

УДК 327::911.3(497.11)

DOI: <https://doi.org/10.22182/pr.6022019.6>

Прегледни рад

*Жељко Драгојевић*

*Факултет примењених наука, Ниш*

## **МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА У ОКВИРУ КРИЗНОГ МЕНАѢМЕНТА – АКТУЕЛНИ ИЗАЗОВИ И ПОЗИЦИЈА СРБИЈЕ НА ЗАПАДНОМ БАЛКАНУ**

### **Сажетак**

Рад се бави актуелним међународним питањима, а у оквиру поднаслова главним и актуелним безбедносним и економским изазовима по Р. Србију у средњерочном периоду, са анализом и одређеним погледима и пројекцијом у светлу могућих сценарија. С тим у вези анализирају се најзначајнији политичко-безбедносни изазови односа са НАТО и ОДКБ, економска ситуација са ЕУ и Евразес, као и потенцијални безбедносни, економски и социјални ризици везани за мигрантску кризу. Рад настоји да пружи један поглед и виђење у односима са САД и НАТО, дајући предлоге за у одређеној мери измењене темеље кроз политику међународно-правно гарантоване војне неутралности и директне сарадње са глобалним корпорацијама. Тај образац односи се и на ЕУ, где је изостала политика тзв. „европских предузећа“, карактеристична за ранију политику проширења, које је у случају Србије очито везано за КиМ, тј. неорочену политику придруживања. Полицентрични приступ обухвата и већу безбедносну и економску сарадњу са

Р. Кином у оквиру иницијативе „новог пута свиле“ (један појас један пут), као и далеко већу и алтернативну сарадњу са Евразес. Дат је и динамичан приказ промена у светској привреди, тј. међународним економским односима. Крајњи циљ је трансформација позиције Србије у одређеном делу из „објекта у субјекат“, што се рефлектује по њене виталне интересе у региону Западног Балкана, изван арбитражних одређивања. На крају, анализира се и проблематика мигрантске кризе са предлогом програма и управљања кризом у циљу њеног контролисања, кроз прекограничну сарадњу.

Кључне речи: актуелни међународни изазови, војна неутралност, ЕУ, Евразес, МЕО, мигрантска криза.

## 1. УВОД

Полазећи од чињенице да проблем одређује метод, рад настоји да новим приступом и коришћењем метода опсервације, аналогije, те историјског и др. метода, дедукцијом успостави један од могућих „идеалних типова“, као одговор на актуелне изазове који се одражавају на позицију Р. Србије у садашњим условима. С тим у вези, бави се проблематиком: безбедносних, у делу економских, као и изазова везаних за ескалацију мигрантске кризе на тзв. “балканској рути“, који поред наведеног, са собом носе и социјалне импликације.

Република Србија се у садашњим условима суочава са неколико круцијалних изазова по њен садашњи положај и будући развој. На глобалном плану њена позиција је предодређена гео-стратешким положајем и интересима великих сила, а на регионалном плану, у оквиру самих односа на простору тзв. “западног Балкана“. Термин Западни Балкан који се одомаћио у односима са ЕУ, управо је увела Европска Унија и обухвата простор ех-СФРЈ и поред противљења једног броја земаља (тако нпр. уместо Словеније, обухваћена је Албанија, уз жестоко противљење и одбијање Хрватске да има било какве

везе са Балканом). Кореспондира француској визији Европе у неколико „концентричних кругова“, а ту визију, опет из својих разлога оспорава Мађарска. Кроз овакав приступ, Унија је дефинисала своје интересе на овом простору и различите програме економске, финансијске и политичке помоћи овом делу Европе.

Основно питање које се стално провлачи у медијима, а очигледно се повлачи по налогу центара моћи јесте, да ли Србија може дугорочно да „седи на две столице“? То питање, мишљење је аутора, управо је индуковано како би се Србија определила пре свега на једну страну. Неутралан статус Србија мора да одржи по сваку цену. Не само због историјских околности, већ управо због свог геостратегијског положаја. Не само због завета оснивача српске државе и Светог Саве<sup>1</sup>, већ управо због њене будућности.

Иако Србија географски припада Европи, њен геостратегијски положај опредељен је специфичним размеђем између три континента. Геополитичка нестабилност на Балкану има дубоке историјске корене. Вишевековна освајања и миграције створиле су јединствену и најразличитију мешавину народа и етничких група који говоре различите језике и исповедају различите религије. Регион Западног Балкана карактеристичан је и по томе што се на њему сударају три цивилизације, вере и културе.<sup>2</sup>

Историја нас често подсећа и опомиње да су на Балкану мале државе често шаховско поље за велике силе. Од османлијских освајања, преко анексије БиХ од стране Аустро-Угарске, распарчавања Краљевине СХС, до разбијања СФР Југославије и агресије на СРЈ. У раду изнете опсервације и предлози настоје да избегну опредељивање про или contra, дајући акценат на солидне и широке основе сарадње, у циљу обезбеђења маневарског простора у позиционирању Србије у међународним односима у сложеним околностима у којима се земља нашла након СФРЈ и СРЈ у кратком временском раздобљу. У другом делу на конзистентан начин се бави

1 Познато писмо првог српског патријарха и оснивача СПЦ владици Иринеју;

2 William T. Johnsen (1995), Deciphering the Balkan enigma: Using History to Inform Policy, Strategic Studies Institute, U.S. Army War College, Carlisle, Pennsylvania, pp. 9-60, наведено и према: Вулетић Д. (2018), „НАТО и западни Балкан“, *Војно дело*, бр. 7, с. 42;

питањима изненадне и снажне мигрантске кризе која је захватила не само регион, већ и европски континент.

