



СРПСКА
ПОЛИТИЧКА
МИСАО

THOUGHT
POLITICAL
SERBIAN

ПОСЕБНО ИЗДАЊЕ

УРЕДНИЦИ ПОСЕБНОГ ИЗДАЊА

Александар Митић
Петар Матић

ПЕРСПЕКТИВЕ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ:
ИЗМЕЂУ ОСПОРАВАЊА И УТВРЂИВАЊА

Станислав Стојановић, Јованка Шарановић
Милинко С. Врачар, Милица Т. Ђурчић
Милош Јовановић, Бранислав Милосављевић
Вељко Благојевић, Божидар Форца
Милош Јончић, Биљана Ванковска
Александар Митић, Петар Матић



ISSN 0354-5989

UDK 32

СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО
ПОСЕБНО ИЗДАЊЕ

ISSN 0354-5989

УДК 32

DOI:10.22182/spm.specijal2022



СРПСКА ПОЛИТИЧКА МИСАО
SERBIAN POLITICAL THOUGHT
ПОСЕБНО ИЗДАЊЕ

Издавач: Институт за политичке студије
Адреса: Светозара Марковића 36, Београд
Телефон: 3039-380, 3349-204
Е-mail: ipsbgd@eunet.rs
Е-mail: spm@ips.ac.rs
www.ipsbgd.ac.rs
www.ips.ac.rs/rs/magazines/srpska-politicka-misao

ISSN 0354-5989 UDK 32
DOI: 10.22182/spm.specijal2022

Главни и одговорни уредник
Живојин Ђурић

Заменик главног и одговорног уредника и уредник енглеског издања
Ђорђе Стојановић

Извршни уредници
Дејана Вукасовић (за енглеско издање)
Миша Стојадиновић

Редакција часописа
Милан Јовановић, Дејан Ђурђевић, Милош Кнежевић, Живојин Ђурић,
Дејана Вукасовић, Јасна Милошевић Ђорђевић, Ђуро Бодрожић,
Ђорђе Стојановић, Миша Стојадиновић, Драган Траиловић

Секретари часописа
Слађана Младеновић, Младен Лишанин, Олга Стевановић,
Андрејана Лазаревић, Љиљана Коларски

Савет часописа
Зоран Аврамовић, Сретен Сокић, Милован Митровић, Радослав Гађиновић,
Миломир Степић, Драган Симеуновић, Милан Брдар, Зоран Стојиљковић,
Драгана Митровић, Љубиша Деспотовић

Чланови савета из иностранства
Mamoru Sadakata, Simon James Critchley, Anastasia Mitrofanova,
Виталиј Шаров, Iver B. Neumann, Goran Kovacic, Ewa Bujwid-Kurek

Пословни секретар
Смиљана Пауновић

ЧАСОПИС ИЗЛАЗИ ТРОМЕСЕЧНО
ПОСЛЕДЊИ БРОЈ ЈЕ НА ЕНГЛЕСКОМ ЈЕЗИКУ

Радови СПМ/СПТ налазе се и доступни су у електронским базама научних часописа С.Е.Е.О.Л. (Central and Eastern European Online Library) и ERIH PLUS (European Reference Index for the Humanities and Social Sciences).

Прелом и штампа
Ситопринт, Житиште

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.

САДРЖАЈ

Предговор	7
Станислав Стојановић, Јованка Шарановић ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ И СРПСКА СТРАТЕШКА КУЛТУРА	11
Милинко С. Врачар, Милица Т. Турчић ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ КАО СТРАТЕГИЈСКА КАТЕГОРИЈА	41
Милош Јовановић ЗНАЧЕЊА ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ СРБИЈЕ	67
Бранислав Милосављевић СПЕЦИФИЧНОСТИ И ПОТРЕБА УНАПРЕЂЕЊА ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	101
Вељко Благојевић СТРАТЕШКО ПРОМИШЉАЊЕ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ СРБИЈЕ: МОГУЋНОСТИ, ИЗАЗОВИ И РИЗИЦИ	123
Бождар Форца ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ КАО РАЦИОНАЛНО И ПРЕЛАЗНО РЕШЕЊЕ	147
Милош Јончић ВОЈНО НЕСВРСТАВАЊЕ: ПОЈАМ, РАЗВОЈ, ПЕРСПЕКТИВЕ	189

Биљана Ванковска

МАКЕДОНИЈА У НАТО: (НЕ)НАУЧЕНЕ
ЛЕКЦИЈЕ ИЗ ГЕОПОЛИТИКЕ БАЛКАНА 221

Александар Митић, Петар Матић

СТРАТЕШКИ ОКВИРИ ОСПОРАВАЊА ВОЈНЕ
НЕУТРАЛНОСТИ СРБИЈЕ 245

CONTENTS

Foreword 7

Stanislav Stojanović, Jovanka Šaranović
MILITARY NEUTRALITY AND SERBIAN
STRATEGIC CULTURE 11

Milinko S. Vračar, Milica T. Ćurčić
MILITARY NEUTRALITY OF THE REPUBLIC OF
SERBIA AS A STRATEGIC CATEGORY 41

Miloš Jovanović
THE MEANINGS OF THE SERBIAN MILITARY
NEUTRALITY 67

Branislav Milosavljević
SPECIFICS AND THE NEED TO IMPROVE THE
MILITARY NEUTRALITY OF THE REPUBLIC
OF SERBIA 101

Veljko Blagojević
STRATEGIC RETHINKING ON SERBIAN MILI-
TARY NEUTRALITY: OPPORTUNITIES,
CHALLENGES AND RISKS 123

Božidar Forca
MILITARY NEUTRALITY OF THE REPUBLIC OF
SERBIA AS A RATIONAL AND
TRANSITIONAL SOLUTION 147

Miloš Jončić	
MILITARY NON-ALIGNMENT: DEFINITIONS, DEVELOPMENT, PERSPECTIVES	189

Biljana Vankovska	
MACEDONIA IN NATO: THE BALKAN GEOPOLI- TICS AND LESSONS (NOT) LEARNED	221

Aleksandar Mitić, Petar Matić	
THE STRATEGIC FRAMING OF DISAPPROVAL OF SERBIA'S MILITARY NEUTRALITY	245

ПРЕДГОВОР

ПЕРСПЕКТИВЕ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ: ИЗМЕЂУ ОСПОРАВАЊА И УТВРЂИВАЊА

Драматична промена у европској и светској безбедносној архитектури која је ескалирала крајем фебруара 2022. године у први план је поставила питање војне неутралности. Не само као једног од кључних аспеката дипломатског решења сукоба у Украјини, већ и дипломатског постављања Републике Србије према највећој безбедносној кризи у 21. веку.

С једне стране, у потпуности је потврђена утемељеност стратешког промишљања које је 2007. године довело до одлуке о проглашењу војне неутралности Републике Србије и касније њеног утврђивања и потврђивања у стратешким документима и пракси. Донета у праскозорје одлуке САД и Европске уније да отпочну последњу фазу координације „једностраног проглашења независности Косова“ ради легимитисања агресије НАТО на Савезну Републику Југославију 1999. године, Резолуција Народне Скупштине Републике Србије из децембра 2007. године створила је претпоставке за дугорочно очување националних интереса српског народа. Тешко је, наиме, и замислити историјске, негативне последице војно-политичког сврставања Београда уз НАТО у случају украјинске кризе, односно супростављања Руској Федерацији, најближем савезнику у Савету безбедности Уједињених нација по питању очувања територијалног интегритета Републике Србије.

С друге стране, несумњиво је да сукоб у Украјини представља и огроман изазов за чврстину опредељења Републике Србије да одржи своју војну неутралност. Након 23 године од НАТО агресије и 15 година од прикључења Србије програму „Партнерство за мир“, сарадња Београда са Северноатлантском алијансом је комплексна и укључује политички дијалог, војне вежбе и сарадњу са снагама КФОР-а на Косову и Метохији. Међутим, иако формалан дискурс НАТО

указује на поштовање војне неутралности Србије, политика „отворених врата“ и геополитичка тежња Алијансе да се читав регион Балкана стави под његов кишобран указују на то да ће досадашњи, дугогодишњи притисци са сукобом у Украјини ући у нову, још интензивнију фазу. Импликације су познате и тичу се питања Косова и Метохије, Републике Српске, спољнополитичке и војно-техничке сарадње са Руском Федерацијом и Народном Републиком Кином.

Нагласак на важност питања војне неутралности, њеног даљег промишљања и нормативног утврђивања, била је тема конференције коју је Институт за политичке студије, у сарадњи са партнерским организацијама, организовао у децембру 2019. године. Један од исхода те конференција су и научни радови за овај посебан број часописа *Српска политичка мисао* под називом „Перспективе војне неутралности Републике Србије“, чија је припрема започела знатно пре ескалирања кризе у Источној Европи.

