom zborniku XLVIII*: Radovi i građa, ur. Pavle Ivić, 1–606. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti i Institut za srpski jezik SANU. Pešikan, Mitar. 1986. „Stara imena iz donjeg Podrimlja.“ *Onomastološki prilozi* 7: 1–118. https://hdl.handle.net/21.15107/rcub_dais_9234.
- Koleva, Krasimira. 2012. “The Goran Enclave in Kosovo: Language Data for Identity.” *Philologica Jassyensia* 8 (1): 133–139. https://web.archive.org/web/20180410150354id_/http://www.philologica-jassyensia.ro/upload/VIII_1_Koleva.pdf.
- Kosovo Online. 2024. “‘Bugarizacija’ Goranaca na Kosovu: Da li je pasoš EU jači od nacionalnog identiteta?”. 31. januar. <https://www.>

- kosovo-online.com/vesti/analize/bugarizacija-goranaca-na-kosovu-da-li-je-pasos-eu-jaci-od-nacionalnog-identiteta-31-1.
- Lindstedt, Jouko. 2016. "Conflicting Nationalist Discourses in the Balkan Slavic Language Area." In *The Palgrave Handbook of Slavic Languages, Identities and Borders*, eds. Tomasz Kamusella and Motoki Nomachi, 429–447. London: Palgrave Macmillan UK. https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-1-137-34839-5_21.
- Malcolm, Noel. 1996. *Bosnia: A Short History*. New York: NYU Press.
- Markov, Ivaylo. 2019. "Changing practices of „being together” in the transnational kin-relationships among Gorani." *Гласник Етнографског института САНУ* 67 (3). 501–522. <https://doi.org/10.2298/GEI1903501M>
- Marolov, Dejan. 2022. "Contemporary Relations between Republic of Macedonia and Bulgaria." *European Journal of Economics, Law and Politics* 9 (1): 16–36. <http://dx.doi.org/10.19044/elp.v9no1a16>.
- Mindak-Zawadzka, Jolanta. 2007. "Gorani – 'Local' People." *Sprawy Narodowościowe* 31: 213–226.
- Mladenović, Radivoje. 2002. "The Speech of Goranians." *Journal of the Geographical Institute 'Jovan Cvijic', SASA* 51: 49–54.
- Muharremi, Robert. 2010. "The European Union Rule of Law Mission in Kosovo (EULEX) from the Perspective of Kosovo Constitutional Law." *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 70: 357–379.
- Reis, Liliana. 2022. "From a Protectorate to a Member State of the European Union: Assessing the EU's Role in Kosovo." In *Challenges and Barriers to the European Union Expansion to the Balkan Region*, ed. Bülent Sarper Agir, 278–296. IGI Global.
- Semenov, Andrej, and Ivan Bašćarević. 2024. Unraveling Incongruence: The EU Proposal in the Belgrade-Pristina Dialogue. *MGIMO Review of International Relations* 17 (5): 100–119. <https://doi.org/10.24833/2071-8160-2024-5-98-100-119>.
- Semenov, Andrej, and Zoran Nedeljković. 2024. The Role of Teachers in the Promotion and Preservation of Gorani Cultural Identity in Kosovo and Metohija. *SCIENCE International Journal* 3 (4): 105-110. <https://doi.org/10.35120/sciencej0304105s>
- Semenov, Andrej. 2021. "The Washington Agreement: A Supplementary Document to the EU Efforts?" *Insight Turkey* 23 (4): 259–276. <https://doi.org/10.25253/99.2021234.14>.

- Semenov, Andrej. 2022. "Legal and Political Contradictions in Kosovo: Limits of the Brussels Agreement." *SAGE Open* 12 (4): 1–10. <https://doi.org/10.1177/21582440221143307>.
- Steinke, Klaus. 2016. "Identity Problems of the Gorani in Eastern Albania and Kosovo." In *The Palgrave Handbook of Slavic Languages, Identities and Borders*, eds. Tomasz Kamusella and Motoki Nomachi, 360–375. London: Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1007/978-1-137-34839-5_18.
- Stojanovski, Straško, Jovan Ananiev, and Ana Nikodinovska Krstevska. 2015. "Between Religion and Nation: The Identity of Makedonci Muslimani in Republic of Macedonia." *International Journal of Sciences: Basic and Applied Research (IJSBAR)* 20 (2): 194–201. Between Religion and Nation: The Identity of Makedonci muslimani in Republic of Macedonia | International Journal of Sciences: Basic and Applied Research (IJSBAR) (gssrr.org).
- Tanjug. 2019. „Evropska svemirska agencija povećava fondove.” 28. novembar 2019. <http://www.tanjug.rs/full-view1.aspx?izb=522182>.
- Terem, Peter, and Peter Rosputinský. 2018. "Legal and Political Aspects of Kosovo's Unilateral Declaration of Independence." In *Kosovo: Sui Generis or Precedent in International Relations*, ed. Dušan Proroković, 91–107. Belgrade: Institute of International Politics and Economics.
- Tricot, Roland, and Barrie Sander. 2011. "The Broader Consequences of the International Court of Justice's Advisory Opinion on the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo." *Columbia Journal of Transnational Law* 49(2): 321–363. <https://ssrn.com/abstract=1841803>.
- United Nations Security Council [UNSC] (1999) Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999. (UNSC, S/RES/1244).
- United Nations Security Council [UNSC] (2005) "Letter Dated 7 October 2005 from the Secretary-General Addressed to the President of the Security Council." UN Security Council Document, 7 October 2006. (UNSC, S/2005/635).

