

Вељко Благојевић*

Институт за међународну политику и привреду, Београд

ОД ИЗГРАДЊЕ ПОВЕРЕЊА ДО СТРАТЕШКОГ НЕПОВЕРЕЊА: ОГРАНИЧЕЊА ОДБРАМБЕНЕ ДИПЛОМАТИЈЕ У ОДНОСИМА РУСИЈЕ И ЗАПАДА

Сажетак

Рад анализира ограничења одбрамбене дипломатије у односима Русије и Запада од краја Хладног рата до рата у Украјини. Полази се од питања зашто механизми одбрамбене дипломатије нису успели да спрече ерозију стратешког поверења између две стране. Основна теза је да одбрамбена дипломатија није доживела изненадни крах, већ постепену функционалну трансформацију: од инструмента изградње поверења, нуклеарне стабилности и постхладноратовске сарадње ка инструменту сигнализирања, одвраћања, демонстрације силе и легитимизације већ донетих стратешких одлука. У раду се анализирају кључне фазе овог процеса: постхладноратовска стабилизација, ерозија поверења услед супротстављених безбедносних перцепција, прелазак ка одвраћању и демонстрацији силе, као и погрешне процене које су претходиле рату у Украјини. Закључује се да одбрамбена дипломатија може имати превентивну функцију само када постоји минимално заједничко разумевање претњи, интереса и црвених линија. Када тај услов нестане, чак и развијени канали комуникације могу постати недовољни за спречавање конфронтације.

* Имејл адреса: veljko@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0001-6981-0560.

Кључне речи: одбрамбена дипломатија, Русија, Запад, НАТО, стратешко поверење, одвраћање, Украјина, европска безбедност.

УВОД

Крај Хладног рата отворио је простор за очекивање да ће односи Русије и Запада бити изграђени на новим основама, без идеолошке конфронтације и уз постепено укључивање Русије у европске политичке, економске и безбедносне токове. У првој постхладноратовској фази постојала је обострана потреба за сарадњом. Русији је било неопходно време за унутрашњу стабилизацију, економску консолидацију и политичку транзицију, док су САД и њихови савезници настојали да дипломатским средствима управљају транзицијом простора бившег Варшавског пакта и да обезбеде стабилност у Европи (Primakov 2010; Dugin 2009; Thomas 2015; Perrier 2014; Howard and Czekaj 2019; Fukujama 1997; Kejgen 2009; Bžežinski 2009; Miršajmer 2017; Kostić-Šulejić 2024). Посебан значај имало је питање контроле нуклеарног наоружања бившег СССР, јер је управо у тој области одбрамбена дипломатија задржала важну функцију стратешке комуникације, управљања ризицима и очувања минималног поверења између Москве и Вашингтона (Gray 1999; McKinzie et.al. 2001; Petrović i Stojanović 2012).

Међутим, почетни постхладноратовски оптимизам није довео до трајног безбедносног аранжмана прихватљивог за обе стране. Иако су успостављани бројни механизми сарадње, укључујући Партнерство за мир, укључивање Русије у овај програм и формирање институционалних канала НАТО-Русија, постепено су се појављивале све дубље разлике у тумачењу европске безбедносне архитектуре (Radchenko 2022; Eichler 2021; Jović-Lazić 2014). За Запад, ширење НАТО и партнерски формати представљали су инструмент стабилизације Европе и право суверених држава да саме одлучују о својој безбедносној оријентацији. За Русију, исти процеси су све више добијали значење приближавања западне војне инфраструктуре њеним границама и постепеног потискивања њеног утицаја из постсовјетског простора.

Предмет овог рада је анализа ограничења одбрамбене дипломатије у односима Русије и Запада од краја Хладног рата до рата у Украјини. Рад полази од питања зашто механизми одбрамбене дипломатије нису успели да спрече ерозију стратешког поверења између Русије и Запада. Ово питање је важно зато што се неуспех не може свести само на прекид комуникације или на недостатак формалних канала дијалога. Напротив, многи канали су постојали, али су постепено губили способност да ублаже супротстављене безбедносне перцепције, различита тумачења претњи и несасгласност око тога како треба да изгледа европски безбедносни поредак.

Основна теза рада је да одбрамбена дипломатија у односима Русије и Запада није доживела изненадни крах, већ постепену функционалну трансформацију. У првој постхладноратовској фази она је имала наглашено превентивну улогу и јачала сарадњу, посебно у области нуклеарне безбедности, контроле наоружања, изградње поверења и укључивања Русије у европске безбедносне механизме. Међутим, како су се ширење НАТО, интервенционизам Запада, спор о противракетној одбрани, статус постсовјетског простора и различита тумачења европске безбедносне архитектуре претварали у изворе трајног неповерења, одбрамбена дипломатија је све више губила функцију усклађивања интереса и превенције. Уместо тога, постала је инструмент сигнализације сопствених стратешких одлука. Рат у Украјини зато не представља само неуспех дипломатске комуникације, већ последицу дуготрајног процеса у којем одбрамбена дипломатија више није могла да превазиђе супротстављене безбедносне перцепције Русије и Запада.

Циљ рада је да покаже како су механизми који су у почетку служили стабилизацији односа постепено изгубили своју превентивну функцију. Уместо да се одбрамбена дипломатија посматра као самосталан узрок успеха или неуспеха, у раду се она анализира као део ширег стратешког контекста. Такав приступ омогућава да се разуме зашто су нуклеарни дијалог, институционални формати сарадње, одбрамбени контакти, мировне мисије, преговори о противракетној одбрани и војно-војна сарадња са Украјином имали ограничен ефекат када су се политичке интерпретације безбедности све више разилазиле.

Методолошки, рад се заснива на квалитативној анализи кључних фаза у односима Русије и Запада. Анализа је усмерена на функцију одбрамбене дипломатије у различитим фазама: као механизма стабилизације, као средства управљања неповерењем, као инструмента одвраћања и као канала који није успео да спречи ескалацију. Посебна пажња посвећује се догађајима који су имали преломни значај за промену функције одбрамбене дипломатије: постхладноратовском питању нуклеарне безбедности, проширењу НАТО, балканским кризама, спору о противракетној одбрани, Минхенској конференцији 2007, рату у Грузији, украјинској кризи 2014. године и војно-војној сарадњи Запада са Украјином пре 2022.