У радовима се постављају нека од кључних питања везаних за концепт и примену војну неутралности Републике Србије, са посебним освртом на ограничења и неопходност њиховог превазилажења у циљу остваривања кључних националних интереса у мултиполарном свету који се гради пред нашим очима.

Станислав Стојановић и Јованка Шарановић („Војна неутралност и српска стратешка култура“) истичу да „дугорочно безбедносно опредељење“ Републике Србије да практикује војну неутралност представља избор „стратешког карактера“, те да је у складу са „носећим вредносним садржајима стратешке културе српског народа“: високо вреднован однос према слободи, независности, спремност на жртву за више циљеве, као и посебан друштвени статус војске.

Милинко С. Врачар и Милица Т. Ђурчић („Војна неутралност Србије као стратегијска категорија“) сматрају да је војна неутралност „средство, односно ресурс на коме се гради способност убеђивања унутар спољнополитичког инструмента моћи Србије“, те да мора бити инкорпорирана као категорија и у другим стратегијским документима, попут стратегије националне безбедности и спољнополитичке стратегије.

Милош Јовановић („Значење војне неутралности Србије“) сматра да би било која врста сврставања, с обзиром на геополитичку позицију Србије, нанела више штете него користи, те да је стога важно даље унапређивати војну неутралност: најпре, кроз подизање принципа војне неутралности на виши нормативни ниво усвајањем одговарајућих законских или чак уставних одредби, а затим и кроз јачање система одбране Републике Србије.

Бранислав Милосављевић („Специфичности и потреба унапређења војне неутралности Републике Србије“) истиче да је „прва декада политике војне неутралности протекла у недостатку њене имплементације, што је преко потребно надокнадити у наредном периоду“, те да изградња дугорочног концепта војне неутралности захтева, између осталог, избор „адекватног концепта одбране узимајући у обзир да се ограничени ресурси друштва морају што ефикасније користити“.

Вељко Благојевић („Стратешко промишљање војне неутралности Србије: Могућности, изазови и ризици“) истиче да војна неутралност нуди „многе стратешке предности за реализацију националних интереса“, али да у реализацији има и „многа ограничења“. Међу тим ограничењима се налази немогућност традиционалног одвраћања путем стварања система савезништва, што захтева самостално развијање капацитета одвраћања. Ти капацитети, пак, зависе од више фактора, укључујући потенцијал моћи, геостратешки положај, те регионалне и светске процесе.

Божидар Форца („Војна неутралност Републике Србије као рационално и прелазно решење“) сматра да се војна неутралност Србије „мора посматрати и као прелазно решење“ јер у међународним односима „нема сталних и за сва времена утврђених решења“, а прелазност решења војне неутралности је условљена спољним и унутрашњим чиниоцима.

Милош Јончић („Војно несврставање: појам, развој, перспективе“) оцењује да је од војне неутралности „прихватљивији и прецизнији“ термин „војна несврстаност“ и посебно истиче важност овог појма с обзиром да се у новим

глобалним околностима и неутралне државе одричу „свог положаја неучествовања у оружаном сукобима“.

Биљана Ванковска („Македонија у НАТО: (не)научене лекције из геополитике Балкана“) сматра да „чланство у НАТО и војна неутралност не представљају прави одговор за зависност од западних центара моћи и за изгубљен (или уопште нестечен) суверенитет“, те да је „једино решење, али и најнедостижније, успостављање ближе регионалне сарадње, на политичком, културном и безбедносном плану, што би водило стварању балканске безбедносне заједнице“.

Митић и Матић („Стратешки оквир оспоравања војне неутралности Србије“) закључују да се у евротлантским круговима користи „двоструки наратив према војној неутралности Републике Србије – први формалан и одобравајући, други неформалан и оспоравајући – те да овакав приступ „потенцијално дестабилизује концепт војне неутралности Србије, али и јача пориве за њеним даљим нормативним утврђивањем“ попут доношења Закона о војној неутралности.

Приређивачи посебног броја Српске политичке мисли

Александар Митић

Петар Матић

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ И СРПСКА СТРАТЕШКА КУЛТУРА

УДК 355.02(497.11)

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.1>

Оригинални научни рад

Станислав Стојановић*

Институт за стратегијска истраживања,
Универзитет одбране

Јованка Шарановић

Институт за стратегијска истраживања,
Универзитет одбране

Сажетак

Неутралност је најчешће третирана као дискутабилан пројекат. Реч је о концепту који је праћен бројним контрадикцијама и дилемама и отвореним оспоравањима, почев од тога шта концепт данас значи, да ли је кредибилан, реалан, могућ и морално утемељен концепт, посебно да ли га контекст глобалних процеса дисквалификује као концепт у будућности.

Теоријско полазиште текста јесте да неутралност, иако радикално модификована, није ишчезла већ и даље представља концепт који је важан сегмент међународне политике. Поновно оживљавање реалполитике у међународним односима последњих година, као и изазови мултиполарног концепта међународних односа

* Имејл-адреса аутора: stanislav.stojanovic@mod.gov.rs.

представљају важне подстицаје легитимности избора неутралности и афирмације стратешке културе која фаворизује вредносне постулате неутралности. Пракса европских неутралних држава, без обзира што су неке од њих значајно редефинисале носеће постулате неутралности, посебно чињеница да су то државе које улазе у ред најуспешнијих савремених друштава, иде у прилог одрживости таквог концепта.

У том смислу у тексту је презентована аргументација да настојање Републике Србије да практикује војну неутралност као дугорочно безбедносно опредељење представља избор стратешког карактера. Геополитички, историјски и бројни други разлози снажно потврђују карактер такве одлуке. Посебно важан аспект таквог избора представљају и носећи вредносни садржаји стратешке културе српског народа који снажно кореспондирају са идејом војне неутралности. Стратешка култура српског народа која своје полазиште има у Косовском завету и која је стварана у условима изразито ненаклоњене историје, представља аутентичан оквир утемељења једног нарочитог односа према стратешким националним питањима у будућности. Високо вреднован однос према слободи, независности, спремност на жртву за више циљеве, као и посебан друштвени статус војске, представљају суштинске постулате српске стратешке културе и као такви могу да представљају важан програм даљег унапређења концепта војне неутралности.

Кључне речи: неутралност, војна неутралност, српска стратешка култура, слобода, независност, војска

АПОРИЈЕ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Пракса неутралности, иако непрестано оспоравана и последњих деценија значајно модификована, представља и даље важан израз савремене стратешке културе, посебно када је реч о европском простору. Чинило се да смер међународне политике након краја Хладног рата задобија обресе у којима је неутралност тешко одржива, савремени концепт неутралности, уз бројне изазове, наставља да траје, показујући се као веома динамичан и адаптибилан концепт. Истовремено, напуштање или значајно редефинисање носећих постулата неутралности подстакло је озбиљна оспоравања значаја тог концепта и аутентичности и домета стратешке културе неутралних држава. Бројне расправе из различитих теоријских полазишта проблематизују вредносне садржаје неутралности, па је за једне тај концепт дискутабилан и застарео, док други сматрају да он још увек има потенцијала да доприноси јачању мира и стабилности у свету. Исто тако, за једне актуелни трендови у међународној политици додатно проблематизују неутралност док други сматрају да карактер међународних односа у блиској будућности чине неутралност посебно значајним спољнополитичким концептом. Све то намеће питања да ли се неутралност, која у последњих неколико деценија доживљава значајну трансформацију, још увек може сматрати кредибилним концептом.

Идеја неутралности као безбедносног опредељења у међународним односима има дугу историју. Постоји вероватно од када постоји и сам рат, практикована је у античком добу али и током врло интензивних средњевековних надметања на европском простору. Међународни легитимитет почиње да задобија почетком модерног доба кад се утемељује европски систем држава заснован на начелима Вестфалског уговора. Савремени облик и пуни међународни легитимитет неутралност добија на Бечком конгресу 1815. године када је Швајцарској признат статус неутралне државе, а правила немешања у ратове изван сопствених граница, забране прелаза страних трупа преко сопствене територије, као и регрутовања на сопственој територији за ратове у које држава није укључена постала су темељ развоја правне регулативе о неутралности

(Jončić 2016). Наведена правила отворила су просторе за значајнију међународну улогу идеје неутралности као важног средства за смањење тензија на европском простору, посебно када је реч о решавању конфликта око империјалних амбиција и колонијалног наслеђа између снажно конфронтираних европских сила. Неизвесности и бројне катаклизмичне опасности које је донео блоковски подељен свет подстакао је велики број држава ка идеји несврставања и стварања несврстаног покрета који се може сматрати глобалним апелом за неутралношћу у биполарној реалности хладног рата (Muller, 2019, 8.). Иако су крај хладног рата и интегративни токови на европском простору подстакли процес редефинисање концепта безбедности, пракса неутралних држава, додуше значајно модификована, и даље представља утицајан израз у стратешкој култури савременог света.