Andrej Semenov*

*University of Priština in Kosovska Mitrovica,
Faculty of Philosophy*

Zoran Nedeljković**

*University of Priština in Kosovska Mitrovica,
Faculty of Philosophy*

THE SURVIVAL OF GORAN IDENTITY IN KOSOVO AND METOHİJA: THE ROLE OF THE REPUBLIC OF SERBIA AND THE BRUSSELS PROCESS

Resume

The central argument of this paper is that the very survival of the identity of the Goran community in Kosovo and Metohija is possible only within the framework of the Serbian national being and largely depends on the success of the Brussels Process. The geographical location of the Gorani community across the three countries – Serbia, Macedonia, and Albania, makes this community politically relevant not only for the countries above but also for the Pristina administration and Bulgaria. Since the “battle” for Gorani identity implies political representation in Skopje, Tirana, Pristina, and even Belgrade, it attracts various interpretations. The Albanian thesis “Gorani as Albanians” is based on the view that Gorani are Albanians who speak a Slavic language and are inert primarily without a spill-over effect outside Albania. On the contrary, the Bulgarian view is long-lasting and often aggressive in academic and political circles; however, while successful in Albania, it does not appeal much to Gorani in Kosovo and Metohija. The thesis “Gorani as Bosniak” is the most recent and entirely based on pseudo-science: although it does have mass support among Gorani, with the support of the Pristina administration and utilization of Muslim narrative, which should not be underestimated when it comes to the Gorani community, it might garner adherents. The Macedonian thesis coined into a concept of “Macedonian Muslims” offers certain advantages since Gorani can be part of the majority population while preserving their Muslim identity. Similarly, the Serbian view of Gorani as part of the national corps

* Email address: andrej.semenov@pr.ac.rs. <https://orcid.org/0000-0002-8493-7209>.

** Email address: zoran.nedeljkovic@pr.ac.rs. <https://orcid.org/0000-0002-5071-8892>.

provides the same advantages. Still, unlike the Macedonian government, Belgrade can protect the Gorani community in Kosovo and Metohija through institutions such as education and social and health care. However, Belgrade's financial and logistic backing of Gorani is only one side of the coin since preserving Gorani's identity is contingent on the challenges of the Brussels Process. The first challenge concerns the implementation dynamic and whether the creation of The Association/Community of Serb Municipalities (ASM) comes before the exodus of the non-Albanian population in Kosovo and Metohija. The second challenge is the form of the ASM: the signed agreements hint towards certain constitutional rights. However, Pristina aims to reduce the ASM competencies to the level of an NGO. Third, while the current arrangement leaves space for the Gorani community to join the ASM, additional negotiation among political elites is required. Finally, due to the repression of Pristina's administrations in the past two decades, the Gorani migration pattern has changed from strictly economic to political-economic.

Keywords: Gorani, Goran community, Belgrade-Pristina Dialogue, Brussels Agreement, Ohrid Agreement, German-French proposal, Serbia, Kosovo and Metohija, European Union.

* Овај рад је примљен 29. октобра 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 10. фебруара 2025. године.

УПУТСТВО ЗА АУТОРЕ

У часопису *Српска политичка мисао* објављују се радови који представљају резултат најновијих теоријских и емпиријских научних истраживања у области политичких наука. Аутори би приликом писања радова требало да се позивају претежно на резултате научних истраживања који су објављени у научним часописима, првенствено у часописима политиколошке тематике.

Радови се објављују на српском језику и ћириличком писму или енглеском језику.

Часопис се објављује шест пута годишње. Рокови за слање радова су: 1. фебруар, 1. април, 1. јун, 1. август, 1. октобар и 1. децембар.

Исти аутор не може да објави рад у два узастопна броја часописа, без обзира да ли је реч о самосталном или коауторском раду.

Радови за издања часописа прилажу се путем Asistent система СЦИИндекса путем креирања персоналног налога аутора, прилагања датотеке и уноса тражених метаподатака о раду. Платформа часописа доступна је на следећем линку: <https://aseestant.ceon.rs/index.php/spm/login>.

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе потписану и скенирану изјаву о ауторству. Образац изјаве може се преузети са интернет странице часописа: https://www.ips.ac.rs/magazines/srpska-politicka-misao/authors_directions/

Сви пријављени радови проверавају се на плагијаризам или аутоплагијаризам. Различити облици Chat box-а и други облици софтвера вештачке интелигенције не могу бити (ко)аутори радова који се прилажу на разматрање. Ови алати се могу користити само за стилистичке дораде језика, не и за писање делова рада, а аутори који их користе су у обавези да назначе сврху употребе оваквих алата на месту где су исти употребљени. Аутори су у обавези да, уз (пожељно) институционалну имејл адресу коју достављају у тексту рукописа у фусноти уз име и презиме, доставе и своје ORCID бројеве.

Научни чланак може имати највише 40.000 карактера са размацима, укључујући фусноте. Приликом бројања карактера изоставити списак референци. Изузетно, монографска студија може бити већег обима у складу са одредбама *Правилника о поступку, начину вредновања и квантитативном исказивању научноистраживачких резултата истраживања*.

Осврт може имати највише 15.000 карактера са размацима.

Приказ књиге може имати највише 10.000 карактера са размацима.

НАЧИН ЦИТИРАЊА

Часопис *Српска политичка мисао* користи делимично модификовани Чикаго стил цитирања (17. издање приручника *Chicago Manual of Style*), што подразумева навођење библиографске парентезе (заграде) по систему аутор–датум у тексту, као и списак референци са пуним библиографским подацима након текста рада.

Податке у библиографској парентези и списку референци навести на латиничном писму.

У наставку се налазе правила и примери навођења библиографских података у списку референци и у тексту. За сваку врсту референце прво је дато правило навођења, а затим пример навођења у списку референци и библиографској парентези.