Рад је организован у четири целине. У првој се разматра одбрамбена дипломатија као механизам постхладноратовске стабилизације, са посебним освртом на нуклеарну безбедност, изградњу поверења и институционализацију сарадње. У другој целини анализира се ерозија поверења, од почетних партнерских очекивања до супротстављених безбедносних перцепција, нарочито у вези са ширењем НАТО, Балканом, противракетном одбраном и Безбедносном конференцијом у Минхену 2007. У трећој целини разматрају се приоритети одбрамбене дипломатије на одвраћању и демонстрацији силе, кроз руско деловање у Грузији, Украјини 2014. године и Сирији. У четвртој целини анализира се пут у рат у Украјини, са нагласком на погрешне процене, неуспех превентивног одвраћања и недостатак веродостојне комуникације о црвеним линијама.

ОДБРАМБЕНА ДИПЛОМАТИЈА КАО МЕХАНИЗАМ ПОСТХЛАДНОРАТОВСКЕ СТАБИЛИЗАЦИЈЕ

У првој постхладноратовској фази одбрамбена дипломатија имала је наглашено стабилизациону функцију. Распад СССР и Варшавског пакта створио је нову безбедносну ситуацију у Европи, нарочито у простору Централне и Југоисточне Европе, где је нестанак дотадашњег блока отворио питање попуњавања безбедносног вакуума. Истовремено, новоформираној Руској Федерацији било је потребно време за унутрашњу стабилизацију, економску консолидацију и политичку транзицију, док је партнерство са Западом изгледало као рационалан избор у условима слабљења њених укупних капацитета и очекивања да ће Русија

бити укључена у европске политичке и економске токове (Thomas 2015; Primakov 2010; Dugin 2009; Perrier 2014). Запад је, предвођен САД, у том периоду такође имао интерес да транзицију бившег комунистичког простора усмери дипломатским средствима, уз сарадњу са Москвом и постепено изградњу поверења (Miršajmer 2017; Fukujama 1997; Kejgen 2009).

Најосетљивије питање у тој фази било је управљање нуклеарним наслеђем бившег СССР. Нове државе настале распадом Совјетског Савеза морале су да се одрекну нуклеарног наоружања које се налазило на њиховој територији, док је Русија остала једини наследник совјетског нуклеарног арсенала, чланица „нуклеарног клуба” и стална чланица Савета безбедности УН (Kostić-Šulejić 2024; Petrović i Stojanović 2012; Gray 1999; McKinzie et al. 2001). Управо је у овој области одбрамбена дипломатија имала најјаснију превентивну функцију. САД су процениле да постоје проверени механизми комуникације са Москвом у области употребе, контроле и ограничавања нуклеарног наоружања, на чему се одбрамбена дипломатија ангажовала још од Кубанске кризе (MoU; SALT I; SALT II; INF Treaty). Након решавања непосредног питања нуклеарног наслеђа, тежиште је постепено померено са нуклеарног баланса две суперсиле на спречавање нуклеарне пролиферације (Stojanović 2021, 13).

Значај овог периода није само у томе што су Русија и Запад успели да избегну дестабилизацију у области нуклеарне безбедности. Још важније је то што је одбрамбена дипломатија потврдила способност да одржи комуникацију између актера који су до недавно били супарници. Преговори о нуклеарном наоружању нису имали само технички карактер, већ су доприносили одржавању статуса Русије као велике силе, иако према другим елементима њене националне моћи то није био случај (Cottey and Forster 2004, 19–24; Yilmaz 2008; OSCE 2015, 4–10; Rana 2007, 253). На тај начин је одбрамбена дипломатија истовремено служила управљању ризиком и очувању симболичке равнотеже у односима са Москвом.

У теоријском смислу, ова фаза одговара моделу одбрамбене дипломатије без присиле, чији је циљ да спречи ескалацију сукоба, ублажи неповерење и одржи понашање актера у оквирима који искључују употребу силе. Такав приступ подразумева да се разлике у циљевима не могу у потпуности уклонити, али се могу држати под контролом кроз дијалог, транспарентност, размену информација,

заједничке програме обуке, одбрамбене консултације и механизме за решавање спорова. У том смислу, одбрамбена дипломатија је била средство којим се политичке разлике спречавају да пређу у отворену конфронтацију.

У практичном смислу, ова логика била је видљива у настојању САД, НАТО и ЕУ да према Русији у првој фази користе одбрамбену дипломатију као средство превенције сукоба и управљања постхладноратовском транзицијом (Blake and Spies 2019). То, међутим, није значило да је Запад био спреман да се одрекне инструмената сопствене моћи. НАТО није расформиран, иако је нестанком Варшавског пакта изгубио непосредног блоковског противника. Напротив, Алијанса је остала првокласни спољнополитички инструмент САД, док је Стратешки концепт НАТО из 1991. године усмерио њено деловање ка дијалогу, изградњи поверења, контроли наоружања, разоружању и јачању партнерства у Европи. Постоји „мрља” у поузданости америчке дипломатије у овом погледу, јер је државни секретар Џејмс Бејкер (*James Baker*) пружио усмена (центлменска) уверавања 1989. године председнику СССР Михајлу Горбачову да се НАТО неће ширити на бивше чланице Варшавског уговора (Gray 2007, 224; Blagojević i Stojković 2023). Последице оваквог понашања су данас више него очигледне.

Овде се уочава прво важно ограничење постхладноратовске одбрамбене дипломатије. Она је заиста служила стабилизацији, али је истовремено била уклопљена у ширу западну стратегију обликовања европског безбедносног поретка. НАТО је настојао да попуни безбедносни вакуум у Европи кроз јачање мултилатералне дипломатије у области безбедности и одбране, али је тај процес подразумевао да се нова безбедносна архитектура гради око западних институција. Програм Партнерство за мир, успостављен 1994. године, био је замишљен као механизам изградње поверења, али и као својеврсно предворје за будуће чланство у НАТО (Eichler 2021; Radchenko 2022). Истовремено је реафирмисана политика „отворених врата”, што је за део држава представљало гаранцију безбедности, а за Москву потенцијални извор дугорочне несигурности (Goldgeier and Shiffrinson 2023).