Знатан број држава и историјски народи без обзира на њихову величину разрађују сценарије и управљање у случају криза. То се може учинити на пасиван начин: као објекат политике и/или сврставањем са краткорочним интересима или на про-активан начин, као субјекат политике. Вештина и моћ предвиђања сагледавају се у односу могућих добитака/ губитака и на начин којим властита чамац у немирним водама неће сећи трајекторију великог брода, нарочито у осетљивим подручјима као што је подручје Балкана.

## 2. ЗНАЧАЈНИЈИ МЕЂУНАРОДНИ ИЗАЗОВИ

Западни Балкан се деценијама суочава са озбиљним изазовима за своју безбедност. Растуће тензије на међународном нивоу и репозиционирање геополитичких интереса и ривалских сфера интересовања, као и монополизација субјекта арбитра, представљају изазов за регион Западног Балкана.

Два кључна геостратешка чиниоца чине однос према војно-безбедносним блоковима: НАТО и ОДКБ (Организација уговора о колективној безбедности). Док се на економском плану, он читује кроз пројектовано чланство у ЕУ, а са друге стране добрим односима са Евразес (Евроазијском Унијом - Евразийское экономическое сообщество - ЕврАзЭС).

Стратешки оквир заједничког деловања НАТО и ЕУ у региону Западног Балкана постављен је 2003. године објављивањем „Усклађеног приступа за Западни Балкан“. У том документу истиче се заједничко и усклађено деловање обе организације уз заједничку визију: спречавање сукоба, управљања кризама, борбом против тероризма, реформом система одбране, јачањем владавине права, контролом наоружања и др. У декларацијама са НАТО самита последњих година (Лисабон 2010. г, Чикаго 2012., Велс 2014., Варшава 2016., и Брисел 2018. године) перцепција Западног Балкана је од стратешког значаја.<sup>3</sup>

3 Вулетић Д. (2018), „НАТО и Западни Балкан“, Београд, *Војно дело*, бр. 7, с. 43;

Осим традиционалне подршке курсу евроатлантских интеграција земаља у региону и одржавању трајног мира и стабилности, тј. добросуседских односа, нови квалитет у односима чини и фактичко дуплирање и/или појачање улоге коју већ има ЕУ, кроз инсистирање на демократским вредностима и владавини права. На тај начин, ово „резервисано право“ ЕУ у односима са земљама кандидатима на основу билатералних споразума и различитих иницијатива и програма, те опште-важећих критеријума из Копенхагена, НАТО жели са аспекта позиције коју има, да једнострано стекне позицију „универзалног арбитра“. Таква позиција коју Унија већ има, иначе је предмет жестоког противљења земаља тзв. „вишеградске групе“ (нарочито Мађарске) и нове владе у Италији, а представљала је и један од основних разлога „BREXIT“-а (British Exit).

НАТО је заокружио читав простор Западног Балкана, обзиром да у свим земљама има своје представнике или базе као и споразуме који му омогућују, у логистичком и стратегијском контексту, несметано функционисање. Поред наведеног, интереси НАТО *vis-a-vis* прикључења земаља западног Балкана садржани су у геостратегијским разлозима, стабилизацији јужног крила НАТО и региона, ангажмана на Блиском Истоку и Централној Азији, управљање кризама и смањење утицаја Русије.

Процес кретања тзв. Косова ка чланству (по узору на отцепљене републике СФРЈ) није могао отпочети због противљења пет земаља ЕУ које нису признале независност Космета.<sup>4</sup> Међутим, привремене институције на Космету су поред покретања иницијатива у међународним форумима уз подршку западних сила (нпр. UNESCO, Interpol), покренуле и придруживање „Јадранској повељи“, која промовише међусобну сарадњу тих земаља са циљем евентуалног учлањења у НАТО.<sup>5</sup> У међувремену, НАТО је распустио тзв. косовски заштитни корпус у циљу формирања косовских

4 Видети: The UK and the future of the Western Balkans, ( 2018 ), House of Lords, Select Committee on International Relations 1st Report of Session 2017–19, United Kingdom, p. 15, према Вулетић, ибид, с. 45;

5 Steven Woehrel, „Kosovo: Current Issues and U.S. Policy“, Congressional Research Service, May 7, 2013, p. 2, <https://fas.org/sgp/crs/row/RS21721.pdf>;

снага безбедности и цивилних структура за њихов надзор, док је КФОР препустио косовској полицији чување граница и заштиту српске културне баштине. ЕУЛЕКС, као сукцесор УНМИК, препустио је законодавну и извршну власт косовским институцијама, а случајеве ратних злочина приштинским органима. Иако је јавност већ дуже време информисана о суду за злочине такозване „ОВК“.

С друге стране, након слома комунизма и „Варшавског уговора“ (ВУ), војна сарадња у оквирима Заједнице независних држава (ЗНД), развијала се у три главна правца:

- међудржавне војне и војнотехничке сарадње на нивоу Савета министара одбране држава ЗНД,
- међудржавне војне, војно-политичке и војно-техничке сарадње на нивоу држава чланица Договора о колективној безбедности (ДКБ) и
- сарадње у војној сфери на основу билатералних уговора и споразума.<sup>6</sup>

Неке од одредница веома су слични НАТО и некадашњем ВУ (од којих је свакако најзначајнија прва). Основни доктринарни ставови ОДКБ су:

- агресија против једне државе чланице сматра се агресијом против свих држава чланица,
- исти је ниво одговорности држава чланица у осигуравању безбедности,
- стриктно поштовање територијалног интегритета и уважавање суверенитета,
- немешање у унутрашње послове и прихватање интереса држава чланица,
- учешће у колективној одбрани држава чланица,
- одлуке из принципа колективне безбедности, усвајају се на основу консензуса,

---

6 Бардић Ж., Ђурић Д. (2016), „Доктрина организације договора за колективну безбедност“, *Одитор – часопис за менаџмент, финансије и право*, вол. 2, бр. 3, Београд, с. 70;

- потпуна равноправност јединица и састава и припремљеност снага и средстава у складу са величином војне претње.<sup>7</sup>

Иако је Русија пре западних сила признала независност Македоније 1992, и појачала присуство на Балкану у односу на период након пада комунизма, није успела да утиче на политичку ситуацију у Македонији и Црној Гори, истовремено снажно се противећи ширењу НАТО на исток. Са друге стране, власти у Македонији и Ц.Гори, Русију виде као извор економских и дипломатских могућности, а не као непосредну опасност по њихову безбедност.