Концепт неутралност у основи се може свести на то држава остане непристрасна и изван оружаних сукоба, односно да не учествује у непријатељствима других држава које су у рату. Иако не постоји универзална дефиниција, извесно је да неутралност подразумева непристрасност државе у односу на оружани конфликт две суверене државе, односно, неутралност представља непристрасан положај државе која не учествује у неком оружаном сукобу признат од стране других држава (Križvočić 2010, 36). Неактивност и непристрасност представљају посебно значајна одређења неутралности, и у случају рата од суштинског је значаја да неутрална земља прекине активности са зараћеним странама или да их третира на једнак непристрасан начин (Muller 2019, 5). Савремени појам неутралности, који се афирмише током хладног рата, као и након његовог окончања, доживљава значајну трансформацију и задобија садржаје који одуарају од конвенционалног значења тог појма. Уместо изолационизма који је важио за суштину неутралног става, активизам у новим околностима постаје једно од значајних обележја праксе спољнополитичког деловања неутралних држава.

Неутралност је најчешће третирана као дискутабилан концепт (Stojanović 2020). Приписују јој се бројна обележја која је категоришу као етички спорним, неискреним и нерационалним спољнополитичким дискурсом. Неки од

трендова савремене међународне политике додатно увећавају контраверзе и дилеме које прате овај концепт, почев од тога шта тај концепт данас значи, да ли је то кредибилан, реалан и морално утемељен концепт, посебно да ли се може сматрати за рационалан безбедносни избор малих држава (Karsh 1988, 13).

Заговорници етичке дисквалификација неутралности аргументе за своје ставове проналазе у понашању неких од неутралних држава током великих ратних сукоба у првој половини 20. века. Реч је, пре свега, о сарадњи Шведске, Швајцарске које су током Другог светског рата сарађивале са Силама осовине и Антифашистичком коалицијом. У прилог томе наводи се и понашање савремене Шведске, која као неутрална држава практикује тајне преговоре са НАТО. Моралну дилему око неутралности на одређени начин заостравају и транснационални аспекти нарушавања безбедности савременог света и потреба за глобалним одговором на угрожавања безбедности која имају глобални захват. Борба против глобалног тероризма чине морално тешко прихватљивом позицију неутралности. Изјава Џорџа Буша Млађег дата након терористичког напада у Њујорку 9. септембра 2001. године да свака држава треба да се определи „или сте са нама или са терористима“ јасно је дефинисала да неутралност није опција у том конфликту (Muller 2019, 2).

Нејасноћа односа неутралности према систему колективне безбедност и ОУН представља посебно снажан основ њеног оспоравања. Наиме, реч је о некомпатибилности концепта статуса неутралности и идеје ОУН као универзалне међународне организације чији су циљеви међународна солидарност и колективна безбедност. Ради се о концептима чије појмовно одређење их чини контрадикторним, ако се зна да се колективна безбедност везује за интернационализам, а неутралност за изолационизам. За разлику од неутралности која захтева непристрасност у ратном сукобу, колективна безбедност изражава обавезу државе да се укључи у активности на очувању мира са осталим чланица међународне заједнице, чак и кад се користе насилна средства (Muller 2019, 13). Повела Уједињених нација гарантује да ће чланице бранити сваку државу у случају да је она жртва нелегитимне агресије. Члан 2. став 5. Повеле Уједињених нација, истиче да су

чланице УН обавезне да организацији дају помоћ у акцији које могу бити предузете ради успостављања мира, а члан 25. указује да су чланице обавезне да прихвате и изврше одлуке Савета безбедности (Povelja OUN 1945). Јасно је да у случају оружаног конфликта када ОУН, као универзална међународна организација, предузима акције против агресора, непристрасност и неутралност нису могући и у контрадикцији са неутралношћу која подразумева да се буде изван било каквих војних асоцијација.

Посебну снагу оспоравања неутралности имају реалистични аргументи у међународној политици. (Muller 2019, 11). Реализам се са свим својим савременим варијацијама повезује са политиком моћи као најзначајнијим одређењем међународне политике. Моћ државе, што у принципу значи војна моћ, одлучујуће дефинише односе међу државама, а таква природа међународних односа искључује тежњу за интернационализацијом мира (Stojanović i Bardžić 2017, 79). Подједнако и баланс моћи и хегемонија као преовлађујући изрази реалистичке школе међународних односа улогу неутралних држава сматрају безначајном. У том контексту континуитет реалполитичких образаца у међународној политици намећу и питање да ли је неутралност као концепт могућ, имајући у виду да је дугорочна неутралност карактеристична за мале земље које располажу са лимитираним војним снагама. Тукидид у мелском дијалогу недвосмислено одбацује неутралност, на основу права да јаки чине оно што могу, а слаби трпе оно што морају. Наиме, неутралност се квалификује као недостатак реалности и реалног увида у динамику међународних односа, имајући у виду да моћни међународни актери могу увек да пониште и обезвреде напоре неутралних држава да остану по страни у ратним сукобима. Чињеница да неутралност у историји често није представљала довољну гаранцију за безбедност неутралних држава узима се као разлог да се игнорише значај неутралности у обликовању модерног света и да се сматра ирелевантном, нереалном политиком. За реалисте нема дилеме да је неутралност слабих држава наивна и неразумна политика (Muller 2019, 11).

Интересантно је приметити да је и либерализам, као једна знатно оптимистичнија концепција међународних

односа, такође, уздржан, када је реч о теорији и пракси неутралности. Либерализам, који не доводи у питање непредвидивост и анархичност у међународној политици, идеју мирољубивог света темељи, пре свега, на могућности успостављања рационалног међународног правног поретка и вере у моћ међународних правила (Stojanović i Bardžić 2017, 83). Такви ставови либералне теорије, укључујући и оне који се односе на људску природу и хуманизујућу улогу трговине, представљају незаобилазне ставове теорије и праксе неутралности од најранијих дана. Међутим, идејна блискост никада није била довољна да неутралност изазове већу пажњу савремених представника либералне теорије међународних односа (Muller 2019, 15).

Несумњиво савремена пракса неутралности, која је постала много флексибилнија и садржајно разноврснија, добрим делом је неутралисала снагу најчешће навођених примедби, посебно примедбе која неутралност третира као нерационално политичко промишљање. Историјско искуство неутралних држава управо сугерише да је политика неутралности разумна политика која је имала кључну улогу на очувању њихове независности и суверености (Karsh 1988, 2). Међународни статус већине неутралних држава и њихов прогресивни друштвени развој иде у прилог рационалности тог концепта. Има основа да се тврди да рационалност политике неутралности добија посебну актуелност у контексту пораста тензија између САД и НАТО, с једне стране, и Русије, с друге стране, пре свега за земље које највише трпе од такве природе њиховог хладноратовског односа. Неутралност може постати прихватљива опција и за многе друге просторе, попут Азијског Пацифика где велики број држава се суочава са последицама геополитичког надметања САД и Кине. Све то може да буде уверљив разлог да се неутралност сагледава као разуман спољнополитички избор за многе мале државе (Stojanović 2020).

Исто тако промовисање активизма као значајнијег обележја савремене неутралности отворило је просторе да се превлада парадокс који тај концепт види као израз изолационизма и интернационализма у исто време (Muller 2019, 25). Неутралне државе, изузев Швајцарске, постале су

чланице ОУН, начелно прихвативши став да су солидарност и колективна безбедност изнад неутралности што им је обезбедило посебну улогу у деловању ОУН. Швајцарска и Аустрија постали су седишта неких од важних међународних организација и њиховог деловања, потврђујући да је могућа и добродошла комбинација снажног међународног ангажмана и политике неутралности. У већини случајева неутралне државе се сматрају примерима бољих и праведнијих друштава које су истовремено заговарала и праведније оквире међународне политике, насупрот великим силама и њихове борбе за хегемонијом. Отуда њихов активизам и залагање за мир који би се заснивао на праведнијем међународном поретку, управо значи интернационализам, а не изолационизам (Stojanović 2020). Истовремено нагласак на интернационалистичка стремљења савремене праксе неутралности у значајној мери умањују снагу примедбе које концепт неутралности сагледавају као неморалан концепт.