Укључивање Русије у ПЗМ за мир маја 1997. године и касније формирање Сталног заједничког савета НАТО-Русија показивали су да је постојала воља да се Русија задржи у институционалном

дијалогу са Западом (Jović-Lazić 2014). Ипак, овај модел сарадње није решио основну противречност. Русија је била укључена у механизме консултација, али није имала могућност да равноправно обликује смер ширења западне безбедносне архитектуре. Због тога је одбрамбена дипломатија у овој фази истовремено производила две последице. Са једне стране, она је смањивала непосредне ризике, омогућавала комуникацију и олакшавала управљање транзицијом. Са друге стране, није отклонила дубљу несагласност око тога да ли се европска безбедност гради као заједнички простор или као постепено ширење институција победничке стране из Хладног рата.

Управо због тога прву постхладноратовску фазу не треба посматрати ни као чист успех ни као привид сарадње. Она је била реалан период стабилизације, посебно у области нуклеарне безбедности и институционалне комуникације. Међутим, стабилизација није значила и изградњу трајно прихваћеног безбедносног поретка. Одбрамбена дипломатија је успевала да управља последицама распада старог система, али није створила заједнички договор о правилима новог. Управо та разлика између управљања транзицијом и изградње заједничке архитектуре безбедности постаје један од извора касније ерозије поверења.

ЕРОЗИЈА ПОВЕРЕЊА: ОД ПАРТНЕРСТВА ДО СУПРОТСТАВЉЕНИХ БЕЗБЕДНОСНИХ ПЕРЦЕПЦИЈА

Постхладноратовска одбрамбена дипломатија Русије и Запада почивала је на претпоставци да се безбедносне разлике могу контролисати кроз дијалог, институционалну сарадњу и постепено усвајање заједничких правила. Међутим, већ током деведесетих година постало је јасно да се иза формалне сарадње развијају различита тумачења европске безбедносне архитектуре. Запад је своје деловање представљао као стабилизацију простора насталог распадом комунистичког блока, док је Москва све више уочавала да се нови поредак гради око институција у којима она нема битну улогу. Управо у тој разлици између укључивања у дијалог и стварног утицаја на безбедносне одлуке налазио се један од извора неповерења.

Балкан је био први простор на којем су се ова различита тумачења јасно показала. Руски контингенти у мировним

операцијама на простору бивше СФРЈ имали су не само војни већ и политички значај, јер су представљали део ширег консензуса великих сила о потреби стабилизације постконфликтног простора. Ипак, интервенција НАТО против СР Југославије 1999. године показала је ограничења тог консензуса. Русија је дипломатски негодовала, али није имала капацитет да озбиљније утиче на ток догађаја, због унутрашњих економских и политичких проблема и безбедносних изазова у сопственом простору. Покушај руске одбрамбене дипломатије да се наметне као фактор на КиМ, кроз изненадни долазак руских снага на аеродром Слатина, имао је снажан симболички значај, али није променио однос моћи на терену.

Значај тог догађаја није само у његовој драматичности, већ у томе што је открио различито разумевање улоге силе и дипломатије. За НАТО, интервенција је представљала средство за заустављање кризе и наметање решења. За Москву, она је постала пример западног интервенционизма и заобилажења руског утицаја у питањима европске безбедности. Повлачење руских контингената из мировних снага које је предводио НАТО у БиХ и на КиМ 2003. године показало је да је руска страна све мање спремна да учествује у форматима у којима формално присуство не обезбеђује и стварни утицај на политичке исходе (Litovkin 2013).

Други извор ерозије поверења био је спор о противракетној одбрани. Повлачење САД из Споразума о противбалистичким ракетама из 1972. године, 13. јуна 2002, означило је слабење једног од важних стубова хладноратовске и постхладноратовске стратешке стабилности (Boese 2002). Америчка страна је распоређивање нових капацитета противракетне одбране образлагала потребом за заштитом од потенцијалних претњи из држава као што су Северна Кореја и Иран. Међутим, за Русију је планирано размештање елемената система у Европи, посебно у Пољској и Чешкој, имало сасвим друго значење. Москва је у томе видела могућност нарушавања стратешког баланса и потенцијалну претњу сопственим интерконтиненталним балистичким ракетама.

Овај спор показује једно од кључних ограничења одбрамбене дипломатије: техничко објашњење безбедносне мере није довољно ако друга страна ту меру тумачи као претњу. САД су тврдиле да је реч о ограниченом систему усмереном на претње ван руског простора, док је Москва указивала да географско позиционирање, могућност каснијег проширења и карактер радара отварају

простор за другачију употребу. У таквој ситуацији, проблем није био само у различитој процени војнотехничких капацитета, већ у потпуном неповерењу. Свака страна је полазила од сопствене логике безбедности, а механизми дијалога нису успели да створе заједничку процену претње.

Руска страна је 2007. године покушала да понуди алтернативни модел кроз предлог заједничког америчко-руског система противракетне одбране, који би укључио руске радаре за рано упозоравање у Армавиру и Габали. Овај предлог био је покушај да се спор пребаци из логике једностраног размештања у логику заједничког управљања ризиком. Међутим, америчка страна је руску понуду видела као допуну сопственом плану, док је Москва желела да она замени планиране елементе система у Пољској и Чешкој. Тако је и ова иницијатива показала да постојање преговора није довољно ако стране не полазе од исте представе о томе шта треба да буде циљ договора. Противракетна одбрана је до краја другог мандата администрације Џорџа Буша млађег постала једно од најспорнијих питања у односима Русије и Запада (Тарапа 2014).

Минхенска безбедносна конференција 2007. године представљала је симболичку тачку прелома јер је јавно артикулисала неповерење које се већ акумулирало. Путин је у говору критиковао униполарну структуру међународног поретка, ширење НАТО, противракетни штит, неједнакост у развојним могућностима и примену међународног права на начин који је, по руском тумачењу, фаворизовао интересе глобалног хегемона. Уместо да тај говор буде схваћен као сигнал да постоји потреба за преиспитивањем правила европске безбедности, западне реакције су га углавном оцилиле као провокативан, разочаравајући или као повратак реторици Хладног рата (NSPM 2024).