Због притиска Запада око Крима и санкција, позиције Москве према региону унеколико су се тактички измениле, од подстицаја преко уговора о енергетици ка заузимању анти-западних ставова. Из истих разлога према ЕУ, истиче се њена морална декаденција, тј. својеврсна хипокризија, а нарочито промоција ЛГБТ права, као и политике различитих аршина у случају мигрантске кризе.<sup>8</sup>

Скупштина Р. Србије доносила је и потврђивала резолуцију у склопу заштите суверенитета и уставног интегритета о војној неутралности до „евентуалног расписивања референдума на којем би се донела коначна одлука“. Наведеном одлуком утврђено је да мисија ЕУ не може доћи на КиМ без одлуке СБ УН.<sup>9</sup>

Као што су у прошлости доношене одређене погрешне индивидуалне одлуке, уместо разрађивања сценарија и управљања кризом, та одлука је унеколико релативизиована и нема међународно-правни обавезујући карактер. Према садашњем стању ствари, зависи од скупштинске већине, све до евентуалног референдума. У том смислу, Србија има негативна искуства са огромним последицама у блиској прошлости. Иако је Југославија 1941. г. била неутрална и прогласила Београд отвореним градом, то није спречило Хитлера да личним

7 Ibid, с. 74;

8 Бечев Д. (2018), „Understanding Russia’s influence in the Western Balkans“, Hybrid CoE - Strategic Analysis, The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, с. 3-5; [www.hybridcoe.fi](http://www.hybridcoe.fi)

9 тач. 5 и 6 рез. Скупштине Србије из 2009. г., сајт МСП: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/component/content/article/65-zastita-suvereniteta?> од 21.05.2009;

чином одмазде разори главни град државе која се прогласила неутралном.<sup>10</sup> Сличан сценарио се поновио свега пола века касније, када је државни секретар Бејкер пружио подршку интегритету СФРЈ, да би се свега неколико месеци касније признале отцепљене републике. Потом агресије на СРЈ и признавањем сецесије тзв. Косова, без за то неопходне одлуке СБ УН.

Због тога би, а имајући у виду предње, те непосредно окружење Србије, требало покренути иницијативу за добијање међународно гарантованог неутралног статуса, по угледу на Аустрију (за узор узела Швајцарску), тј. Швајцарске, пред УН, ОЕБС, Саветом Европе. Од 1955. године неутралност је постала дубоко укорењен елемент аустријског идентитета. Правно гледано, аустријска неутралност је део аустријског Устава и међународног права.<sup>11</sup>

Одлучујући фактори који регулишу швајцарску политику неутралности су: *национални интереси, закон о неутралности, међународна ситуација, као и традиција и историја*. Швајцарска неутралност је самоодређена, трајна и наоружана. Швајцарска је остварила и експлицитно признање права држава на неутралност у Хелсиншком завршном акту КЕБС (ОЕБС).<sup>12</sup> Чак 90% Швајцараца у дугорочним анкетама се опредељује за очување неутралности.

---

10 видети: Schreiber, Gerhard (1995). Stegemann, Bernd; Vogel, Detlef, ur. *Germany and the Second World War*, Vol. III, Oxford University Press. ISBN 978-0-19-822884-4.

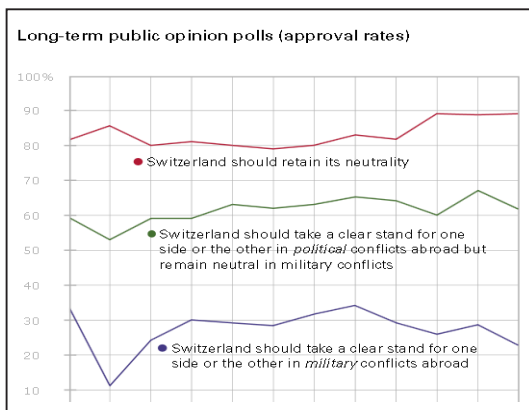
11 Детаљније, Josef L. Kunz: „Austria’s Permanent Neutrality“, *The American Journal of International Law*,

Vol. 50, No. 2 (Apr., 1956), pp. 418-425;

12 Federal Dept. of Defence, Civil Protection and Sports (DDPS) & Federal Dept. of Foreign Affairs (DFA) of Swiss (2004), Swiss neutrality, Communication DDPS, Federal Palace East Wing, Bern, DDPS/4th revised edition, pp. 2-6; <https://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/Swiss%20neutrality.pdf>



Дијаграм 1. Дугорочна анкета о неутралности и солидарности у Швајцарској



Извор: DDPS & DFA of Swiss (2004),  
SWISS NEUTRALITY, ibid pp.3

Иницијативу би првенствено и паралелно требало покренути и код два војно-безбедносна блока са којима Србија има развијену и широку сарадњу („Партнерство за мир“, односно стална делегација Скупштине Србије при ОДКБ, као и бројне иницијативе, заједничке вежбе, осавремењивање војно-техничких средстава и сл.).

Велике силе изузетну пажњу поклањају избегавању било каквог озбиљнијег директног конфликта. Јер у противном, блоковска подељеност не би имала готово никакав значај. У сукобима тзв. „ниског интензитета“ који су и даље пројектовани и преовлађујућа доктрина, потенцијални главни удар не би примиле супер-силе, већ земље тзв. „антиракетних штитова“ (што потврђују иступања руског државног врха, нарочито МИП-а Лаврова: „ако се не буде слушала дипломатија, слушаће се Шојгу“, министар одбране). И то је додатни разлог очувања војне неутралности Србије. С тим што би она, како наведено, требало да има и да буде запечаћена међународним гаранцијама.