Без обзира што је неутралност позиционирана око заштите државног суверенитета и државних интереса, неутралне државе имају важну улогу на изградњи међународног поретка, јачању интернационализма, хуманитаризма и промоције одговорности према светском миру. Имајући у виду ограниченост капацитета моћи којим располажу, неутралне државе су много више од великих сила заинтересоване за успостављање међународног права као важне гаранције за очување њихове независност и суверенитета (Stojanović 2020). Неутралност обезбеђује алтернативу за многе ратне и тешко предвидљиве аспекте међународне политике и има важну улогу у обликовању модерног светског поретка (Muller 2019, 2). Савремено искуство потврђује да су неутралне земље успешни посредници у мировним преговорима, да су снажно посвећене афирмисању мировног покрета и да дају огроман допринос јачању кредибилитета међународних организација и њиховом деловању. Залагањем за ширење оквира слободне трговине, мирољубиве међународне односе и сигуран стабилан међународни поредак, неутралне државе се с правом могу да сматрају средиштем интернационализма (Muller 2019, 3).

Посебно значајан аргумент у прилог валидности концепта неутралности представља неспорна чињеница да

европске државе које практикују неутралност улазе у ред најуспешнијих држава у свету. Иако је реч о малим државама, неутралне европске државе имају изграђене успешне економије и изванредну социјалну организованост, што их чини друштвима високог животног стандарда (Muller 2019, 2). Оне имају значајно место у глобалној економији и налазе се на самом врху по конкурентности и по бројним параметрима спадају у ред најбогатијих држава у свету. Иако није могуће тврдити да је неутралност главни разлог успеха тих држава, са сигурношћу се може рећи да неутрална спољнополитичка позиција није представљала препреку за њихов изванредан прогрес. Међутим, чињеница да већина европских неутралних држава у дугом историјском периоду практикују неутралност и да је она постала посебно важан садржај њихове стратешке културе и националног идентитета, сугеришу да неутрални и непристрасни спољнополитички концепт представља значајан аспект њиховог успеха (Stojanović 2020).

Управо зато, без обзира на често присутан игнорантски односа према неутралности, основано се може закључити да тај концепт није изгубио на привлачности и да постоје значајни аргументи у прилог неутралности и улоге који имају неутралне државе у савременом светском поретку (Stojanović 2020). Неутралне земље имају важно место у обликовању савременог света за конфликтне и непредвидиве аспекте међународних односа, отварајући перспективу за постулирање стратешке културе која ће се залагати за јачање међународне одговорности у односу на питање мира и стабилности у свету. Мултиполаран свет 21. века и огромна нестабилност и непредвидивост међународне политике, посебно појачани интензитет глобалних конфликтних релација чини неутралност релевантним и корисним концептом. Због тога се неутралност може сматрати подједнако прогресивним и истовремено морално супериорним концептом (Muller 2019, 15).

ОСОБЕНОСТ СРПСКЕ СТРАТЕШКЕ КУЛТУРЕ

Стратешка култура као особен колективни став према најзначајнијим питањима безбедности једне политичке заједнице, на посебан начин утемељује аутентичне и препознатљиве обрасце интерпретације реалности стратешког окружења међународне политике, природе противника и карактера претњи и угрожавања. Она има значајан утицај на садржај и смер стратешких избора у конфликтно профилисаном међународној политици, посебно на избор концепта силе и начина њене употребе. Стратешка култура поседује моћ друштвене интеграције и мобилизације, а познато је да су интегрисаност и мобилисаност потенцијала кључни услови за сваку успешну стратегију. Управо због тога она је у самом средишту проблема безбедности савременог света и веома је значајна за разумевање безбедносних питања и тумачења политичких одлука и стратегија савремених друштава и њихових последица (Ejdus 2008). Конфликти у првим деценијама 21. века који имају снажну културолошку димензију чине концепт стратешке културе још значајнијим.

Познато је да је историјска традиција европских друштава последњих неколико векова превасходно етничка. Српска стратешка култура, у којој је такође национална компонента доминантан садржај, неким од својих одређења представља јединствен културолошки концепт (Mitrović 2016, 48). Оно што српску стратешку културу чини особеним етничким и у вредносном смислу ванвременским конструктом јесте идеја слободе и државног суверенитета, као и идеја припадања колективу и пуне друштвене мобилизације, укључујући и спремност на жртву када је заједница угрожена. У ред нарочитих вредносних одређења српске стратешке културе су и опасности које са собом носи идеја раскола и друштвене издаје.

Бројни су фактори који утичу на карактер и снагу ставова стратешке културе. Специфични геополитички и историјски разлози, као и посебна друштвена позиционираност вере и цркве били посебно значајни у процесу артикулисања особеног националног карактера српског народа и успостављања вредносних одредница српске стратешке културе.

Ексклузивност и осетљивост геополитичког простора Балкана снажно је утицала на специфичне историјске околности у којима је српски народ настојао да утемељи своју државу. Иначе, идеја да је географија мајка историје и да природно окружење представља полазиште стратешке културе, испољавајући снажан утицај на карактер односа једног народа који он успоставља са својим окружењем, присутна је у људској мисли од најранијих времена (Smith 2012, 45). Познато је да људи, насељавајући одређене просторе са различитим географским карактеристикама, изграђују различите обрасце обитавања како би осигурали свој опстанак. Специфичности Балкана као карике која спаја запад са источним деловима европског простора подједнако је била привилегија колико и усуд за српски народ. Империјалне амбиције моћнијих народа скоро по дефиницији нису могле да заобиђу Балкан, посебно што су антагонизоване политике европских и других сила своје разрешење веома често тражиле на балканским просторима. Отоманско вишевековно поробљавање до настојања Аустроугарске и нешто касније и нацистичке Немачке да завладају балканским просторима, утицали су да неизвесност и деструкција буду снажна обележја историјског трајања српског народа. Крај 20. века и НАТО агресија и глобалистичке амбиције су још једном ставили српски народ на тешка искушења, а његово је културно и просторно наслеђе изнова доведено у питање.

Искуство потврђује да Балкан јесте простор драматичног догађања историје, а бројни су теоретичари који управо сматрају да су људи, пре свега, оно што од њих начини историја (Smith 2012, 51). Остаје као неспорно да су историјско наслеђе и акумулирано искуство моћан детерминишући фактор стратешког размишљања једног народа о природи односа према актерима у ближем и даљем окружењу (Stojanović 2019, 37). Историјски околности непрестане угроженост српског народа, посебно чињеница да су изазови којима је српски народ био изложен егзистенцијалне, суштинске природе (Stepić 2019, 172), уверљиво су утицале на духовни и ментални профил српског колективног бића. Позиционираност на размеђи различитих цивилизација, религија и империја утицало је на формирање специфичног националног кода и допринело да се

развије независни, особени и снажно укорењени колективни идентитет чије носеће детерминанте јесу државотворност, слобода и независност.

Религија припада реду посебно значајних идентитетских обележја српског народа и њена интерпретација представља важан фактор формирања стратешке културе и значајан ослонац њене виталности. Огромна социјална снага етичких норми религијског идентитета српског народа пружала је референтне тачке вредносног понашања и поимања добра и зла, дефинишући носећа одређења стратешке културе. Својим специфичним духовним и друштвеним захтевима Светосавље, као српска верзија православног хришћанства, пружило је вредносно утемељени оквир у процесу настајања идентитетских садржаја српске стратешке културе који подразумевају духовни, али и општи народни и друштвени интерес. Вредносни постулати православља и косовског наслеђа које неговала и чувала Српска православна цркве представљали су проверене духовне оријентире и етичке ослонце легитимизације стратешке политике. Управо зато Српска православна црква је једна од средишњих идентитетских одредница и национално обједињујућа институција српског народа (Tanasković 2021).

Митско наслеђе представља базичне конститутивне елементе обликовања националног идентитета што потврђују савремене теорије (Bazić 2012, 254). Појам је вокацијски контроверзан и има дивергентне дефиниције у популарној култури и у академским расправама, због чега је извор и честих несугласица међу теоретичарима и мислиоцима. Тумачење мита као нетачне и измишљене приче у којој се остварује предимензионираност као суштинска одлика у сагледавању стварности у којој се догађајима дају нереалне димензије данас је тешко одрживо. Не доводи се у питање да суштина везе између колективног идентитета и мита јесте у томе што се у миту чува оно што је најважније за народ, морални концепт и оно по чему се он разликује од других етничких колективитета. Другачије речено, „мит је базична нарација једног народа која опстаје упркос протоку времена и променљивости идеологија“ (Ђегић 2005, 13.) Због тога митови као резултанта колективног искуства и колективног памћења временом постају нека врста

менталних мапа које омогућавају да се помоћу њих појединац и колектив оријентишу у простору и времену (Bošković 2014, 20).