Овде се јасно уочава неуспех одбрамбене дипломатије као механизма превентивног деловања. Није било спорно само то што су Русија и Запад имали различите интересе. То је у међународним односима очекивано. Проблем је био у томе што су различити интереси постепено престали да се преводe у договорене параметре понашања. Запад је руске примедбе све чешће тумачио као отпор праву суверених држава да саме бирају своје савезе. Русија је западне потезе све више тумачила као систематско ширење војно-политичке инфраструктуре ка њеним границама. У таквој ситуацији, одбрамбена дипломатија више није могла да производи

поверење, јер је сваки нови контакт био оптерећен већ формираним очекивањем да друга страна делује са скривеним циљем.

Према томе, ерозија поверења није била последица једног догађаја, већ постепеног раслојавања значења. Балкан, противракетна одбрана и Минхенска конференција 2007. показују исту логику: механизми комуникације су постојали, али нису успевали да зауставе продубљивање супротстављених безбедносних перцепција. Одбрамбена дипломатија је формално наставила да функционише кроз савете, преговоре, партнерске програме и консултације, али је суштински губила капацитет да производи заједничко разумевање претњи. Управо у том раздвајању форме сарадње од стварног поверења налази се основа каснијег преласка од дијалога ка одвраћању и демонстрацији силе.

ОД САРАДЊЕ КА ОДВРАЋАЊУ И ДЕМОНСТРАЦИЈИ СИЛЕ

Након Минхенске конференције 2007. године, односи Русије и Запада све више су улазили у фазу у којој је одбрамбена дипломатија губила улогу изградње поверења и постепено постајала део ширег система одвраћања, сигнализирања и демонстрације силе. То није значило потпуно напуштање дипломатских механизма, већ промену њихове функције. Уместо да служе као простор за ублажавање неповерења, дипломатски и одбрамбени канали све више су коришћени за саопштавање црвених линија, легитимизацију сопствених потеза и упозоравање друге стране на могуће последице њеног деловања.

Руски одговор на пројекат противракетног штита НАТО имао је управо такву функцију. Развој хиперсоничног наоружања представљао је војнотехнички одговор на процену Москве да противракетна одбрана може нарушити стратешки баланс. Иако је тај потез у руском тумачењу имао дефанзивну логику, јер је требало да обезбеди способност превазилажења противракетних система, његова политичка порука била је шира. Москва је тиме показала да на ширење војне инфраструктуре НАТО неће одговарати само протестима, преговорима и дипломатским иницијативама, већ и развојем капацитета који треба да обнове кредибилитет њеног одвраћања (Stojanović 2021; Trpara 2014).

Рат у Грузији 2008. године био је први јасан показатељ да је ова промена добила и оперативни облик. Москва је, после дужег периода постхладноратовске слабости, показала спремност да употреби војну силу ван сопствене територије ради заштите онога што је дефинисала као виталне националне и безбедносне интересе. У том смислу, грузијски рат није био само локални сукоб око Абхазије и Јужне Осетије. Његов шири значај лежи у чињеници да је Русија њиме послала поруку да прозападна оријентација држава у непосредном суседству, посебно ако подразумева приближавање НАТО, може изазвати војни одговор (Blagojevic i Pejić 2019, 304–317).

Поента овог догађаја није у детаљном војном опису операције, већ у промени стратегијског обрасца. Русија је до тада настојала да своје незадовољство западним ширењем и интервенционизмом артикулише пре свега дипломатски. У Грузији је, међутим, примењен модел који је комбиновао војно присуство, дипломатско посредовање, стратешку комуникацију, економски притисак и правно-политичку аргументацију. Одбрамбена дипломатија у том моделу није нестала, али је престала да буде самостални механизам превенције. Она је постала део ширег стратешког наступа, у којем се дипломатија ослања на претњу употребом силе или на њену ограничену примену.

То је важно за разумевање каснијег развоја украјинске кризе. У оба случаја, Москва је полазила од процене да се у њеном непосредном суседству одвија процес који дугорочно може угрозити њену безбедносну позицију. У Грузији је та процена била повезана са прозападном оријентацијом Тбилисија и могућношћу чланства у НАТО. У Украјини је значај био још већи, због географске, историјске, војне и геополитичке улоге те земље у руском разумевању сопствене безбедности. Посебно место имао је Крим, као простор од кључног значаја за руску Црноморску флоту и пројекцију моћи у црноморском региону.

Украјинска криза 2014. године представљала је виши степен истог обрасца. Након свргавања Виктора Јануковича, Москва је нову ситуацију тумачила као могући увод у најнеповољнији сценарио: улазак Украјине у западне политичке и безбедносне структуре и губитак Крима као стратешког ослонаца руске поморске моћи. Одговор је био брз, координисан и заснован на комбинацији војних, политичких, правних, дипломатских и комуникационих средстава.

Заузимање Крима, референдум и подршка побуни у Донбасу показали су да се руска одбрамбена дипломатија више не креће само у оквиру преговора и институционалних механизма, већ у оквиру ширег концепта контроле кризе кроз стварање чињеница на терену (Blagojević i Pejić 2019, 304–327).

У том контексту, Мински споразуми имају двоструко значење. Са једне стране, они су били дипломатски инструмент за заустављање непосредне ескалације. Са друге стране, у њима се види ограничење дипломатије која делује након што су главни стратешки потези већ повучени. Дипломатија је могла да замрзне сукоб, отвори простор за преговарање и створи привремени оквир контроле кризе, али није могла да реши основни спор: да ли Украјина треба да остане изван западних безбедносних структура или има право да се без ограничења приближава НАТО и ЕУ. Управо зато је дипломатски процес постојао, али није обновио поверење.

Овде је корисно задржати компаративну табелу, али је треба прилагодити теми рада. Уместо да буде само опис руског наступа у Грузији и Украјини, табела треба да покаже како су поједини инструменти мењали функцију одбрамбене дипломатије.

Овај упоредни приказ показује да је у обе кризе одбрамбена дипломатија функционисала унутар ширег стратешког наступа, а не као самостални механизам превенције. Њена улога била је да прати, објашњава, легитимише и делимично каналише употребу других инструмената моћи. У Грузији је овај модел био ограниченији, јер је интервенција била кратка и усмерена на конкретан регионални циљ. У Украјини је био обухватнији, јер је укључивао директну промену територијалног статуса Крима и дуготрајни оружани конфликт у Донбасу.