Други изазов чини чланство у ЕУ. Све бивше југо-републике су афирмацију чланства у НАТО образлагале „пречицом за ЕУ“. Иако је та парадигма раније истицана, у

ствари радило се о заштити новостечених граница, које су биле исцртане након Другог светског рата. Да се радило о имплицитним циљевима, сведоче примери чланица ЕУ, војно неутралних земаља: Аустрије, Ирске, Шведске, Финске. То је опет, у контра-случају потврдио и "Brexit". Војна и економска снага једне земље, интереси водећих сила, одређују однос блока према њој, када се и уколико „карте поново измешају“. О томе говоре бројни случајеви: Италије у Првом, Француске у Другом светском рату, Румуније и бројних других земаља. Случај сукоба на јужном крилу НАТО, где је Грчка и поред свих аргумената „испила горку пилулу“, јер се стратешки значај Турске за САД, показао далеко важнијим. Међутим, то се десило и Турској (политика ограничавања-„containment-a“ према ирачким Курдима), јер је Ирак проглашен зоном од националног интереса за САД.

Положај Србије, у том погледу није завидан. Данас се многи баве питањима отварања и/или затварања поглавља са ЕУ. Међутим, прави изазови појавиће се са приближавањем Косова и Метохије ЕУ (које није признало тек неколико земаља ЕУ), тј. у ком формату ће Србија моћи да уђе у ЕУ, када и у какву ЕУ? Та чињеница, али и економски разлози упућују на свестрано проширење односа са Евразес. Посебно имајући у виду најновију руско - кинеску синергијску иницијативу око спајања новог „пута свиле“ са Евразес под геслом „Један појас, Један пут”.<sup>13</sup> Наравно, уз одржање сарадње са НАТО, имајући у виду комплексан положај Србије у њеном/његовом окружењу, као и чињеницу да су кључни међународни чиниоци у нормализацији односа и дијалогу са Приштином, САД и земље ЕУ, водеће чланице НАТО. Веома битан разлог (раније истицан аргумент који слаби са измењеним геостратешким околностима), што је Албанија континентални “носач авиона” за САД, а што су недавно потврдили и немачки стратежи.<sup>14</sup>

На први поглед, ЕУ јесте највећи економски партнер Србије, али само због наше неспособности да повећамо извоз, па чак и пољопривредних производа у Русију и Евразес.

13 Нови “Пут Свиле”: Кина и Русија спајају целу Евроазију, <http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:664910>;

14 Вили Вимер: „Рат против Србије још траје, Косово је амерички носач авиона на земљи“, *Вечерње новости*, интервју, пренето 25.02.2019;

Примера ради, само је извоз турског парадајза у Русију вредан 500 мил.дол/годишње (који својевремено био предмет санкција, због обарања руског авиона изнад Сирије)! Опет, највећи енергетски партнер Србије је Руска Федерација. Без те сарадње српска привреда би стала, да не говоримо о грејању становништва и установа. И ту се види сва хипокризија око “саботирања јужног тока”. Иако је он само “поток” у односу на руско – немачки северни ток, Немачка је као водећа европска земља, и то преко бившег канцелара Шредера (на челу управног одбора) изгурала “северни ток 2”, неупоредиво већег капацитета од “јужног тока”.

С друге стране, Кина је 2016.г. мерено паритетом куповне моћи постала најјача светска привреда (БДП 21,27 трилиона дол.), а од 2010.г., највећи је светски извозник. Када се томе дода да је купила контролни пакет акција водеће европске луке Пиреј, да намерава да обнови италијанске луке у Трсту и Ђенови, изградња пруге до Будимпеште, куповина челичане Смедерево и Борског рудника и др., све ово упућује на вођење балансиране политике, тј. уравнотежење клатна ка „једном појасу-једном путу“ у средњерочном периоду.

Америчка политика је свој послератни развој заснивала на машинској, пре свега аутомобилској и авио-индустрији, као и тржишту некретнина. Азијска, а потом и конкуренција из Европе, практично је ограничила ове индустријске гране на унутрашње-тржишне нише (са изузецима Боинга, Форда и тек по које компаније, које међутим изгубиле међународно лидерство, тако да је најновији тип летелице са манама конструисан у брзини како би се сустигао конкурентски Ербас). Док је урушавање тржишног балона некретнина, чију лавину је покренуо банкрот „Lehman Brothers“, изазвало највећу светску економску кризу након оне највеће из 30-тих прошлог века.

Експеримент покретања индукованог развоја са развојем нових технологија пре свега у области космичке индустрије и обновљивих извора енергије напуштен је, јер је први редукован због високих трошкова, а други изласком САД из кључних споразума у области климатских промена. Сједињене Државе су се фокусирали на „сигурну карту“- развој војне индустрије (продаја од 33 млрд.дол само земљама Голфа-GCC у 2016.г.),

што потврђује и лични ангажман председника Трампа који је недавно уговорио испоруке НВО Сауди Арабији у наредних 10 година у износу од 350 млрд.дол!<sup>15</sup> Као и на развој класичног енергетског сектора (избор нафташа Рех Тилерсона, као једног од првих у администрацији ПР Трампа по доласку на власт), уз други захтев за петоструко повећање трошкова одбране земљама НАТО (због чега је ПР Трамп чак запретио изласком САД из НАТО).