У српском народу се изразито издваја Косовски мит који се сматра кључним у профилисању националне самосвести *српског народа*. Имајући у виду снагу косовског мита, с правом се може рећи да наративи о колективном самопоимању српског народа карактерише општа сводљивост на косовски мит или потпуно поистовећење националног идентитета и косовског мита (Ђерић 2005). У косовском миту су зацртане основне одлике духовне и менталне колективне физиономије српског народа. Његова вредносна снага битно одређује рецепцију историјских догађаја и учествује у моделовању колективне перцепције. Зато је истина о косовском миту, која се стално и поново открива, суштина етничког, колективног српског бића, па је повратак косовском миту повратак властитој суштини“ (Rašković 1990, 214, 216). Управо зато, Косовски мит представља фундаментални оквир утемељења српске стратешке културе и једну од најбитнијих културних чињеница у српској традицији. Он се може сматрати за духовну константу у односу на коју се свако време и све генерације одређују у просторно-временске равни постојања (Bošković 2014, 461).

Косовски мит као средиште националног идентитета, утемељује снажан однос према држави и па сматра и кључним државотворним митом (Bazić 2012, 254). Као симбол слободне воље и несаломивог духа, Косовски мит је био саставни део свих чинилаца конституисања српске нације у компликованим друштвеним и историјском процесима развоја српског друштва, посебно у борби за национално ослобођење и обнову српске државе. Вредносни наратив и унутрашња снага косовског мита имали су значајну улогу у политичкој хомогенизацији српског народа, промовишући државну сувереност као једног од носећег одређење његове политичке традиције и носећег стуба националног идентитета (Mitrović 2016, 60). На тај начин косовски мит је подстакао процес јачања националне свести и пружио све што је потребно за дефинисање самопоуздања у процесу настајања модерне српске нације и државе, а својом снагом деловао као фактор политичке, културне и националне хомогенизације (Bazić 2012, 255).

Као окосница српске стратешке културе, косовски мит је најзначајније утицао на утемељење посебног друштвеног односа и општег консензуса према вредностима као што су мир и слобода. Као централне вредности подједнако и појединаца и заједница, мир и слобода у косовском миту се стављају у ранг вредности првог реда. Пројектујући те вредности у ред највиших вредности, косовски мит наглашава значај њихове заштите и очувања. Као мит који посвећен војевању, храбрости, подношењу жртве за више циљеве, Косовски мит је имао велики утицај на обликовање националне свести и моралне обавезе (Bazić 2012, 267). Косовска битка као пресудан догађај се доживљава као узвишена победа хероизма и жртвовања у име виших циљева који захтевају подједнако и индивидуални и колективни напор. Ликови кнеза Лазара и Милоша Обилића пројектовали су етичке идеале и духовна стремљења српског народа, док је Вук Бранковић означен као негативан јунак и симбол издаје као најтежег друштвеног чина.

Кнез Лазар као централна фигура у косовском миту симболизује индивидуалну жртву за спас народа и вере као суштинског одређења националног идентитета српског народа. Његово одређење по сваку цену, а Царство небеско „укључује вредности највишег реда – живот вечни, слобода, достојанство, правда, част, надраста границе политичког чина. Беспоговорна жртва кнеза Лазара на посебан подвлачи спремност вође да се жртвује без остатка када је интерес заједнице у питању. Такав однос представља јединствен пример највишег нивоа одговорности према интересима политичке заједнице. Са становишта односа према питањима од виталног значаја једне политичке заједнице има Лазарева клетва за оне који се не одазову у Бој на Косово. Она је нека врста колективног виђења издаје, али и израз трајног упозорења и историјског наравоученија“ (Vošković 2014, 283).

Вук Бранковић, чије издајство државних и друштвених интереса у косовском миту има општи карактер израста у симбол колективног удеса и пропасти. Подстицање неслоге и суштинске издаја заједничких интереса у тренутку велике опасности по заједницу урезано је у колективно памћење као ничим опростив грех. Зато је морални прекор који изриче колектив тако снажан, попримајући снагу завета који се упућује

будућим генерацијама (Вошковић 2014, 259). Такође, лик Вука Бранковића симболизује опасности неслоге, ривалства и разједињености, што је урезано у колективно памћење као колективна слабост и увод у посрнуће заједнице (Вошковић 2014). Без обзира што историјски факти не потврђују такву његову улогу, издајство Вука Бранковића, када је реч о стратешкој култури има огроман илустративан и педагошки значај.

У основи Косовски мит као јединствен колективни доживљај историјске и културне збиље није мит који подстиче на рат. Међутим, Косовски мит без сумње, не значи потпуно негирање рата. Он не одобрава агресивни освајачки рат, већ сматра за част искључиво одбрамбени рат – било да је реч о одбрани вере, народа, нације, отаџбине. У Косовском завету нема претњи нити угрожавања било кога. У основи су му национална част и достојанство, а примарни мотив јесте одбрана од освајача, а не освајачки рат (Танасковић 2021). У митској интерпретацији заклетве Лазара упућене свима да не забораве на своју обавезу да бране своју државу као услов колективног опстанка. Они који избегавају обавезу учешћа у рату за одбрану своје државе осуђени су на највеће проклетство, али реч је о учешћу у одбрамбеном рату. Такав позив не може да послужи као аргумент за оптуживање српског народа као агресивног ратничког народа (Grozdić 2001).

Вредносни аспекти српске стратешке културе недвосмислено сугеришу да снага заједнице не почива само на материјалним могућностима и могућностима војне силе, већ да културолошки и идентитетски садржаји имају значајан утицај, посебно у условима неадекватне политичке, војничке и економске снаге. Стратешко понашање није засновано само на основама универзалне рационалности већ вољни елементи имају посебну снагу, утолико пре, имајући у виду да значајан аспект људске природе су емоције и страсти, због чега људи индивидуално или колективно, не размишљају нити се понашају само на рационалан начин. У том смислу, Косовско наслеђе као јединствен облик духовног опирања физичкој јачој сили и неправди снажно истиче да без духовног отпора сваки други отпор је био и остао немогућ (Mitrović 2016, 54). Овај аспект има посебан значај у времену културолошке

доминације материјализма и утилитаристичке утемељене етике глобалистичке вредносне матрице.

Чињеница да носећи постулати Косовског мита, упркос недаћама са којима се српски народ суочава у неповољним историјским околностима, нису вредносно оспорени, потврђују њихову нарочиту снагу. Несумњиво вредносна утемељеност косовског мита, као кохезионе духовне силе заједнице, је у основи жилавости колективних идеја српског народа. Без обзира на присутне дисконтинуитете у историјском развоју српског народа и државе, остале су непромењене основне вредности косовског наслеђа, као што су слобода и државна сувереност. Тај суд не умањује чињеница што се савремено разумевање улоге косовског мита у обнављању националног идентитета често заснива на различитим теоријским и идејнополитичким ставовима разумевања нације и националног идентитета.

Наиме, важно обележје српска стратешка култура јесте и склоност ка одређеним искључивостима у погледу важних стратешких одговора. Трагичне историјске околности, компликованост геополитичке позиције, као и изражена конфликтност актуелних стратешких релација утемељили су одређене искључивости у сагледавању оквира за очувања националних интереса. То је отворило просторе да упоредо егзистирају, до душе не с подједнаким интензитетом, две варијанте идентитета у српској стратешкој култури. Реч је о политичком и културолошком расцепу у српском друштву у погледу присутне цивилизацијске амбивалентности у односу на Исток и Запад и уверење да Исток и Запад представљају два фундаментално различита света и две неспојиве културе (Ejđus 2008). Из такве перцепције културолошког миљеа, произилазе неспојиви обрасци националне и државне идентификације, где је на једној страни национал слободарски традиционализам, а на другој страни модернизам и проевропска еманципација. Такве околности у значајној мери отежавају достижност српског приоритета свих приоритета, а то је успостављање вишег степена друштвене слоге (Tanasković 2021).

Укорењеност у тло позитивних националних вредности, без обзира на бројне изазове које носи индивидуалистички профилисан цивилизацијски развоја савременог света, посебно

компромитованост глобализације, представља основ за неговања нарочитог односа према питањима од суштинског значаја за бивствовање једне политичке заједнице. Стратешка култура српског народа поседује значајан потенцијал на профилисању искристалисаног друштвеног односа према најзначајнијим питањима националне безбедности. У том смислу, клонећи се опасности од нарцисоидне интерпретације стратешког наслеђа, српска стратешка култура може да буде уверљива програмска подршка духовне и културне синергије у тражењу договора на стратешке недоумице са којима се суочава Република Србија.