Библиографска парентеза се по правилу наводи на крају реченице, пре интерпункцијског знака, и садржи презиме аутора, годину објављивања и одговарајући број страна, према следећем примеру: (Subotić 2010, 15–17).

Монографија

Један аутор

Презиме, име. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Subotić, Momčilo. 2010. *Politička misao srbistike*. Beograd: Institut za političke studije.

(Subotić 2010)

(Subotić 2010, 256)

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.

(Mearsheimer 2001)

Два или три аутора

Презиме, име, и име презиме. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Stojanović, Đorđe, i Živojin Đurić. 2012. *Anatomija savremene države*. Beograd: Institut za političke studije.

(Stojanović i Đurić 2012)

Pollitt Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

(Pollitt, Birchall, and Putman 1998)

Четири и више аутора

Презиме, име, име и презиме, име и презиме, и име презиме. Година издања. *Наслов*. Место издања: издавач.

Milisavljević, Bojan, Saša Varinac, Aleksandra Litričin, Andrijana Jovanović, i Branimir Blagojević. 2017. *Komentar Zakona o javno-privatnom partnerstvu i koncesijama: prema stanju zakonodavstva od 7. januara 2017. godine*. Beograd: Službeni glasnik; Pravni fakultet.

(Milisavljević i dr. 2017)

Уредник/приређивач/преводац уместо аутора

Након навођења имена, ставити зарез, па након тога одговарајућу скраћеницу на језику и писму референце, нпр. „ur.”, „prev.”, „prir.”, „ed.”, „eds.”

Kaltwasser, Cristobal Rovira, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo, and Pierre Ostigoy, eds. 2017. *The Oxford Handbook of Populism*. New York: Oxford University Press.

(Kaltwasser *et al.* 2017)

Lazarević, Andrijana, i Dušan Radujko, prir. 2023. *Arčibald Rajs: Život, reč, nasleđe*. Beograd: Institut za političke studije.

(Lazarević i Radujko 2023)

Поглавље у зборнику

Презиме, име. Година издања. „Наслов поглавља.” У *Наслов*, ур. име презиме, број страна на којима се налази поглавље. Место издања: издавач.

Stepić, Milomir. 2015. „Pozicija Srbije pred početak Velikog rata sa stanovišta Prvog i Drugog zakona geopolitike.” У *Srbija i geopolitičke prilike u Evropi 1914. godine*, ур. Milomir Stepić i Ljubodrag P. Ristić, 55–78. Lajkovac: Gradska biblioteka; Beograd: Institut za političke studije.

(Stepić 2015)

Lošonc, Alpar. 2019. “Discursive dependence of politics with the confrontation between republicanism and neoliberalism.” In *Discourse and Politics*, eds. Dejana M. Vukasović and Petar Matić, 23–46. Belgrade: Institute for Political Studies.

(Lošonc 2019)

Чланак у научном часопису

Чланак у редовном броју

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” *Наслов часописа* волумен (број): број страна на којима се налази чланак. DOI број.

Arsić, Katarina. 2024. „Ugovor o zabrani nuklearnog oružja – položaj, primena i značaj.” *Srpska politička misao* 89 (4): 47–68. DOI: 10.5937/spm86-51046

(Arsić 2024, 49–52)

Ellwood, David W. 2018. “Will Brexit Make or Break Great Britain?” *Serbian Political Thought* 18 (2): 5–14. DOI: 10.222182/spt.18212018.1

(Ellwood 2018, 11)

Чланак у дневним новинама или периодичним часописима

Наведен је аутор

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” *Назив новине или часописа* годиште: број стране на којој се налази чланак.

Avakumović, Marijana. 2019. „Platni razredi – 2021. godine.” *Politika*, 8. decembar: 9.

(Avakumović 2019)

Није наведен аутор

Назив новине или часописа. Година издања. „Наслов чланка.” Годиште: број стране на којој се налази чланак.

New York Times. 2002. “In Texas, Ad Heats Up Race for Governor.” July 30, 2002.

(*New York Times* 2002)

Референца са корпоративним аутором

Назив аутора [акроним, по потреби]. Година издања. *Наслов издања*. Место издања: издавач.

Ministarstvo za evropske integracije Republike Srbije [MEIRS]. 2018. *Vodič za korišćenje EU fondova u Srbiji*. Beograd: Ministarstvo za evropske integracije Republike Srbije. (Ministarstvo za evropske integracije Republike Srbije [MEIRS] 2018) – прво навођење

(MEIRS 2018) – свако следеће навођење

International Organization for Standardization [ISO]. 2019. *Moving from ISO 9001:2008 to ISO 9001:2015*. Geneva: International Organization for Standardization.

(International Organization for Standardization [ISO] 2019) – *прво навођење*
(ISO 2019) – *свако следеће навођење*

Правни акти

У библиографској парентези навести члан, став и тачку или параграф коришћењем скраћеница „čl.“, „st.“, „t.“, „Art.“, „para.“ и сл.

Устави и закони

Назив акта [акроним, по потреби], „Назив службеног гласила” и број, или интернет адреса и датум последњег приступа.

Ustav Republike Srbije, „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 98/06.

(Ustav Republike Srbije 2006, čl. 33)

Zakon o osnovama sistema obrazovanja i vaspitanja [ZOSOV], „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 88/2017, 27/2018 – dr. zakon, 10/2019 i 27/2018 – dr. zakon.

(ZOSOV 2019, čl. 17, st. 4)

An Act to make provision for and in connection with offences relating to offensive weapons [Offensive Weapons Act], 16th May 2019, www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/17/pdfs/ukpga_20190017_en.pdf, last accessed 20 December 2019.