Све ово, уз политику монетарног попуштања ФЕД-а, усмерено је на смањење незапослености. Очигледно је да циљеви нису постигнути у потпуности, због чега се потегло за политиком протекционизма (иако су својевремено управо ПР Реган и М. Тачер покренули нео-либерализам) и оштру имиграциону политику. Оваква „посесивно-краткорочна стратегија“ имаће своје резултате, све до момента док Кина не постане највећа светска привреда и по “official exchange rate”<sup>16</sup> и док земље БРИКС не уведу своју обрачунску валуту (за време “Pax Britanica”-светска валута је била фунта, у време “pax Americana” је био и остао долар). И то ће по мишљењу аутора у перспективи бити највећи глобални изазов. Дијаграм 2. приказује нагло и снажно јачање кинеских резерви у злату, у односу на релативно смањење монетарних резерви у доларима (један део искоришћен и за велике инвестиције у Европи, како наведено).

---

15 <http://www.cnbc.com/2017/05/20/us-saudi-arabia-seal-weapons-deal-worth-nearly-110-billion-as-trump-begins-visit.html>;

16 GDP China (official exchange rate): \$12.01 трилион у 2017. години;

Дијаграм 2. Кинеске монетарне резерве: у злату и доларима<sup>17</sup>



Извор: [tradingeconomic.com/world-gold-council](http://tradingeconomic.com/world-gold-council) & [tradingeconomic.com/peoples-bank-of-china](http://tradingeconomic.com/peoples-bank-of-china)

Свакако да је један од највећих регионалних изазова мигрантска криза, која је у свој силини погодила Европу, а самим тим и регион западног Балкана. Управо је и папа Фрања, везано за Самите Г-20, изјавио да га забрињавају “веома опасни савези између светских лидера, са нарочито штетним последицама по мигранте”.

Европа се од 2015.г. суочава са таласима избеглица из угрожених земаља у свету, пре свих Сирије, Ирака, Авганистана, као и земаља Африке. Иако је понтиф упозорио да је “затварање граница илузија”, управо је политика САД, али и већине европских земаља, сада и Немачке (након првобитне добродошлице због недостатка физичке радне снаге), окренута ка томе.

Од средине 90-тих година, у Турску је ушло око пола милиона транзитних избеглица (“на црно”) из земаља Блиског Истока, Азије и Африке, у намери да се домогну Европе. Међутим, од избијања грађанског рата у Сирији 2012.г., расељена је половина популације, а од 2015.год., 7,6 милиона је интерно расељено, док је око 3,5 мил. избеглица прешло

<sup>17</sup> Сматра се да су кинеске и индијске резерве у злату знатно веће од објављених у међун. публикацијама;

у Турску, Либан и Јордан.<sup>18</sup> Када се томе дода да је у 2015.г., више од 200.000 избеглица из Афганистана (око 4% шестомилионске избегличке популације Афганистана) стигло у Европу,<sup>19</sup> уз 23.500 Ирачана у првој половини 2016.г.,<sup>20</sup> види се да је ситуација измакла контроли. Само пре две године 362.000 избеглица прешло је Медитеран ризикујући животе како би се домогли обала Грчке (173.450) и Италије. Током 2015-16.год., чак 1,2 мил. избеглица затражило је азил у Европи, пре свега из најугроженијих подручја Сирије, Ирака и Афганистана.<sup>21</sup>

Према извештају Европол-а, Грчка остаје кључно чвориште за такозвано “секундарно кретање” миграната дуж тзв. „Балканске руте“ ка централној и северној Европи. Илегална кретања миграната представљају “велики изазов за агенције и институције које спроводе законе ЕУ”.<sup>22</sup> Стога је сасвим извесно да ће избегличка криза бити на столу европских земаља за дуже време и поред изразито рестриктивних мера које сада долазе из земаља Европске Уније.

Пре избијања Балканске руте, Србија је имала искуство у суочавању са таласима избеглица, јер је због разбијања претходне Југославије примила на себе близу милион (рег.452.000) Срба и других грађана са подручја ех-СФРЈ. Међутим, Србија је ту примила махом своје сународнике са скромном и/или слабом међународном помоћи. Тада нико није могао очекивати талас избеглица из арапских и муслиманских земаља, где је према подацима МУП чак 590.816 избеглица у 2015-16.г. затражило азил, мада са стварном намером да се домогну земаља западне Европе. Иако је Србија поступала у складу са међународним конвенцијама, показало се да не постоји готово никаква кохезиона европска мигрантска политика. Мађарска и Аустрија су као традиционалне хришћанске земље брзо затвориле границе, док су изрази добродошлице у Немачкој и неким скандинавским земљама спласнули, и сада су окренути ка политици репатријације, сем

18 Migration Policy Institute (2015): “Syrian refugees in Turkey: The long road ahead“, p. 2;

19 <http://www.politico.eu/article/europe-afghan-refugees-back-reptatriation-timor-sharan-icg/>;

20 <https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/06/08/iraq-refugees-return-home-greece/85521598/>;

21 <http://www.unhcr.org/publications/fundraising/593e53d67/unhcr-global-report-2016-europe-regional-summary.html>;

22 Европол: „Грчка остаје кључно чвориште за мигранте“, *Танјуг*, 27.03.2019;

задржавања “status quo-a” за избеглице из Сирије и Ирака. Због њиховог огромног броја и великих проблема, као и културолошких разлога, и та политика ће пре или касније бити окренута ка политици репатријације.

Критике америчког председника Трампа на рачун канцеларке Меркел у том погледу, изгледа да су се показале оправданим. Са планираним повратком избеглица у њихове земље, уз договор САД и Русије о успостављању мира у Сирији (самити Г-20 и билатерални састанци), Србија може да буде изложена не само новом, већ и последицама у повратном таласу ре-адмисије.