ВРЕДНОСНИ ОСНОВИ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Избор безбедносног концепта – одувек је било комплексно и тешко питање. Скопчан је са небројено много фактора, при чему геополитичка просторна осетљивост и историјско искуство тежину избора безбедносног опредељења чини још мукотрпнијим послом. Питање стратешке оријентације и безбедносног концепта је утолико теже ако је реч о малим државама које су због много разлога осуђене на тежак живот у међународној политици, што захтева додатни напор и опрез (Volc 2008).

Дефинисање стратешке безбедносне оријентације Републике Србије је комплексно питање. Бројни су изазови и препреке које током историје су ограничавали настојања српског народа да сачува и оствари своје виталне интересе. Геополитичка, историјска и културолошка посебност у највећој мери су представљали факторе који су били одлучујући да бивствовања српског народа на међународној сцени буде веома турбулентно. Новија историја у том смислу је наметнула још драстичнија искушења. Драматично искуство распада СФРЈ и изражена егзистенцијална угроженост српског народа, посебно НАТО агресија и агресивно нарушавање њене територијалне целовитости су посебно снажно заострили питање избора безбедносног опредељења Републике Србије.

Република Србија се крајем 2006. године определила за концепт војне неутралности. У основи таквог опредељења, јесте настојање да се у практиковању националне безбедности

избегне припадање неком војно-политичком савезу и да се дугорочно релаксира геополитичка напетост која прати њен међународни положај. Стратегија одбране која је усвојена крајем 2019. године, као програмски документ највишег ранга, по први пут недвосмислено дефинише војну неутралност као дугорочно безбедносно опредељење, стављајући војну неутралност на сам врх одбрамбених интереса. Такође, у наведеном документу јасно је исказано опредељење да Република Србија не приступа војно-политичким савезима, али да то не ограничава потребу сарадње са државама и осталим субјектима када је реч о напорима на унапређењу међународне безбедности и стабилности (Ministarstvo odbrane Republike Srbije 2019). Основ таквог стратешког опредељења чини Резолуција о заштити националног суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка коју је 2006. године усвојила Народна Скупштина Републике Србије. Концепт подразумева ослонац на сопствене снаге, неприпадање војним савезима, допринос на унапређењу безбедности у ближем и даљем окружењу. Истовремено, као што је то случај са осталим неутралним земљама, Република Србија је европски опредељена и изграђује односе стратешког партнерства са Руском Федерацијом, Кином и САД. Члан је НАТО Програма Партнерство за мир и има статус посматрача у ОДКБ и Шангајској иницијативи.

У политичкој и академској јавности присутне су значајне недоумице и дилеме када је реч томе колико је војна неутралност примерена безбедносна оријентација и ваљан оквир за разрешење бројних и врло осетљивих аспеката националних интереса српског народа (Starčević i Blagojević 2019). Такве дилеме додатно заоштрава чињеница да питање целисходности војне неутралности Републике Србије тешко је поистоветити са искуствима европских неутралних држава које су интегрисане у западни културолошки миље, што им значајно олакшава практиковање неутралности. Такође присутна је дилема у којој мери концепт војне неутралности са свим својим иновацијама може да понуди одговоре према све израженијим недржавно-невојним чиниоцима и доминације хибридних облика угрожавања. Значајне недоумице тичу се

све јаснијих показатеља израстања Кине и Русије у глобалне актере светске политике.

Иако стратешко опредељење није још увек у значајној мери правно и политички институционализовано нити има одговарајућу међународну верификацију, што оставља простора за различите интерпретације, може се аргументовано тврдити да је оно у стратешком смислу прагматична одлука (Stojanović 2020). Исто тако, без обзира што су одређени аспекти наведених резерви оправдани, с правом се може тврдити да актуелни међународни, просторни, историјски ни културолошки разлози у доброј мери не оспоравају ваљаност таквог опредељења. Трагично искуство новије историје, посебно болно искуство НАТО агресије, као и изражени конфликти великих сила који почивају на супротстављеним геополитичким идентитетима и концепцијама чини војну неутралност рационалним избором (Stepić 2019).

Све јаснији обриси мултиполарних образаца у међународној политици и њихов знатно више избалансиран однос према карактеру односа у међународној политици иду у прилог ваљаности такве одлуке. Униполарни моменат у међународној политици није остављао простора за уважавање интереса малих држава, поготову ако су они били у супротности са интересима главног актера, а таква искључивост имала је разорне утицаје на националне интересе српског народа. Мултиполарни карактер међународне политике подразумева знатно одмеренији однос у међународним односима, а залагање главних заговорника мултиполаризма за поштовање међународно-правног поретка најављује перспективу у којој би било много више простора за примеренију позицију малих држава, посебно неутралних држава (Stojanović i Šaranović 2021).

Општа је сагласност неутралност, укључујући и војну неутралност првенствено зависи од констелације моћи у међународним односима. У том смислу, посебно значајан аспект у прилог војној неутралности јесте непротивуречан став кључних актера у међународној политици који се бар декларативно не противе концепту војне неутралности Републике Србије. Европска оријентација и аспирације за

чланство Републике Србије у ЕУ није у супротности са војном неутралношћу као њеним безбедносним концептом. Познато је да оснивачки акт ЕУ не оспорава такву могућност. Важно је нагласити да миротворачки изворни аспекти Европске уније не могу да доведу у питање неутралност било које државе, имајући у виду концептуалну блискост са идејом неутралности. Примери Аустрије, Исланда, Норвешке, иако су значајно различити, потврђују таква очекивања.

Русија и Кина као долазећи геополитички актери који данас све видљивије ограничавају супремацију САД и Атлантизма, још мање доводе у сумњу такав концепт. Јасно је да Војна неутралност Републике Србије јесте опција која може најмање да им штети и да значајније лимитира њихове геополитичке амбиције. Културолошка и историјска блискост српског и руског народа додатно не оспорава значај таквог опредељења, посебно ако се има на уму врло специфична геополитичка позиционираност Републике Србије. Неспорно је да све јасније амбиције Кине да води глобалну политику додатно актуелизују геополитичке амбиције према европском простору, укључујући посебно простор југоисточне Европе (Stojanović i Šaranović 2021). Међутим, Кина процењује да је војна неутралност суверена одлука Републике Србије и да као специфичан безбедносни формат не подразумева могућност ограничавања политичке и економске кинеско српске сарадње стварања услова за даљи кинески наступ на европском простору.

НАТО, без обзира што је заинтересован за пуну контролу над Балканом, такође, формално не оспорава војну неутралност Србије, Иако постоји јасна и недвосмислена амбиција да у пуној мери заокружи простор Балкана, НАТО уважава опредељење Републике Србије да практикује концепт војне неутралности. Извесно је да је такав став заснован на чињеници да из перспективе евентуалног сукоба са непријатељем са истока, војнополитичка позиција Републике Србије не утиче битно на општи однос снага на европском простору, нити значајније обликује геостратегијски баланс снага (Vuković 2016, 168). ОДКБ И Шангајска организација, немају посебан разлог да не подрже такво опредељење, посебно ако се има у виду да су њихови приоритети везани за бројне и врло изражене изазове безбедности на безбедносно осетљивом евроазијском простору.

Посебно је важно нагласити да се уверљиви разлози војне неутралности налазе у културолошким својствима српског националног идентитета. Аутохтони, особени и снажно укореењени етнички колективна идентитет не само да не противречи опредељењу о војној неутралности већ многим својим садржајима кореспондира са њом као концептом који идеју слободe и националне независности узима за полазну премису (Stojanović 2021). Иако су присутни ставови о ратничком карактеру српског етничког идентитета који је као такав у супротности са војном неутралношћу, анализа сугерише да српске стратешка култура у идејном смислу обезбеђује вредносну прихватљивост таквог концепта. Другим речима неки од носећих садржаја српске стратешке културе могу дугорочно да представљају важну подршку таквом опредељењу Републике Србије. Та чињеница има нарочити значај ако се зна да стратешка култура често чини круцијалну инфраструктуру успешним стратегијама (Stojanović 2019).