(Offensive Weapons Act 2019)

Извори са интернета

Презиме, име или назив корпоративног аутора [акроним]. Година објављивања или н.д. – ако не може да се утврди година објављивања. „Наслов секције или стране унутар сајта.” *Назив сајта*. Датум креирања, модификовања или последњег приступа страници, ако не може да се утврди на основу извора. Интернет адреса.

Bilefsky, Dan, and Ian Austen. 2019. “Trudeau Re-election Reveals Intensified Divisions in Canada.” *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/10/22/world/canada/trudeau-re-elected.html>.

(Bilefsky and Austen 2019)

Institut za političke studije [IPS]. n.d. „Predavanje dr Fridriha Romiga.” *Institut za političke studije*. Poslednji pristup 10. oktobar 2018. <http://www.ips.ac.rs/rs/news/predavanje-dr-fridriha-romiga/>.

(Institut za političke studije [IPS], n.d.) – *прво навођење*

(IPS, n.d.) – *свако следеће навођење*

Tanjug. 2019. „Evropska svemirska agencija povećava fondove.” 28. novembar 2019. <http://www.tanjug.rs/full-view1.aspx?izb=522182>.

(Tanjug 2019)

Посебни случајеви навођења референци

Навођење другог и сваког следећег издања

Презиме, име. Година издања. *Наслов*, напомена о издању. Место издања: издавач.

Gaćinović, Radoslav. 2018. *Mlada Bosna*, drugo dopunjeno i izmenjeno izdanje. Beograd: Evro Book.

Више референци истог аутора

1) *Исти аутор, различите године* – Рејати према години издања, почевши од најраније.

Stepić, Milomir. 2012. „Srbija kao regionalna država: reintegracioni geopolitički pristup.” *Nacionalni interes* 14 (2): 9–39. DOI: 10.22182/ni.1422012.1.

Stepić, Milomir. 2015. „Pozicija Srbije pred početak Velikog rata sa stanovišta Prvog i Drugog zakona geopolitike.” U *Srbija i geopolitičke prilike u Evropi 1914. godine*, ur. Milomir Stepić i Ljubodrag P. Ristić, 55–78. Lajkovac: Gradska biblioteka; Beograd: Institut za političke studije.

2) *Исти аутор, иста година* – Ређати према азбучном или абecedном редоследу почетног слова назива референце. Поред године објављивања ставити почетна слова азбуке или абецедe која се користе и у библиографској парентези.

Gaćinović, Radoslav. 2018a. „Vojna neutralnost i budućnost Srbije.” *Politika nacionalne bezbednosti* 14 (1): 23–38. doi: 10.22182/pnb.1412018.2.

Gaćinović, Radoslav. 2018b. *Mlada Bosna*, drugo dopunjeno i izmenjeno izdanje. Beograd: Evro Book. (Gaćinović 2018a, 25), (Gaćinović 2018b)

3) *Исти аутор као самостални аутор и као коаутор* – Прво навести референце у којима је самостални аутор, а затим оне у којима је коаутор.

Stojanović, Đorđe. 2016. „Postmodernizam u društvenim naukama: stanje paradigme.” U „Postmodernizacija srpske nauke: politika postmoderne / politika posle postmoderne”, ur. Đorđe Stojanović i Miško Šuvaković, posebno izdanje, *Srpska politička misao*: 5–35. DOI: 10.22182/spm.specijal2016.1.

Stojanović, Đorđe, i Živojin Đurić. 2012. *Anatomija savremene države*. Beograd: Institut za političke studije.

4) *Исти аутор као први коаутор у више различитих референци* – Ређати према азбучном или абecedном редоследу презимена другог коаутора.

Pollitt, Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

Pollitt, Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan.

Посебни случајеви навођења библиографске парентезе

Изузеци од навођења библиографске парентезе на крају реченице

1) *Навођење презимена аутора у оквиру реченице* – Презиме на латиничном писму и годину издања ставити у заграду након навођења презимена као интегралног дела реченице, а број стране на крају реченице у заграду.

Према мишљењу Суботића (Subotić 2010), „...” (30).

„Бокслер (Bochsler 2018) у својој књизи тврди...”

2) *Навођење исте референце више пута у једном пасусу* – Ако се наводи иста страна или опсег страна, унети библиографску парентезу приликом последњег навођења или на крају пасуса пре интерпункцијског знака. Ако се наводе различите стране, референцу навести приликом првог позивања на одређену страну, а затим до краја пасуса у заграду стављати само различите бројеве страна.

Не користити „исто”, „*ibid*”, или „*op. cit.*” за вишеструко навођење референце.

Навођење израза „видети”, „упоредити” и сл.

Изразе унети у библиографску парентезу на ћириличном писму.

(видети Knežević 2014, 153)

(Stepić 2015; упоредити Knežević 2014)

Секундарна референца

У библиографској парентези прво навести презиме аутора, годину и број стране примарне референце, затим „цитирано у:” и презиме аутора, годину и број стране секундарне референце. У списку референци навести само секундарну референцу.

„Том приликом неолиберализам се од стране највећег броја његових протагониста најчешће одређује као политика слободног тржишта која охрабрује приватне фирме и побољшава избор потрошачима, разарајући при том ’неспособну, бирократску и паразитску владу која никада не може урадити ништа добро, без обзира на њене добре намере’” (Chomsky 1999, 7 цитирано у: Đurić i Stojadinović 2018, 47).

Đurić, Živojin, i Miša Stojadinović. 2018. „Država i neoliberalni modeli urušavanja nacionalnih političkih institucija.” *Srpska politička misao* 62 (4): 41–57. DOI:10.22182/spm.6242018.2.

Иста библиографска парентеза, више референци

1) *Различити аутори* – Референце одвојити тачком и зарезом.