### **3. МЕЂУНАРОДНА САРАДЊА У ОКВИРУ ТЗВ. КРИЗНОГ МЕНАЏМЕНТА**

Поред сарадње у оквиру ЕУ, неопходна је заједничка прекогранична сарадња са Мађарском, Аустријом, Македонијом, Републиком Српском/БиХ, па и Хрватском. Хитно би требало разрадити акционе планове са суседним земљама и ставити се у активну позицију, а те пројекте би морала да финансира ЕУ, не само што је она била дестинација избеглица, већ и зато што су развијене земље ЕУ и дале благослов за њихово пропуштање. Табела 1 приказује да од великог броја пројеката прекограничне сарадње Србије са Мађарском, Македонијом и Хрватском, ниједан није у вези са репатријацијом милионске избегличке популације, као пројекат реадмисије на тзв. „балканској рути“.

Табела 1. ИПА програми прекограничне сарадње са: Мађарском, Македонијом и Хрватском

| Мађарска <sup>23</sup><br>од 2007 - 2013.г. | Македонија <sup>24</sup><br>од 2016 - 2020.г.  | Хрватска <sup>25</sup><br>од 2014 - 2020.г.   |
|---|--|---|
| <b>Прој. реадмисије:</b>                    | <b>Пројекти реадмисије:</b>  | <b>Пројекти реадмисије:</b>   |
| <b>Укупно пројеката: 204</b>                | <p><b>Пројекти:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>запошљавање, мобилности радне снаге и прекограничне социјалне и културне инклузије;</li> <li>подстицање развоја туризма и очувања културног и природног наслеђа;</li> </ul> <p>Буџет: 4 мил.€, од чега 3,5 мил.€ кроз ИПА фондове</p> | <p>Пројекти:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>здравља и соц. заштите,</li> <li>заштита живот. средине и биодиверзитета,</li> <li>обновљиви извори енергије и енергетска ефикасност,</li> <li>управ. ресурсима културног и природног наслеђа,</li> <li>унапређење конкур. програмског подручја</li> </ul> <p>Буџет: 34.293.188 €</p> |

Наведени актуелни изазови не само да имају непосредан утицај и дејство на позицију Р. Србије, већ имају изведене реперкусије на њен положај и интересе на западном Балкану. Они се одражавају на дијалог око Косова и Метохије (које по домаћем и међународном праву: Устав и Р-1244 УН<sup>26</sup>, унутрашње питање), као и на односе са суседима, одакле потиче свака национална политика и интереси. Довољно је подсетити се на крхке односе у БиХ након грађанског рата, те покушаје ревизије „Дејтона“, краткотрајни „царински рат“ са Хрватском управо због избеглица. Потом, статуса Албанаца

23 ИПА програм прекограничне сарадње Србија - Мађарска, <http://www.hu-srb-ipa.com/en/>,

24 ИПА програм прекограничне сарадње Србија - Македонија <http://www.seio.gov.rs/srl/vesti/919/189/335/detaljnije/usvojen-novi-program-prekogranicne-saradnje-srbija-makedonija-2016-2020/>

25 ИПА програм прекограничне сарадње Србија - Хрватска – [http://vojevodinahouse.eu/index.php?mact=ListIf2euprogrami,cntnt01,detail,0&cntnt01item=ipa2-hr-srb&cntnt01template\\_summary=eu-progra](http://vojevodinahouse.eu/index.php?mact=ListIf2euprogrami,cntnt01,detail,0&cntnt01item=ipa2-hr-srb&cntnt01template_summary=eu-progra)

26 Резолуција је усвојена у СБ УН са 14 гласова за и уздржаном Кином, која је сматрала и сматра Космет неутуђивим делом Србије и није ставила вето због сагласности СРЈ са резолуцијом;



са једне и положаја сада српске мањине у Македонији (која била у саставу Србије, не само Краљевине Србије, већ и прве Југославије), а која ће бити нова чланица НАТО, поред Ц. Горе. Затим, несхватљивог отказивања стратешког пројекта гасовода „јужног тока“ од стране Бугарске, која након пропуштене деценије увидела „грешку“ приступањем готово идентичном пројекту сада „балканског тока“ (управо према бугарском називу) као огранка тзв. „турског тока“.

Јачањем неутралног статуса, кроз његово формализовање на основама међународних аката и уговора са наведеним међународним организацијама, учврстило би статус и позиције државе Србије. Самим тим и њених објективних националних интереса. Развој директне економске сарадње са кључним међународним чиниоцима, не само да би поспешило односе и подигао привреду, већ би додатно деловао у правцу етаблирања стабилног и неутралног фактора на осетљивом балканском „бурету барута“, делујући релаксирајуће на сложене околности, уз властито јачање привредних потенцијала и економске снаге. Али не било које стране директне инвестиције (СДИ). Outsourcing General Motors-а или City Bank, сматрао би се успехом у остваривању стратегије. Враћање некада највеће светске компаније у врх, пр. ради производњом неког од модела у Србији, имао би огроман значај за GM, али још већи за Србију. Значај за GM је ради стицања глобалне конкурентске предности, а што је још важније у САД.<sup>27</sup> City Bank је својевремено показала интерес да уђе на тржиште ЕУ или регион, управо преко Србије. Као потврда такве оријентације може да послужи немачко ново-отварање фабрике „Мерцедес“ у Москви, и поред додатних санкција САД Русији, које ЕУ последично и у великој мери конформистички следи.<sup>28</sup>

С тим у вези, продубљивање сарадње са кинеским партнерима, у економској, па и безбедносној сфери (тренинг и обука, заштита инвестиција), могло би да неутралише притиске, суревњивост и „паралишућу дихотомију“ у досадашњим односима два блока (притисак за санкције према Русији, српско-

27 Видети: Kelly M., Linehan E. to prof. Leon Kort: Benefits and Effects of General Motors Outsourcing, Wentworth Institute of Technology, <https://melissakelly11.files.wordpress.com/2011/03/gm-outsourcing.pdf>

28 Putin Brings German Business to Russia! Mercedes-Benz Opens New Factory in Moscow!, <https://www.youtube.com/watch?v=08bG0RCnrNg>, news 04.04.2019;

руски хуманитарни центар у Нишу, а са друге стране присуство и вежбе са НАТО и сл.). Паралелно са тим, Кина је преузела и водећу улогу у свету у сфери иновационих технологија. Интензивирање изградње заједничких технолошких паркова, додатно подстицајно би деловало у том правцу.