Сиријска криза додатно је ојачала овај образац. Русија је 2015. године војно интервенисала у региону који није њено непосредно суседство и тиме показала да њена одбрамбена дипломатија више није ограничена само на постсовјетски простор. Интервенција је имала више функција: очување савезничког режима, заштиту војног присуства у Средоземљу, пројекцију силе, тестирање наоружања и јачање међународног преговарачког положаја Москве. Истовремено, дипломатски процеси у Женеви и Астани, сарадња са Ираном и Турском, као и одржавање контаката са САД и Израелом, показали су да је Русија настојала да се представи не само као војни актер,

већ и као неопходан посредник у решавању кризе (Blagojevic i Pejić 2019, 328–335).

У том смислу, Сирија је била важна за руску одбрамбену дипломатију јер је показала да демонстрација силе може повећати дипломатски капацитет државе. Москва се представила као актер који је спреман да војно подржи савезника, да преузме ризик, да делује ван непосредног суседства и да након тога учествује у дипломатском обликовању политичког процеса. То је било супротно постхладноратовској фази у којој је Русија често имала формално место у разговорима, али ограничену способност да утиче на исходе. У Сирији је војна интервенција претходила јачању дипломатске позиције.

Ова промена има суштински значај за тему рада. Одбрамбена дипломатија Русије није нестала са порастом неповерења према Западу, већ је променила функцију. Уместо да буде превасходно средство изградње поверења, постала је део стратегије одвраћања, демонстрације силе и управљања кризама након што су основне политичке одлуке већ донете. Та трансформација није била једнострана. Она је била одговор на руско уверење да западни механизми сарадње нису обезбеђивали стварно уважавање руских безбедносних интереса. Међутим, истовремено је додатно учврстила западну перцепцију Русије као ревизионистичког и све агресивнијег актера.

Тако је одбрамбена дипломатија ушла у парадоксалну фазу. Што је више коришћена за сигнализирање одлучности, то је мање могла да служи изградњи поверења. Што је више била подржана војном силом, то је више губила способност да другу страну увери у дефанзивну природу сопствених намера. Уместо да смањује ризик од погрешних процена, она је све више постајала средство њиховог учвршћивања. Управо тај процес припремио је основу за последњу фазу анализе: пут у рат у Украјини, у којем су одбрамбене дипломатије свих кључних актера деловале интензивно, али нису успеле да спрече ескалацију.

ПУТ У РАТ У УКРАЈИНИ: ПОГРЕШНЕ ПРОЦЕНЕ И КРАХ ПРЕВЕНТИВНЕ ФУНКЦИЈЕ ОДБРАМБЕНЕ ДИПЛОМАТИЈЕ

Пут у рат у Украјини показује да одбрамбена дипломатија није била одсутна у годинама које су претходиле војној интервенцији Руске Федерације 2022. године. Напротив, она је била веома интензивна. Западне државе, предвођене Сједињеним Државама и НАТО, развијале су различите облике војно-војне сарадње са Украјином, укључујући реформу система одбране, обуку оружаних снага, увођење НАТО стандарда, заједничке вежбе, обавештајну подршку, војну опрему, логистику и билатералне облике помоћи (Zarić i Ćeferjanović 2025). Међутим, управо та чињеница показује ограничење одбрамбене дипломатије у условима дубоког стратешког неповерења. Она је јачала украјинске капацитете и подизала цену могуће руске интервенције, али није произвела довољно веродостојно одвраћање да би спречила рат.

Кључно ограничење западног приступа огледало се у раздвајању војне подршке од формалних безбедносних гаранција. НАТО није непосредно испоручивао наоружање Украјини, већ је то било препуштено државама чланицама на билатералној основи. Ова одлука имала је важну функцију у стратешкој комуникацији, јер је Запад настојао да избегне утисак да Алијанса директно милитаризује украјинско питање. Истовремено, Украјини нису пружене формалноправне гаранције колективне одбране. Западни наратив задржан је на нивоу помоћи и подршке територијалном интегритету Украјине, без формалног обећања да ће се НАТО или Сједињене Државе непосредно војно ангажовати у њеној одбрани. Трећи елемент био је континуитет обавештајне, дипломатске и медијске подршке, који је припремао западно јавно мњење за могућност колективног одговора уколико се Русија ипак одлучи за директну војну интервенцију (Zarić i Ćeferjanović 2025).

Одбрамбена дипломатија Запада према Украјини имала развијене инструменте, али ограничену стратешку веродостојност. Она је била довољна да допринесе дугорочној трансформацији украјинских оружаних снага, али није била довољна да Москви пошаље недвосмислену поруку о последицама војне интервенције. Управо у томе лежи један од парадокса кризе: што је Украјина више сарађивала са Западом, то је у руској перцепцији више добијала

значај будуће западне војне платформе, али заштите који би је ставио под западни безбедносни кишобран.

Западна страна је, у том контексту, направила неколико погрешних процена. Прва се односила на уверење да ће дипломатски притисак, санкције и постепено јачање украјинских капацитета бити довољни да одврате Русију од војне интервенције. Та логика почивала је на претходним искуствима Запада у управљању кризама, у којима су економски притисак, дипломатска изолација и контролисана војна подршка често производили жељене ефекте. Међутим, у случају Русије занемарена је чињеница да је реч о нуклеарној сили, држави са значајним ресурсима, алтернативним економским каналима и способношћу да у дужем периоду припрема економију, оружане снаге и партнерства за могући сукоб. У том контексту, значајна је чињеница да је Русија још 2014. године закључила дугорочни гасни споразум са Кином, док је касније руско-кinesка сарадња добила обележја свеобухватног стратешког партнерства (Lađević 2021).