(Stepić 2015, 61; Knežević 2014, 158)

2) *Исти аутор, различите године* – Навести презиме аутора, а затим године издања различитих референци по редоследу од најраније до најновије и одвојити их зарезом, односно тачком и зарезом када се наводи број страна.

(Stepić 2012, 2015) ili (Stepić 2012, 30; 2015, 69)

3) *Различити аутори, исто презиме* – Иницијал имена. Презиме аутора. Година издања.

(D. Subotić 2010, 97), (M. Subotić 2010, 302)

Subotić, Dragan. 2010. „Novi javni menadžment u političkom sistemu Srbije.” *Politička revija* 23 (1): 91–114. DOI: 10.22182/pr.2312010.5.

Subotić, Momčilo. 2010. „Vojvodina u političkom sistemu Srbije.” *Politička revija* 23 (1): 289–310. DOI: 10.22182/pr.2312010.15.

ФОРМАТИРАЊЕ ТЕКСТА

Опште смернице о обради текста

Текст рада обрадити у програму *Word*, на следећи начин:

- величина странице: А4;
- маргине: *Normal* 2,54 cm;
- текст писати курентом (обичним словима), осим ако није другачије предвиђено;
- проред између редова у тексту: 1,5;
- проред између редова у фуснотама: 1;
- величина слова у наслову: 14 pt;
- величина слова у поднасловима: 12 pt;
- величина слова у тексту: 12 pt;
- величина слова у фуснотама: 10 pt;
- величина слова за табеле, графиконе и слике: 10 pt;
- увлачење првог реда пасуса: 1,27 cm (опција: *Paragraph/Special/First line*);
- поравнање текста: *Justify*;
- боја текста: *Automatic*;
- нумерација страна: арапски бројеви у доњем десном углу;
- не преламати речи ручно уношењем цртица за наставак речи у наредном реду;
- сачувати рад у формату .doc.

Форматирање научног чланка

Научни чланак форматирати на следећи начин:

Име и презиме првог аутора*

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.
ORCID:

Установа запослења

Име и презиме другог аутора**

** Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.
ORCID:

Установа запослења

НАСЛОВ РАДА***

*** Фуснота: по потреби, навести један од следећих (или сличних) података: 1) назив и број пројекта у оквиру кога је чланак написан; 2) да је рад претходно изложен на научном скупу у виду усменог саопштења под истим или сличним називом 3) исказ захвалности.

Сажетак

Сажетак, обима од 100 до 250 речи, садржи предмет, циљ, коришћени теоријско-методолошки приступ, резултате и закључке рада.

Кључне речи: Испод текста сажетка навести од пет до десет **кључних речи**. Кључне речи писати курентом и једну од друге одвојити зарезом.

У тексту је могуће користити највише три нивоа поднаслова. **Поднаслов**е навести без нумерације, на следећи начин:

ПОДНАСЛОВ ПРВОГ НИВОА

Поднаслов другог нивоа

Поднаслов трећег нивоа

Табеле, графиконе и слике уносити на следећи начин:

- изнад табеле/графикана/слике централним поравнањем написати: Табела/Графикон/Слика, редни број и назив;
- испод табеле/графикана/слике централним поравнањем навести извор на следећи начин: 1) уколико су табела/графикон/слика преузети, написати *Извор:* и навести референцу на исти начин као што се наводи у библиографској парентези; 2) уколико нису преузети, написати *Извор:* Обрада аутора.

Референце наводити у тексту према *Начину цитирања*.

Фусноте користити искључиво за давање напомена или ширих објашњења.

РЕФЕРЕНЦЕ

Списак референци навести након текста рада, а пре резимеа, на следећи начин:

- навести референце на латиници и страним језицима по абecedном реду;

- прву линију сваке референце поравнати на левој маргини, а остале увући за 1,27 cm, користећи опцију *Paragraph/Special/Hanging*;
- све референце наводити заједно, без издвојених делова за правне акте или архивску грађу;
- референце не нумерисати;
- наводити искључиво оне референце које су коришћене у тексту.

Након списка референци навести име и презиме аутора, наслов рада и резиме на енглеском језику на следећи начин:

First Author*

* Footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended. ORCID:

Affiliation

Second Author**

** Footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended. ORCID:

Affiliation

TITLE***

*** Footnote: if necessary, specify one of the following (or similar) data: 1) the name and number of the project; 2) the proceeding where the manuscript was presented under the same or similar title; 3) statements of gratitude.

Resume

Резиме, обима до 1/10 дужине чланка, садржи резултате и закључке рада који су образложени опширније него у сажетку.

Keywords: Кључне речи писати курентом и једну од друге одвојити зарезом.

Уколико је **рад написан на страном језику**, након списка референци, име и презиме аутора, наслов, резиме и кључне речи навести на српском језику.

Форматирање осврта

Осврт форматирати на исти начин као научни чланак, без навођења сажетка, кључних речи, резимеа и насловница књига.

Форматирање приказа

Текст приказа поделити у **две колоне**. Приказ књиге форматирати на следећи начин:

Име и презиме аутора*

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора. ORCID:

Установа запослења

НАСЛОВ ПРИКАЗА

** Фуснота: по потреби, навести један од следећих (или сличних) података: 1) назив и број пројекта у оквиру кога је чланак написан; 2) да је рад претходно изложен на научном скупу у виду усменог саопштења под истим или сличним називом 3) исказ захвалности.

Испод наслова **поставити слику предње корице**;

Испод слике предње корице навести податке о књизи према следећем правилу:

Име и презиме. Година издања. *Наслов*.

Место издања: издавач, број страна.

Текст приказа обрадити у складу са општим смерницама о обради текста.