Српски особени културолошки дискурс, који је продукт вишевековне борбе српског народа да се еманципује у односу на стране завојеваче и велике империје и који је великим делом ослоњен на средњовековну митологију утемељује посебан однос према вредности као што су слобода, независност и државна сувереност, као носећим идеолошком основу неутралности. Слободарска традиција и значај идеје независности и самобитности, што представља важну идеју српске политичке традиције, поседују снажан друштвени интегришући и мобилизаторски потенцијал када је реч о заштити политичког колективитета. У тако утемељеној стратешкој култури, независност и слобода немају цену, а етички и аксиолошки вредност таквог приступа који је настајао на наративу о косовском миту носи огроман утицај на дефинисање односа српског народа према изазовима стратешке реалности (Krstić i Grozdić 2012, 147.)

Став о одбрани је у српској традицији утемељен као најзначајнија друштвена обавеза, а такав став је стваран на општем уверењу да она надмашује и превазилази вредности појединаца. Отуда позив Кнеза Лазара у бој на Косово недвосмислено сугерише да вредности заједнице морају да имају посебан друштвени статус. Специфичности војне

неутралности и врло захтевни услови успешности таквог стратешког концепта подразумевају нарочит респект грађана према заштити вредности од виталног националног значаја. Такав захтев има посебну вредност када се имају у виду и процеси који су уносили бројне конфузије када је реч о вредносном контекст односа према интересима заједнице. Општи друштвени консензус и масовни одзив када је реч о одбрани политичког колективитета представљају претпоставку од изузетне важности за делотворност концепта војне неутралности, укључујући и димензију одвраћања као посебно значајног аспекта сваког стратешког избора.

Српска стратешка култура, као што је то случај и у стратешким културама других народа традиционално је фокусирана на државу. Идеја државности која по природи ствари се надовезује на идеју независности и слободе има посебан вредносни контекст у српској стратешкој култури. Као веома комплексно теоријско питање политичке теорије, идеја државности у основи подразумева потребу да индивидуални захтеви и аспирације не противрече интересима заједнице, имајући у виду да држава институционализује оквир који располаже прерогативима најпотпуније заштите интереса својих грађана. Идеја нарочитог односа према државном суверенитету у српској стратешкој култури, посебно историјска тежина искуства када је државни суверенитет био суспендован, може да буде основ јачању социјалне кохезије и спремности за пуни ангажман на *јачању* безбедности заједнице. Познато је да успех одбрана државе као једна од најзначајнијих друштвених функција превасходно подразумева приврженост грађана сопственој држави.

Идеја државе као нужног оквира за заштиту националних интерес подразумева инструменте који ту заштиту могу да обезбеде, односно војну силу. У српској стратешкој култури утемељено је мишљење да војска представља важан инструмент заштите државе и њених интереса, па посебно негован однос према војсци њеној друштвеној улози и њеној употреби чини њено незаобилазно обележје. Војска и војна професија су одувек представљали сегмент који има нарочито место у вишевековној традицији српског друштва. Реч је о институцији дубоко укорененог етоса о превасходности борбе за слободу,

па се војевање и јунаштво били на истакнутом мету вредносне скале српског друштвеног карактера (Starčević i Blagojević 2019). Наглашен значај војске у српској стратешкој култури неупитно сугерише да су војна сила и њена делотворност одувек представљали прворазредни услов заштите националних интереса српске државе. Изражена конфликтност односа у савременој међународној политици, посебно постојеће изражене геополитичке напетости на и око Балканског простора, недвосмислено потврђују егзистенцијални значаја војне моћи и институционализоване војне силе за опстанак једног политичког колективитета. У том смислу друштвени однос који војску третира као институцију која има нарочиту улогу, обезбеђује кредибилитет концепту војне неутралности, подједнако на унутрашњем и још више на спољњем плану. Исто тако, развијени културни обрасци који фаворизују позитиван друштвени однос према војсци и обавезама које она намеће, посебно када је реч о церемонији одласка на одслужење војног рока, представљају снажну легитимацију вишевековне позитивне перцепције војске у српском друштву. Такву оцену потврђује и однос према војном позиву, без обзира што се сматра да се он у савременим условима суочава са глобалном кризом. У стратешким оквирима официрски позив је одувек представљао друштвени ред који ужива највиши друштвени респект.

Идеја припадања колективу и стављање колективних испред индивидуалних захтева у околностима егзистенцијалне угрожености заједнице, као једне од најснажнијих идеја косовског наслеђа, има нарочито тежину када је реч о промоцији концепта тоталне одбране као концептуалног приступа војној неутралности. У најширем смислу концепт тоталне одбране подразумева обавезу ангажовања свих чланова заједнице када је угрожена државе, што подразумева високу моралну изграђеност чланова заједнице, а стратешка култура одувек представља опредељујућу компоненту морала. Таква обавеза у концепту тоталне одбране произилази из претпоставке да у условима лимитираности војне моћи, масовност може да компензује предности технолошки супериорнијег противника. Та чињеница има додатни значај ако се има у виду да војна

неутралност подразумева ослонац на сопствене снаге и не припадање војним савезима.

Историјско искуство неутралних држава оснажило је уверење да је једина кредибилна политика неутралности она која је подржана одговарајућом силом, такозвана оружана неутралност (Ђурашинović Radojević 2016, 52). Концепт војне неутралности нужно мора бити праћен поузданим и кредибилним инструментима одвраћања, због чега је стратегијско-доктринарни одговор на ограничења које узрокује политика војне неутралности усмерен на сопствене ресурсе. Посебно важан аспект таквог избора јесте његова утемељеност на стратегији одвраћања која подразумева високу мотивисаност грађана као значајног елемента на дестимулисању потенцијалних актера угрожавања националне безбедности. Истовремено, стратегија одвраћања подразумева велику способност и велику издржљивост народа и државе, јер одвраћање ни у ком случају није само војнички задатак. Само изузетним напрезањем, како у војној тако и у цивилној сфери, циљ одвраћања се може постићи. Оно што је посебно важно за успех стратегија одвраћања јесте да та напрезања морају да буду видљива потенцијалном противнику.

Важан аргумент у прилог ставу да је војна неутралност стратешки избор чини његов компромисни потенцијал у превазилажењу присутне подељености унутар националног идентитета српског народа (Starčević i Blagojević 2019). Војна неутралност и заговарање самоодрживог система безбедности, који неће бити изолован већ подједнако отворен за сарадњу са свим значајним актерима у међународној политици може имати значајан утицај на превладавање разлика доминантних традиција у идентитетском одређењу српског народа. У том смислу таква безбедносни концепт може да допринесе стварању друштвених околности у којима ће бити могуће успостављање вишег степена друштвене слоге као једног од најзначајнијих приоритета српског народа.

ЗАКЉУЧАК

Иако неутралност никада није била доминантан наратив светске историје, неутралност је наставила да представља важно обележје политичког искуства савременог света. Иако је реч о концепту који је праћен бројним контрадикцијама и отвореним оспоравањима који га у контексту глобалних процеса дисквалификују као концепт у будућности, неутралност са свим својим модификацијама и даље има значајно место у међународној политици. Постмодерни свет оптерећен је веома комплексним проблемима што га чини не само непредвидивим, већ и опасним, па значај неутралног спољнополитичког дискурса може да задобије нове димензије. Зато раширени критицизам неутралности не даје за право да се она третира као застарели и недовољно разуман избор. Као специфичан израз практиковања односа међу државама, неутралне државе нуде алтернативу доминантним наративима и обрасцима понашања у међународним односима и људском искуству, отварајући простор за стратешку културу чији су полазни постулати мир и безбедност.

Опредељење Републике Србије да практикује војну неутралност као дугорочно безбедносно опредељење представља избор стратешког карактера. Геополитички, историјски, и бројни други разлози снажно потврђују карактер такве одлуке. Република Србија бројним посебностима, геополитичке, историјске и културолошке посебности чине њено бивствовања на међународној сцени веома турбулентним. Проглашена војна неутралност Републике Србије је са становишта очувања националних интереса стратешки избор. Комплексна геополитичка перспектива националног простора и пројекција дивергентних односа у међународној политици, као и могућност превладавања противуречних самоспознаја у геополитичком идентитету српског народа, потврђују стратешку прихватљивост војне неутралности.