Друга погрешна процена односила се на вредност коју је Москва приписивала Украјини. Западне процене полазиле су од претпоставке да ће цена интервенције бити превисока у односу на очекивану корист. Међутим, за руску политичку и војну елиту Украјина није била само суседна држава, већ простор од пресудног геополитичког, историјског, војног и идентитетског значаја. Због тога конвенционални инструменти одвраћања, засновани на санкцијама и војној помоћи Украјини, нису били усклађени са руском перцепцијом улога у кризи. Оно што је Запад тумачио као ограничену војну сарадњу са сувереном државом, Москва је све више тумачила као постепено укључивање Украјине у западни безбедносни простор.

Додатно ограничење западне процене било је уверење да ће споразуми Минск 1 и 2 створити довољно времена за јачање украјинских капацитета и за постепено дејство економских санкција. Међутим, такав приступ није узео у обзир дубину руског неповерења према раније постигнутим споразумима, нити чињеницу да ће и Русија период од 2014. до 2022. године користила за војну, економску и спољнополитичку припрему за могућност ширег сукоба. Зато је процена да ће Москва задржати деловање у Украјини на нивоу хибридног ангажовања у Донбасу била погрешна (Blagojević i Stojković 2023).

Руска страна је, међутим, такође направила погрешне процене. Москва је потценила украјинску вољу за отпор, степен трансформације украјинских оружаних снага и политичке последице вишегодишњег приближавања Украјине Западу. Почетна очекивања да ће Кијев брзо пасти и да ће становништво прихватити промену режима показала су да је руска процена била оптерећена претходним искуствима у Грузији, на Криму и у Сирији. У тим случајевима војна сила, комбинована са дипломатским инструментима, донела је релативно брзе стратешке ефекте. У Украјини се та логика показала као недовољна. Друга руска погрешна процена односила се на реакцију Запада. Москва је очекивала да НАТО и Европска унија неће бити у стању да одрже јединство због унутрашњих подела, енергетске зависности од Русије и различитих интереса држава чланица. Међутим, западна стратешка комуникација од 2014. године постепено је припремала политички и јавни простор за оштрији колективни одговор. Негативни наративи о руској политици, јачање перцепције руске претње и стално указивање на могућност ескалације допринели су томе да западни одговор 2022. буде бржи, јединственији и обухватнији него што је Москва очекивала.

И Украјина је погрешно процењивала стратешко окружење. Њена одбрамбена дипломатија ослањала се на интензивну сарадњу са западним партнерима и на уверење да ће та сарадња у кризном тренутку произвести снажније облике заштите. Међутим, између војне помоћи, политичке подршке и формалне обавезе заједничке одбране постојала је суштинска разлика. Украјина је добијала подршку, али није била део система колективне безбедности. Управо зато њен положај показује једно од најважнијих ограничења одбрамбене дипломатије: она може изградити капацитете и партнерства, али не може заменити јасне безбедносне гаранције.

За све актере заједнички проблем био је изостанак веродостојне и правремене комуникације о црвеним линијама. Запад није успео да јасно формулише шта је спреман да учини уколико Русија војно интервенише. Русија није успела да уверљиво комуницира које потезе Запада и Украјине сматра неприхватљивим без прибегавања претњама које су додатно учвршћивале западну перцепцију руске агресивности. Украјина је, са своје стране, деловала у простору између растуће западне подршке и одсуства формалне заштите. У таквом троуглу, одбрамбена дипломатија није

била способна да преведе супротстављене перцепције у одрживи компромис.

Додатну сложеност у проценама одвраћања створила је појава руског хиперсоничног наоружања и спремност Москве да га ограничено употреби. Уколико се овај фактор посматра у контексту одбрамбене дипломатије, он показује да се простор за класичну дипломатију принуде сужава када актер располаже средствима која могу да заобиђу постојеће системе противракетне одбране и произведу стратешке ефекте без непосредног преласка на нуклеарни праг. Управо зато је у извештају РАНД корпорације ширење хиперсоничних система означено као фактор који може битно изменити будућа стратешка разматрања (Stojanović 2021).

Крах превентивне функције одбрамбене дипломатије не значи да су њени инструменти били небитни. Напротив, они су били присутни у свим фазама кризе. Проблем је био у томе што су деловали у окружењу у којем су стратешке претпоставке актера већ биле међусобно супротстављене. Запад је одбрамбену сарадњу са Украјином тумачио као подршку сувереној држави и средство одвраћања. Русија ју је тумачила као постепено приближавање НАТО инфраструктуре свом стратешком простору. Украјина ју је тумачила као корак ка трајном изласку из руске сфере утицаја. Управо зато исти механизми нису производили стабилизацију, већ су за сваку страну потврђивали већ постојеће страхове и очекивања.

Рат у Украјини зато представља завршну тачку дугог процеса у којем је одбрамбена дипломатија изгубила способност да делује као механизам изградње поверења. Она није нестала, већ се претворила у инструмент припреме, сигнализирања и оправдавања стратешких избора. Уместо да заустави ескалацију, она је у појединим фазама постала део саме ескалационе логике. То је најважнија лекција овог случаја: одбрамбена дипломатија може спречавати сукоб само ако постоји минимално заједничко разумевање претњи, интереса и граница прихватљивог понашања. Када то разумевање нестане, чак и интензивна сарадња и бројни канали комуникације могу постати недовољни.

ЗАКЉУЧАК

Анализа односа Русије и Запада показује да неуспех одбрамбене дипломатије није био изненадан, нити се може

свести на нестанак комуникационих канала. Напротив, током већег дела постхладноратовског периода постојали су бројни механизми дијалога, сарадње, консултација и практичне војно-војне комуникације. Проблем је био у томе што су ти механизми постепено губили способност да производе поверење. Форме сарадње су опстајале, али се заједничко разумевање европске безбедности све више распадало.

У првој постхладноратовској фази одбрамбена дипломатија имала је стварну стабилизациону функцију. Она је допринела управљању нуклеарним наслеђем бившег СССР, очувању стратешке комуникације између Москве и Вашингтона и укључивању Русије у поједине европске безбедносне формате. Међутим, та стабилизација није створила трајно прихваћену архитектуру безбедности. Русија је била укључена у дијалог, али није имала могућност да равноправно утиче на правац ширења западних институција. Управо у тој разлици између консултација и стварног утицаја налазио се један од раних извора неповерења.