Аналитичари из евро-атлантских интеграција предлажу брже проширење Уније према западном Балкану у циљу сузбијања утицаја Русије. Али на начин да би проширење требало да буде условљено, као што је притисак на владе да спроведу правосудну реформу, побољшају одговорност и подрже слободу медија, насупрот ранијем уновчавању западне бриге и страхова о руском утицају. За наредни период предвиђа се појачање притиска и утицаја на оне структуре које се противе укључивању у ривалство између два конфронтрана блока. Нарочита пажња биће посвећена критичким медијима, који излажу о корупцији и који су у позицији да држе владе одговорнима.<sup>29</sup>

Расту колизије између два блока, уз заокружавање Русије, увођење санкција противно базичним документима УН<sup>30</sup>, интензивирање инцидената на додирним тачкама, као контра-тег би могао да делује и да одговара институционално увођење међународно-правног и потврђивање неутралног статуса Србије. На крају, пре и после сваког сукоба воде се консултације или одржавају преговори. Дипломатске „оазе“ често су историјски коришћене, поготово у зонама тицања, тј. колизија.

Међународни односи функционишу по принципу „спојених судова“. Глобални изазови могу бити генерисани, али су често и реакција на једностране политике новог (светског) поретка. Тако се политика неолиберализма, тј. креирања ексклузивних клубова богатих земаља, изродила у политику протекционизма.

Број избеглица у свету данас је достигао двадесет милиона, највише од Другог светског рата. „Каритас“ је објавио досије о избеглицама који носи наслов *“Mari e muri- Море и зидови“*.

29 Бечев, *ibid*, pp. 5-6;

30 Тезе из основног рада потврдиле су најновије вести и подаци: „Обавештајци НАТО на границама Русије“ (27.03.2019.sputniknews.com), премијер Медведев: “САД никада неће укинути санкције Русији“ (29.03.2019,Tanjug);

Извештај УНХЦР „Global Trends“ говори о томе да су у просеку 24 особе у току сваког сата 2015.г. биле приморане да беже, што је четири пута више него деценију раније.<sup>31</sup> Некада је гомила сиромашних Европљана, који су тражили срећу у Америци, прелазила Атлантук „бродовима наде“. Данашњим путевима стотине хиљада људи уплашених за живот иде ка „тврђави Европа“, где их дочекује „Фронтекс“. Слично је и са другим глобално-регионалним половима развоја, преко Пацифика ка Аустралији, између острва у Карипском мору ка САД. Граница САД са Мексиком пежоративно се назива „Тортиља зид“. До средине 90-тих, та граница (3141 км) била је практично само замишљена линија у песку. Да би политиком претходних администрација САД била ограничавана бодљикавом жицом, металним оградама, а данас чувана са преко 40.000 полицајаца и припадника пограничне службе, доводећи до без преседана сукоба председника са Конгресом и Сенатом на другој страни.

#### 4. ЗАКЉУЧЦИ

Оснаживање неутралног статуса Србије, на основама међународних аката са наведеним међународним организацијама, могло би и требало да учврсти позиције земље на простору западног Балкана и уопште у међународним односима. А тиме и објективне заштите националних интереса. Управо актуелни изазови и стратешки положај Србије, отварају могућност ка новом позиционирању Србије, са којег положаја би требало решавати отворена питања и изазове који стоје пред њом и националним интересима.

Друго, развој економске сарадње са кључним међународним чиниоцима, на основама циљаних СДИ, тј. глобалним корпорацијама које заинтересоване за улазак у регион западног Балкана и/или Европе, тј. у самој ЕУ по моделу тзв. „европског предузећа“ корпоративног типа, не само да би додатно оснажио привреду, без чега нема ни реализације националних интереса, већ би несумњиво повећао и животни стандард у Републици. Збирно посматрано, то би успоставило модел стабилног и неутралног фактора на осетљивом подручју западног Балкана. Истовремено, деловало би релаксирајуће

31 *Време*, 1345, (2016): „Мигрантска криза: Море и зидови“

на сложене околности у којима се земља налази и то након троструког мењања „идентификације“ и статусног положаја у коме се држава налазила у веома кратком временском раздобљу.

Продубљивање сарадње са кинеским партнерима, у економској сфери према иницијативи и програму „новог пута свиле“, па и безбедносној сфери (тренинг и обука, заштита инвестиција), могло би да неутралише неповољне околности и притиске. Тенденцијски развој кинеске привреде ка водећој у свету не само да то намеће, већ оправдава и објективну, споразумну заштиту њених инвестиција.

Како међународни односи функционишу по принципу „спојених судова“, у контексту који наведен треба сагледати и мигрантску кризу која је погодила целокупан регион западног Балкана и европске земље. Све то потврђује неопходност заједничке прекограничне сарадње Србије са суседима, са разрађеним акционим плановима и проактивном позицијом, јер се не ради о изолованом и спорадичном мигрантском таласу, већ о дугорочном глобалном феномену и изазову.

## ЛИТЕРАТУРА

- Барцић Ж., Ђурић Д. (2016), „Доктрина организације договора за колективну безбедност“, *Одитор : часопис за менаџмент, финансије и право*, Београд, вол. 2, бр. 3.
- Бечев Д. (2018), „Understanding Russia’s influence in the Western Balkans“, *Hybrid CoE - Strategic Analysis*, The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, [www.hybridcoe.fi](http://www.hybridcoe.fi),
- Вимер, Вили: „Рат против Србије још траје, Косово је амерички носач авиона на земљи“, - интервју, *Вечерње новости*, 25.02.2019.
- *Време*, 1345, (2016): “Мигрантска криза: Море и зидови»
- Вулетић Д. (2018), „НАТО и Западни Балкан“, *Војно дело*, 7/18.