Детаљно упутство о цитирању и форматирању можете пронаћи на интернет презентацији часописа: https://www.ips.ac.rs/magazines/srpska-politicka-misao/authors_directions/

AUTHOR GUIDELINES

The academic journal *Serbian Political Thought* publishes articles that result from the latest theoretical and empirical research in the field of political science. Authors should refer mainly to the results of scientific research published in academic journals, primarily in political science journals.

Papers are published in Serbian (Cyrillic script) or English.

The journal is published six times a year. The deadlines for submitting the manuscripts are February 1st, April 1st, June 1st, August 1st, October 1st, and December 1st.

Two consecutive issues cannot contain articles written by the same author, whether single-authored or co-authored.

Papers are submitted to the Editorial Board by uploading them to the CEON platform using the following link: <https://aseestant.ceon.rs/index.php/spm/login>.

Authors are obliged to submit a signed and scanned declaration of authorship when submitting their works. The declaration form can be downloaded from the journal's website: https://www.ips.ac.rs/en/magazines/srpska-politicka-misao/authors_directions/

All submitted manuscripts are checked for plagiarism or auto-plagiarism. Various forms of chat boxes and other artificial intelligence software cannot be (co)authors of the papers under consideration. These tools can only be used for stylistic language editing, not for writing sections of the paper, and authors who use them are obliged to specify the purpose of using such tools at the point where they are used.

Authors are required to provide their ORCID numbers along with their (preferably) institutional email addresses, which they include in the manuscript text in a footnote alongside their names and surnames.

Research articles can have up to 40,000 characters with spaces, including footnotes. When counting the characters leave out the reference list. Exceptionally, a monographic study can be larger in scope in accordance with the provisions of *the Rulebook on procedure, method of evaluation, and quantitative presentation of scientific research results*.

Reviews can have up to 15,000 characters with spaces.

Book reviews can have up to 10,000 characters with spaces.

CITING AND REFERENCING

The journal *Serbian Political Thought* uses a partially modified Chicago style of citation (17th edition of the *Chicago Manual of Style*), which implies specifying bibliographic parentheses (brackets) according to the author-date system in the text, as well as a list of references with full bibliographic data after the text of the paper.

Data in bibliographic parentheses and the list of references should be written in Latin script.

Below are the rules and examples for citing the bibliographic information in the reference list and in the text. For each type of source, a citation rule is given first, followed by an example of citation in the reference list and bibliographic parenthesis.

The bibliographic parenthesis is usually set off at the end of the sentence, before the punctuation mark. It contains the author's surname, the year of publication, and page numbers pointing to a specifically contextual page or range of pages, as in the following example: (Mearsheimer 2001, 15–17).

Books

Books with one author

Surname, Name. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.
(Mearsheimer 2001)

Books with two or three authors

Surname, Name, and Name Surname. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Brady, Henry E., and David Collier. 2010. *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers.
(Brady and Collier 2010, 211)

Pollitt, Christopher, Johnston Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.
(Pollitt, Birchall and Putman 1998)

Books with four or more authors

Surname, Name, Name and Surname, Name and Surname, and Name and Surname. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Pollitt, Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen [Pollitt *et al.*]. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan.
(Pollitt *et al.* 2005)

Editor(s) or translator(s) in place of the author(s)

Surname, Name, Name and Surname, ed. Year of publication. *Title*. Place of publication: Publisher.

Kaltwasser, Cristobal Rovira, Paul Taggart, Paulina Ochoa Espejo, and Pierre Ostigoy [Kaltwasser *et al.*], eds. 2017. *The Oxford Handbook of Populism*. New York: Oxford University Press.
(Kaltwasser *et al.* 2017)

Chapter in an edited book

Surname, Name. Year of publication. "Title of the chapter." In *Title*, ed. Name Surname, pages range. Place of publication: Publisher.

Lošonc, Alpar. 2019. "Discursive dependence of politics with the confrontation between republicanism and neoliberalism." In *Discourse and Politics*, eds. Dejana M. Vukasović and Petar Matić, 23–46. Belgrade: Institute for Political Studies.
(Lošonc 2019)

Journal Articles

Regular issue

Surname, Name. Year of publication. "Title of the article." *Journal* Volume, if available (issue): page range. DOI.

Ellwood, David W. 2018. "Will Brexit Make or Break Great Britain?" *Serbian Political Thought* 18 (2): 5–14.
DOI: 10.22182/spt.18212018.1.
(Ellwood 2018)

Newspapers and magazines

Signed articles

Surname, Name. Year of publication. "Title of the article." *Newspaper/Magazine* Date: page range.

Clark, Phil. 2018. "Rwanda's Recovery: When Remembrance is Official Policy." *Foreign Affairs*, January/February 2018: 35–41.
(Clark 2018)

Unsigned articles

Title of the newspaper/magazine. Year of publication. "Title of the article." Date: page range.

New York Times. 2002. "In Texas, Ad Heats Up Race for Governor." July 30, 2002.
(*New York Times* 2002)

Corporate Author

Name of the corporate author [acronym if needed]. Year of publication. *Title of the publication*. Place of publication: Publisher.

International Organization for Standardization [ISO]. 2019. *Moving from ISO 9001:2008 to ISO 9001:2015*. Geneva: International Organization for Standardization.
(International Organization for Standardization [ISO] 2019) – *The first in-text citation*
(ISO 2019) – *Second and all subsequent citations*

Legal and Public Documents

Sections, articles, or paragraphs can be cited in the parentheses. They should be appropriately abbreviated.

Constitutions and laws

The title of the legislative act [acronym if needed], "Official Gazette of the state" and the number of the official gazette, or the webpage and the date of last access.