Ерозија поверења посебно је постала видљива у питањима Балкана, проширења НАТО, противракетне одбране и Минхенске конференције 2007. године. За Запад су ови процеси представљали стабилизацију Европе, заштиту сувереног избора држава и прилагођавање новим претњама. За Русију су све више значили заобилажење њених интереса, слабљење стратешке равнотеже и приближавање западне војне инфраструктуре њеним границама. Одбрамбена дипломатија није успела да премости ову разлику јер више није постојало минимално заједничко тумачење претњи.

У наредној фази, одбрамбена дипломатија све више је добијала функцију одвраћања и демонстрације силе. Руски развој хиперсоничног наоружања, деловање у Грузији, реакција на украјинску кризу 2014. године и интервенција у Сирији показали су да Москва више није спремна да своје незадовољство исказује само дипломатским средствима. Дипломатија је наставила да постоји, али је све чешће пратила војне и стратешке потезе, уместо да их спречава. Њена улога је постала објашњавајућа, легитимишућа и сигнална, а мање превентивна.

Пут у рат у Украјини показао је крајње последице такве трансформације. Западна одбрамбена дипломатија према Украјини била је интензивна, али није обезбедила формалне гаранције које би створиле недвосмислено одвраћање. Руска одбрамбена дипломатија

није успела да тачно процени украјинску отпорност, западно јединство и последице војне интервенције. Украјинска одбрамбена дипломатија преценила је степен заштите који произилази из партнерства без чланства у систему колективне одбране. Тако су све три стране деловале на основу непотпуних или погрешних процена.

Главни закључак рада је да одбрамбена дипломатија може бити ефикасна само ако постоји макар минимална сагласност око тога шта представља претњу, шта су легитимни безбедносни интереси и где се налазе црвене линије. У односима Русије и Запада та сагласност је постепено нестала. Када је једна страна сарадњу видела као стабилизацију, а друга као прикривено ширење утицаја, исти инструменти више нису могли да производе поверење. Напротив, они су почели да потврђују већ постојеће сумње.

Зато рат у Украјини не представља само крах дипломатије у ужем смислу, већ крах њене превентивне функције у условима дубоког стратешког неповерења. Одбрамбена дипломатија није могла да спречи рат јер је до тренутка ескалације већ била претворена у средство сигнализирања, припреме, одвраћања и легитимизације потеза који су произлазили из супротстављених визија европске безбедности. То је њено најважније ограничење: она може управљати кризама само док постоји простор за заједничко тумачење безбедносне стварности. Када тај простор нестане, чак и развијени механизми сарадње могу постати део пута ка конфронтацији, а не препрека њеном настанку.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Blagojević, Veljko, i Boris Stojković. 2023. „Rat u Ukrajini iz ugla profesionalnog vojnika.” U *Rat u Ukrajini: ono što znamo i ono što ne znamo*. ur. Nebojša Vuković i Mihajlo Kopanja 35–50. Beograd Institut za međunarodnu politiku i privredu i Fakultet bezbednosti.
- Blagojevic, Veljko, i Igor Pejic. 2019. *Military Power in International Politics: Past-Present-Future*. LAP LAMBERT Academic Publishing.
- Blake, Robin M, and Yolanda K. Spies. 2019. “Non-Coercive Defence Diplomacy for Conflict Prevention.” *Scientia Militaria, South African Journal of Military Studies* 47 (1): 55–76.
- Boese, Wade. 2002. “U.S. Withdrawal from ABM Treaty; Global Response Muted.” *Armscontrol*. Accessed 22.06.2025. <https://>

- www.armscontrol.org/act/2002-07/news/us-withdraws-abm-treaty-global-response-muted.
- Bžežinski, Zbignjev. 2009. *Druga šansa Amerike – tri predsednika i kriza američke supersile*. Beograd: Službeni glasnik i Fakultet bezbednosti.
- Carlsson, Märta. 2012. *The Structure of Power – an Insight into the Russian Ministry of Defense*. Stockholm: Ministry of Defense.
- Cottey, Andrew, and Anthony Forster. 2004. *Reshaping Defense Diplomacy: New Roles for Military Cooperation and Assistance*. London: Oxford University Press for The International Institute for Strategic Studies.
- Dugin, Aleksandar. 2009. *Geopolitika postmoderne – Doba novih imperija, osvrti na geopolitiku XXI veka*. Beograd: Prevodilačka radionica Rosić i Nikola Pašić.
- Eichler, Jan. 2021. *NATO's Expansion After the Cold War - Geopolitics and Impacts for International Security*. Springer.
- Fukujama, Francis. 1997. *Kraj istorije i poslednji čovek*. Podgorica: CID.
- Goldgeier, James, and Joshua R. Itzkowitz Shiffrin eds. 2023. *Evaluating NATO Enlargement: From Cold War Victory to the Russia-Ukraine War*. Washington: Brookings Institute.
- Gray, Colin S. 1999. *The Second Nuclear Age*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.
- Gray, Colin S. 2007. *War, Peace and International Relations*. New York: Routledge.
- Howard, E. Glen, and Matthew Czekaj eds. 2019. *Russia's Military Strategy and Doctrine*, Washington: Jamestown Foundation.
- Jović-Lazić, Ana. 2014. „Saradnja Ruske Federacije i NATO u oblasti evropske bezbednosti.” *Međunarodni problemi* 66 (3–4): 283–304.
- Kejgen, Robert. 2009. *Povratak istorije i kraj snova*. Beograd: Centar za civilno-vojne poslove i Aleksandrija Press.
- Kostić Šulejić, Marina. 2024. *Vojna neutralnost i nuklearno oružje između posedovanja i zabrane*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Lađevac, Ivona. 2021. *Kina i Rusija – quo vadis?* Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Litovkin Viktor. 2013. „Ruski ekspert: Zašto su Rusi napustili Kosovo.” *Russia Beyond*. Pristupljeno: 22. 2. 2025. <https://rs.rbth.com/>