- Европол: „Грчка остаје кључно чвориште за мигранте“, *Танјуг*, 27.03.2019;
- ИПА програм прекограничне сарадње Србије са: Мађарском, Македонијом и Хрватском:
- <http://www.hu-srb-ipa.com/en/>,
- <http://www.seio.gov.rs/srl/vesti/919/189/335/detaljnije/usvojen-novi-program-prekogranicne-saradnje-srbija-makedonija-2016-2020/>,
- [http://vojvodinahouse.eu/index.php?mact=ListIt2euprogram-i,cntnt01,detail,0&cntnt01item=ipa2-hr-srb&cntnt01template\\_summary=eu-program](http://vojvodinahouse.eu/index.php?mact=ListIt2euprogram-i,cntnt01,detail,0&cntnt01item=ipa2-hr-srb&cntnt01template_summary=eu-program;);
- Kelly M., Linehan E. to prof. Leon Kort: „Benefits and Effects of General Motors Outsourcing“, Wentworth Institute of Technology, <https://melissakelly11.files.wordpress.com/2011/03/gm-outsourcing.pdf>
- Kunz, Josef L. (1956), „Austria's Permanent Neutrality“, *The American Journal of International Law*, Vol. 50, No. 2.
- Migration Policy Institute (2015): “Syrian refugees in Turkey: The long road ahead“.
- Нови “пут свиле”: Кина и Русија спајају целу Евроазију, [http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:664910](http://www.novosti.rs/vesti/planeta.299.html:664910;);
- People’s Bank of China (2017): GDP China (official exchange rate): \$12.01trillion;
- Peoples Bank of China / Tradingeconomic.com/world gold council & tradingeconomic.com,
- Резолуција Скупштине Србије о војној неутралности: сајт МСП од 21.05.2009: <http://www.mfa.gov.rs/sr/index.php/component/content/article/65-zastita-suvereniteta?>
- Schreiber, Gerhard (1995). Stegemann, Bernd; Vogel, Detlef, ed. *Germany and the Second World War, Vol. III*, Oxford University Press.
- *Swiss neutrality*, Communication DDPS, Federal Palace East Wing, Bern, 4th revised edition, [www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/Swiss%20neutrality](http://www.eda.admin.ch/dam/eda/en/documents/aussenpolitik/voelkerrecht/Swiss%20neutrality).

pdf.

- Tradingeconomic.com/world gold council & tradingeconomic.com/peoples bank of china,
- “The UK and the future of the Western Balkans”, (2018), House of Lords, Select Committee on International Relations 1st Report of Session 2017–19, United Kingdom,
- William T. Johnsen (1995), *Deciphering the Balkan enigma: Using History to Inform Policy*, Strategic Studies Institute, U.S: Army War College, Carlisle, Pennsylvania,
- Woehrel Steven (2013) „Kosovo: Current Issues and U.S. Policy“, Congressional Research Service,
- <http://www.cnbc.com/2017/05/20/us-saudi-arabia-seal-weapons-deal-worth-nearly-110-billion-as-trump-begins-visit.html>
- <http://www.politico.eu/article/europe-afghan-refugees-back-repatriation-timor-sharan-icg/>
- [https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/06/08/iraq-refugees-return-home-greece/85521598/;](https://www.usatoday.com/story/news/world/2016/06/08/iraq-refugees-return-home-greece/85521598/)
- <http://www.unhcr.org/publications/fundraising/593e53d67/unhcr-global-report-2016-europe-regional-summary.html>
- Putin Brings German Business to Russia! Mercedes-Benz Opens New Factory in Moscow!, <https://www.youtube.com/watch?v=08bG0RCnrNg>, news 04.04.2019;

**Željko Dragojević**

**INTERNATIONAL COOPERATION IN CRISIS  
MANAGEMENT – CONTEMPORARY CHALLENGES  
AND POSITION OF SERBIA IN THE WESTERN  
BALKANS**

**Resume**

The international position of the Republic of Serbia is predestined by the geo-strategic position and the interests of the great powers, and on the regional plan, within the same relations in the area of so called "the Western Balkans". The main actual challenges to its position include: a relationship with military-security blocks: NATO and Collective Security Treaty Organization (CSTO), long-standing EU accession process and "migrant tsunami" mainly due to crisis in the Middle East and Asia. The geostrategic position of Serbia is predetermined by a specific flank between the three continents. In this respect, Serbia should nudge an initiative for obtaining an internationally guaranteed and sealed neutral status. Another challenge is long-lasting process of EU membership, where large unilateral concessions have been given for disproportionate help to reduce the gap with EU member states. Many factors, including especially economic reasons, point to a comprehensive expansion of relations with EurAsEC. Especially having in mind the latest Russian-Chinese synergy initiative to join the "New Silk Road" with EurAsEC under the slogan "One Belt, One Way". And on the other hand, by introducing global production companies and banks from the West to the Serbian market. Last but not the least, of the biggest challenges is the migrant crisis, which in its highest power struck Europe, but also USA and Australia - global poles of world development. All quoted consequences in the paper, confirms the necessity of joint cross-border

cooperation of Serbia with its neighbors, with elaborated action plans and taking a proactive position, because it is not an isolated and sporadic migrant wave, but a long-term global phenomenon and challenge.

Keywords: actual challenges & international relations, military neutrality, EU, EurAsEC, migration crisis.

---

\* Овај рад је примљен 27. маја 2019. године, а прихваћен за штампу на састанку Редакције 1. јуна 2019. године.