The Constitution of the Republic of Serbia, "Official Gazette of the Republic of Serbia", No. 98/06.
(The Constitution of the Republic of Serbia, Art. 33)

The Law on Foreign Affairs [LFA], "Official Gazette of the Republic of Serbia", No. 116/2007, 126/2007, and 41/2009.
(LFA 2009, Art. 17)

Succession Act [SA], “Official Gazette of the Republic of Croatia”, No. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, and 33/15 and 14/19.

(SA 2019, Art. 3)

An Act to make provision for and in connection with offences relating to offensive weapons [Offensive Weapons Act], 16th May 2019, www.legislation.gov.uk/ukpga/2019/17/pdfs/ukpga_20190017_en.pdf, last accessed 20 December 2019.

(Offensive Weapons Act 2019)

Legislative acts of the European Union

The title of the legislative act, the number of the official gazette, the publication date, and the number of the page in the same format as on the *EUR-lex* website: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Regulation (EU) No 182/2011 of the European Parliament and of the Council of 16 February 2011 laying down the rules and general principles concerning mechanisms for control by Member States of the Commission’s exercise of implementing powers, OJ L 55, 28.2.2011, p. 13–18.

(Regulation 182/2011, Art. 3)

Web sources

Surname, Name, or name of the corporate author [acronym]. Year of publication or n.d. – if the year of publication cannot be determined. “The name of the web page.” *The name of the website*. Date of creation, modification, or the last access to the web page, if the date cannot be determined from the source. URL.

Bilefsky, Dan, and Ian Austen. 2019. “Trudeau Re-election Reveals Intensified Divisions in Canada.” *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/10/22/world/canada/trudeau-re-elected.html>.

(Bilefsky and Austen 2019)

Institute for Political Studies [IPS]. n.d. “The 5th International Economic Forum on Reform, Transition and Growth.” *Institute for Political Studies*. Last accessed 7 December 2019. <http://www.ips.ac.rs/en/news/the-5th-international-economic-forum-on-reform-transition-and-growth/>.

(Institute for Political Studies [IPS] n.d.) – *First in-text citation*

(IPS n.d.) – *Second and every subsequent citation*

Associated Press [AP]. 2019. “AP to present VoteCast results at AAPOR pooling conference.” May 14, 2019. <https://www.ap.org/press-releases/2019/ap-to-present-votecast-results-at-aapor-polling-conference>.

(AP 2019)

Special cases of referencing

Citing editions other than the first

Surname, Name. Year of publication. *Title*, edition number. Place of publication: Publisher.

Bull, Hedley. 2012. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, 4th edition. New York: Columbia University Press.

(Bull 2012)

Multiple sources of the same author

1) *Multiple sources by the same author* should be arranged chronologically by year of publication in ascending order.

Mearsheimer, John J. 2001. *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: W. W. Norton & Company.

Mearsheimer, John J. 2010. "The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia." *The Chinese Journal of International Politics* 3 (4): 381–396. DOI: 10.1093/cjip/poq016.

2) *Multiple sources by the same author from the same year* should be alphabetized by title, with lowercase letters attached to the year. Those letters should be used in parenthetical citations as well.

Walt, Stephen M. 2018a. *The Hell of Good Intentions: America's Foreign Policy Elite and the Decline of U.S. Primacy*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

(Walt 2018a)

Walt, Stephen M. 2018b. "Rising Powers and the Risk of War: A Realist View of Sino-American Relations." In *Will China's Rise be Peaceful: Security, Stability and Legitimacy*, ed. Asle Toje. 13–32. New York: Oxford University Press.

(Walt 2018b)

3) *Single-authored sources precede multiauthored sources beginning with the same surname* or written by the same person.

Pollitt, Christopher. 2001. "Clarifying convergence. Striking similarities and durable differences in public management reform." *Public Management Review* 3 (4): 471–492. DOI: 10.1080/14616670110071847.

Pollitt, Christopher, Johnstone Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

4) *Multiauthored sources with the same name and surname* as the first author should continue to be alphabetized by the second author's surname.

Pollitt Christopher, Johnstone Birchall, and Keith Putman. 1998. *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan Press.

Pollitt Christopher, Colin Talbot, Janice Caulfield, and Amanda Smullen. 2005. *Agencies: How Governments do Things Through Semi-Autonomous Organizations*. New York: Palgrave Macmillan.

Special cases of parenthetical citation

Exceptions to the rule of placing the parenthetical citation at the end of a sentence

1) If the *author is mentioned in the text*, even if used in a possessive form, the year must follow in parenthesis, and page numbers should be put in the brackets at the end of the sentence.

For the assessment, see Kaltwasser *et al.* (2017) ... (112).

According to Ellwood (2018) ... (7).

2) When *quoting directly*, if the name of the author precedes the quotation, the year and page numbers must follow in parenthesis.

Mearsheimer (2001, 28) claims that: "...".

3) When *using the same source multiple times in one paragraph*, the parenthetical citation should be placed either after the last reference (or at the end of the paragraph, preceding the final period) if the same page (or page range) is cited more than once, or at the first reference, whereas the subsequent citations should only include page numbers.

Do not use *ibid* or *op. cit.* with repeated citations.

Using brief phrases such as "see", "compare" etc.

Those phrases should be enclosed within the parenthesis.

(see: Ellwood 2018)

Using secondary source

When using a secondary source, the original source should be cited in parenthesis, followed by “quoted/cited in” and the secondary source. The reference list should only include the secondary source.

“Its authority was greatly expanded by the constitutional revision of 1988, and the Court of Arbitration can now be regarded as a ‘genuine constitutional court’” (De Winter and Dumont 2009, 109 cited in: Lijphart 2012, 39–40).

Lijphart, Arend. 2012. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, 2nd edition. New Haven & London: Yale University Press.