- politics/2013/04/23/zasto_je_ruska_vojska_napustila_kosovo_21569.html
- McKinzie, Matthew G, Thomas B. Cochran, Robert S. Norris and William M. Arkin. 2001. *The U.S. Nuclear War Plan: A Time for Change*. New York: Natural Resources Defense Council.
- Memorandum of Understanding (MoU) Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics Regarding the Establishment of a Direct Communications Link. 1963. <https://dam.gesp.ch/files/2y10X5aw7ehsDJrUqHDHx4elOkDatpJndvSz4uvy7npixI4NtBolwpS> Приступљено 12.7.2024.
- Miršajmer, Džon. 2017. *Tragedija politike velikih sila*. Beograd: Čigoja.
- Nova srpska politička misao (NSPM). 2024. „Putinov “Minhenski govor” iz 2007. koji Zapad nije želeo da razume.” Pristupljeno 22.6.2025. <http://www.nspm.rs/hronika/rt-putinov-minhenski-govor-iz-2007.-koji-zapad-nije-zeleo-da-razume.html?alphabet=l>.
- OSCE. 2015. “Back to the Diplomacy, Final Report and Recommendations of the Panel of Eminent Persons on European Security as a Common Project.” <https://www.osce.org/networks/205846>.
- Perrier, Elena Morenkova. 2014. “The Key Principles of Russian Strategic Thinking.” *Strategic Research of the Ecole Militaire*.
- Petrović, Dragan, i Bogdan Stojanović. 2012. *Ravnoteža nuklearne moći SAD i Rusije (SSSR)*. Beograd: Pešić i sinovi, Centar za razvoj međunarodne saradnje.
- Primakov, Evgenij. 2010. *Svet bez Rusije – čemu vodi politička kratkovidost*. Beograd: Službeni glasnik.
- Radchenko, Sergey, Timothy Andrews Sayle and Christian Ostermann eds. 2022. *NATO in the Cold War and After Contested Histories and Future Directions*. Routledge.
- Rana, Kishan S. 2007. *Bilateral Diplomacy*. Geneva: Diplo Handbooks.
- Stojanović, Bogdan. 2021. *Teorija denuklearizacije: zašto države prekidaju programe nuklearnog naoružavanja?* Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Stojanović, Bogdan. 2021a. „Hipersonično oružje: Poremećaj strateškog balansa ili nova trka u naoružanju.” U *Čovek, prostor, tehnologija, ideje: međunarodna bezbednost u trećoj dekadi XXI veka*. ur. Vladimir Ajzenhamer i Nebojša Vuković 154–177. Beograd: institut za međunarodnu politiku i privredu.

- Thomas, Timothy L. 2015. *Russia Military Strategy Impacting 21st Century Reform and Geopolitics*. Kansas: Foreign Military Studies Office at Fort Leavenworth.
- Trapara, Vladimir. 2014. "Problem protivraketne odbrane u odnosima Rusije i Sjedinjenih Država." *Međunarodni problemi* Vol. LXVI, (1–2): 101–136.
- Treaty between the United States of America and The Union of Soviet Socialist Republics on the Limitation of Antiballistic Missile Systems, (SALT II). 1974. Accessed 12.07.2024. <https://dam.gcsp.ch/files/2y10X5aw7ehsDJrUqHDHx4elOkDatpJndvSz4uvy7npixI4NtBolwpS>
- Treaty on Eliminations of Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles between USA AND USSR (INF Treaty). 1987. Accessed 12.07.2024. <https://dam.gcsp.ch/files/2y10X5aw7ehsDJrUqHDHx4elOkDatpJndvSz4uvy7npixI4NtBolwpS>
- Union of Soviet Socialist Republics and United States of America Agreement on the Establishment of Nuclear Risk Reduction Centers (with protocols). Signed at Washington on 15 September 1987. Доступно на: <https://dam.gcsp.ch/files/2y10X5aw7ehsDJrUqHDHx4elOkDatpJndvSz4uvy7npixI4NtBolwpS> Приступљено 12.7.2024.
- United States of America and Union of Soviet Socialist Republic Agreement on Measures to Reduce the Risk of Outbreak of Nuclear War. 1971. Accessed 12.07.2024. <https://dam.gcsp.ch/files/2y10X5aw7ehsDJrUqHDHx4elOkDatpJndvSz4uvy7npixI4NtBolwpS>
- United States of America and Union of Soviet Socialist Republics Interim Agreement on Certain Measures with Respect to the Limitation of Strategic Offensive Arms (with protocol), (SALT I). 1972. Accessed 12.07.2024. <https://dam.gcsp.ch/files/2y10X5aw7ehsDJrUqHDHx4elOkDatpJndvSz4uvy7npixI4NtBolwpS>
- Yılmaz, Muzaffer Ercan. 2008. "The New World Order: An Outline of the Post-Cold War Era." *Turkish Journal of International Relations* 7 (4): 44–58.
- Zarić, Ivan, i Bojan Čeferjanović. 2025. „Tri godine sukoba u Ukrajini – strategijski ciljevi Ruske Federacije, SAD i EU.” *Politeia* 15 (29): 29–50.

Veljko Blagojević*

Institute of International Politics and Economics, Belgrade

FROM TRUST-BUILDING TO STRATEGIC DISTRUST: LIMITATIONS OF DEFENSE DIPLOMACY IN RUSSIA-WEST RELATIONS

Resume

The paper analyses the limitations of defence diplomacy in Russia-West relations from the end of the Cold War to the war in Ukraine. It starts from the question of why the mechanisms of defence diplomacy failed to prevent the erosion of strategic trust between the two sides. The main thesis is that defence diplomacy did not experience a sudden collapse, but rather a gradual functional transformation: from an instrument of trust-building, nuclear stability, and post-Cold War cooperation to an instrument of signalling, deterrence, demonstration of force, and legitimisation of already-made strategic decisions. The paper analyses key phases of this process: post-Cold War stabilisation, the erosion of trust due to competing security perceptions, the shift towards deterrence and demonstration of force, as well as the misjudgments that preceded the war in Ukraine. It concludes that defence diplomacy can have a preventive function only when there is a minimal common understanding of threats, interests and red lines. When this condition disappears, even developed communication channels may become insufficient to prevent confrontation.

Keywords: defence diplomacy, Russia, West, NATO, strategic trust, deterrence, Ukraine, European security.

* Email address: veljko@diplomacy.bg.ac.rs; ORCID: 0000-0001-6981-0560.

** Овај рад је примљен 12. маја 2026. године, а прихваћен на састанку Редакције 20. јула 2026. године.