Multiple sources within the same parentheses

1) When *multiple sources* are cited, they should be separated by semicolons.

(Mearsheimer 2001, 34; Ellwood 2018, 7)

2) When *multiple sources by the same author*, but published in different years are cited, the name of the author is cited only the first time. The different years are separated by commas or by semicolons where page numbers are cited.

(Mearsheimer 2001, 2010) or (Mearsheimer 2001, 15–17; 2010, 390)

3) When *different authors share the same surname*, include the first initial in the parenthesis.

(M. Chiti 2004, 40), (E. Chiti 2004, 223)

Chiti, Edoardo. 2004. “Administrative Proceedings Involving European Agencies.” *Law and Contemporary Problems* 68 (1): 219–236.

Chiti, Mario. 2004. “Forms of European Administrative Action.” *Law and Contemporary Problems* 68 (1): 37–57.

TEXT FORMATTING

General guidelines for writing the manuscript

The manuscript should be written in Word, in the following manner:

- Paper size: A4;
- Margins: Normal 2.54 cm;
- Use Times New Roman font (plain letters) to write the text, unless specified otherwise;
- Line spacing: 1.5;
- Footnote line spacing: 1;
- Title font size: 14 pt;
- Subtitles font size: 12 pt;
- Text font size: 12 pt;
- Footnote font size: 10 pt;
- Tables, charts and figures font size: 10 pt;
- Use Paragraph/Special/First line at 1.27 cm;
- Text alignment: Justify;
- Font color: Automatic;
- Page numbering: Arabian numerals in lower right corner;

- Do not break the words manually by inserting hyphens to continue the word in the next line;
- Save the manuscript in the .doc format.

Research article manuscript preparation

The manuscript should be prepared in the following manner:

*Name and surname of the first author**

* Footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended. ORCID:

Affiliation

*Name and surname of the second author***

** Footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended. ORCID:

Affiliation

TITLE OF THE PAPER***

*** Footnote: if necessary, specify one of the following (or similar) data: 1) the name and number of the project; 2) the proceeding where the manuscript was presented under the same or similar title; 3) statements of gratitude.

Abstract

Abstract, within 100–250 words range, contains the subject, aim, theoretical and methodological approach, results and conclusions of the paper.

Keywords: Below the abstract, five to ten **key words** should be written. Key words should be written in roman font and separated by commas.

The manuscript can have maximally three levels of subtitles. **Subtitles** should not be numbered. They should be used in the following manner:

FIRST LEVEL SUBTITLE

Second level subtitle

Third level subtitle

Tables, charts, and figures should be inserted in the following manner:

- Above the table/chart/figure, center the name of the Table, Chart or Figure, an Arabic numeral, and the title in Times New Roman font;
- Below the table/chart/figure, the source should be cited in the following manner: 1) if the table/chart/figure is taken from another source, write down *Source:* and include the parenthetical citation information of the source; or 2) if the table/chart/figure is not taken from another source, write down *Source: Author.*

Use in-text references according to *Citing and referencing.*

Use the footnotes solely to provide remarks or broader explanations.

REFERENCES

References should be listed after the text of the paper, before the Resume in the following manner:

- the first line of each reference should be left indented, and the remaining lines should be placed as hanging by 1.27 cm using the option Paragraph/Special/Hanging;
- all the references should be listed together, without separating legal acts of archives;
- the references should not be numbered;
- list only the references used in the text.

After the reference list, write the name and surname of the author, the title of the paper and resume in Serbian in the following manner:

Име и презиме првог аутора *

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора. ORCID:

Установа запослења

Име и презиме другог аутора **

** Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора. ORCID:

Установа запослења

НАСЛОВ РАДА ***

*** Фуснота: по потреби, навести један од следећих (или сличних) података: 1) назив и број пројекта у оквиру кога је чланак написан; 2) да је рад претходно изложен на научном скупу у виду усменог саопштења под истим или сличним називом 3) исказ захвалности.

Резиме

Resume (Резиме) up to 1/10 length of the paper contains the results and conclusions of the paper which are presented in greater scope than in the abstract.

Keywords (Кључне речи): Keywords should be written in Times New Roman font and separated by commas.

Review preparation

A review should be prepared in the same manner as the research article, but leaving out the abstract, keywords, resume, or book cover.

Book review preparation

When writing book reviews, split the text into **two columns**. Book reviews should be prepared in the following manner:

Name and surname of the author^{*}

^{*} In the footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended. ORCID:

Affiliation

**TITLE OF THE BOOK
REVIEW**^{***}

^{***} Footnote: if necessary, specify one of the following (or similar) data: 1) the name and number of the project; 2) the proceeding where the manuscript was presented under the same or similar title; 3) statements of gratitude.

Below the title **place the image of the front cover**;

Below the image of the front cover list the book details according to the following rule:

Name and surname of the author. Year of publication. *Title of the book*. Place of publication: Publisher, total number of pages.

The text of the book review should be prepared following the guidelines of the research article preparation.

Detailed guidelines for referencing and formatting manuscripts are available at:
https://www.ips.ac.rs/en/magazines/srpska-politicka-misao/authors_directions/

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

323.1(=163.41)

НАЦИОНАЛНИ интерес : часопис за национална и државна питања = National interest : journal for National and State issue / главни и одговорни уредник Миломир Степић.
- [Штампано изд.]. - Год. 1, бр. 1(2005)- . - Београд :
Институт за политичке студије, 2005-
(Београд : Донат граф)

Три пута годишње. - Друго издање на другом медијуму:
Национални интерес (CD-ROM) = ISSN 1452-2152
ISSN 1820-4996 = Национални интерес (Штампано изд.)
COBISS.SR-ID 125448460