Посебно важан аспект таквог опредељења лежи у уверењу да носећи вредносни садржаји српске стратешке културе кореспондирају са идејом војне неутралности. Стратешка култура која своје полазиште има у косовском завету као аутентичном и неупитном вредносном наративу о

борби и против силе и неправде представља оквир стварања једног нарочитог односа према стратешким питањима. Високо вреднован однос према идеји слободе и идеји државног суверенитета представљају постулате који и у савременим условима не губе од своје снаге. Осавремењени и актуелизовани они могу да представљају драгоцену потпору најшире друштвене подршке концепту војне неутралности и адекватног друштвеног деловања.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Bazić, Jovan. 2012. „Uticaj Kosovskog mita u oblikovanju srpskog nacionalnog identiteta.“ *Srpska politička misao*, god. 19, vol 38 (4): 253-271.
- Bošković, Sanja, 2014. *Kosovski kulturološki mit*. Beograd: Službeni glasnik.
- Đerić, Gordana. 2005. *Pr(a)vo lice množine: Kolektivno samopoimanje i predstavljanje : mitovi, karakteri, mentalne mape i stereotipi*. Beograd: Institut za filozofiju i društvenu teoriju; „Filip Višnjić“.
- Đurašinović Radojević, Dragana. 2016. „Švajcarska oružana neutralnost.“ u *Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Ejdus, Filip. 2008. „Bezbednost, kultura, identitet.“ *Bezbednost Zapadnog Balkana*, No. 7-8.
- Grozdić, Borislav, 2001. *Pravoslavlje i rat*. Beograd: NIC VOJSKA.
- Jončić, Miloš. 2016. „Geneza neutralnosti u izvorima međunarodnog prava.“ u *Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Karsh, Efraim. 1988. *Neutrality and Small States*. London: Routledge.

- Krstić, Zoran i Borislav Grozdić. 2012. „Kosovski zavet i srpska strateška kultura u 19. i 20. veku.“ *Zenit*, br. 2.
- Krivokapić, Boris. 2010. *Enciklopedijski rečnik međunarodnog prava i međunarodnih odnosa*. Beograd: Službeni glasnik-Krstić, Zoran i Borislav Grozdić. 2012. „Kosovski zavet i srpska strateška kultura u 19. i 20. veku.“ *Zenit*: 2.
- Mitrović, Milovan M. 2016. “Fenomenologija i dijalektika nacionalnog identiteta i srpskog identiteta Srbije.” u Zbornik radova *Identitetski preobražaj Srbije*, Beograd: Pravni fakultet.
- Muller, Leos. 2019. *Neutrality in World History*. New York and London: Routledge.
- Povelja UN. 1945. Poslednji pristup 15.04.2021., http://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/Regulation/Document__ci/2016-05/povelja_un_cir.pdf
- Rašković, Jovan. 1990. *Luda zemlja*. Beograd: Akvarijus.
- Smith, Stephen B. 2012. „The Geographic Origins of Strategic Culture.“, Baku: *Khazar Journal of Humanities and Social Sciences*.
- Starčević, Srđan i Srđan Blagojević. 2019. „Odnos srpskog društvenog karaktera i vojne neutralnosti.“ *Vojno delo*, 8: 256-272.
- Stepić, Milomir. 2019. „Geopolitički temelji srpske strateške kulture.“ *Vojno delo*, 8.
- Stojanović, Stanislav i Jovanka Šaranović. 2021. „Azijski Pacifik i američko-kinesko nadmetanje.“ *Srpska politička misao*, 1: 111-143.
- Stojanović, Stanislav i Žikica Bardžić. 2017. „Teorija i praksa bezbednosti između Hobsovih i Kantovih filozofskih postulata.“ *Vojno delo*, 1.
- Stojanović, Stanislav. 2019. „Posebnost odnosa strateške kulture i strategije.“ *Vojno delo*, 8.
- Stojanović, Stanislav. 2020. „Savremena strateška kultura i vojna neutralnost.“ *Vojno delo*, 4: 210-233.
- Ministarstvo odbrane Republike Srbije. 2019. *Strategija odbrane Republike Srbije*. Beograd.

- Tanasković, Darko. 2021. „Ostati svoj.“ Beograd: ODBRANA 344.
- Volc, Kenet. 2008. *Teorija međunarodne politike*. Beograd: Centar za civilno-vojne odnose.
- Vuković, Nebojša. 2016. „Geostrategijski aspekti bezbednosno-odbrambenih opcija Srbije.“ u *Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan T. Korać, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.

Stanislav Stojanović*

Jovanka Šaranović

MILITARY NEUTRALITY AND SERBIAN STRATEGIC CULTURE

Resume

Neutrality is often perceived as a questionable concept. The concept of neutrality faces various dilemmas and is usually debated whether the concept is valid and credible, and how it can be utilized in today's and future global politics.

Our main argument is that neutrality, though heavily modified, is not obsolete and still represents an important aspect of international politics. Strategic culture which favors the institution of neutrality has become a legitimate strategic choice for states due to rising challenges of the multipolar world as well as the "resurrection" of realpolitik practices in the contemporary international relations. The success of some European neutral states in modern era, further justifies the concept of neutrality as a legitimate strategic choice for other smaller states.

In the article we argue that Serbian military neutrality represents a long-term security concept that is being implemented as strategic choice. Various geopolitical and historical factors represent the main causes for such strategic decision. Serbian strategic culture and its values strongly correspond with the concept of military neutrality, which further bolsters the overall strategic choice. Serbian strategic culture that is founded on Kosovo's oath and that has been made in unfavorable historical conditions provides a unique framework for the development of future

* E-mail address: stanislav.stojanovic@mod.gov.rs.

strategy regarding security and national interest. Serbian strategic culture is based on values such as high regard for freedom, independence, willingness for sacrifice for the sake of higher goals as well as special status of military in the society represent a cornerstone for future progress of military neutrality.

Keywords: neutrality, military neutrality, Serbian strategic culture, freedom, independence, military*

* Овај рад је примљен 13. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 18. октобра 2021. године.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ КАО СТРАТЕГИЈСКА КАТЕГОРИЈА

УДК 355.02(497.11)

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.2>

Прегледни рад

Милинко С. Врачар*

Институт за стратегијска истраживања, Београд

Милица Т. Ђурчић

Институт за нуклеарне науке „Винча“ –
Институт од националног значаја за
Републику Србију, Београд

Сажетак

Стратегија као својеврсна идеја или замисао како остварити националне интересе има важну улогу у егзистенцији државе. Њен успех почива на осмишљавању и имплементацији рационалних идејних решења, тачније, оних решења која су реално остварива у пракси а, при томе, ефектна и исплатива. Зато је важно разумети да стратешко мишљење, иако претежно умна и креативна делатност, има и своју разумску и критичку заснованост. Она се препознаје у „стратегијској логици“ као својеврсном логичко-методолошком поступку долажења до рационалних решења. Међутим, игнорисање те логике или, пак, њено неразумевање и погрешна примена у процесу

* Имејл-адреса аутора: milinko.vracar@mod.gov.rs

формулисања стратегије, има за последицу изналажење нерационалних решења што доводи до појаве спонтаности и неизвесности у егзистенцији државе. Мале земље, попут Србије, немају привилегију спонтаног понашања у међународној политици попут великих сила јер последице таквог понашања обично плаћају високом ценом. Управо због тога оне морају крајње пажљиво да приступе формулисању стратегија којима се креира њихова политика националне безбедности. Између осталог, то подразумева правилно разумевање и јасно дефинисање стратегијских категорија, попут националних интереса, циљева, средстава и концепата, а затим и разумевање њихових односа у процесу стратешког мишљења чије су фазе одвијања дефинисане стратегијском логиком. Полазећи од чињенице да у Србији постоји извесни дефицит теоријских знања у формулисању стратешких докумената, поставља се питање правилности одређења војне неутралности у Стратегији одбране Републике Србије. Ослањајући се на постојеће теоријске оквире стратешких студија, истраживачка пажња у раду усмерена је ка доказивању тезе да ово спољнополитичко опредељење Србије не представља њен одбрамбени интерес, како је дефинисано у наведеној стратегији, већ средство којим се такви њени интереси остварују.

Кључне речи: војна неутралност, Република Србија, стратегијска категорија, стратегијска логика, стратегија одбране

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ – РАЦИОНАЛАН ИЗБОР МАЛИХ ЗЕМАЉА

Мишљење да стратегија има кључну улогу у егзистенцији државе и нације чини носећу идеју у делу Душана Вишњића „Стратегија државе као судбина нације“. У њему се критикује поистовећивање судбине нације са веровањем да је све што се с њом збива унапред одређено недокучивим природним и друштвеним узроцима и да се такво стање ни са чим не може изменити. Супротно оваквом веровању, које не подстиче нацију на акцију већ је демобилише, Вишњић веже њену судбину за стратегију државе. Улога стратегије гради се на потреби отклањања неизвесности будућих дешавања чиме се спречава, или бар умањује, произвољност у креирању политичких одлука и спонтано понашање државе у међународном окружењу (videti Višnjić 2005). Данас, више него раније, опстанак и развој државе зависе од стратешког промишљања како да се осигура заштита њених интереса. Зато стратешко мишљење, као мисаони процес трагања за најоптималнијим начинима њихове заштите, представља незаобилазни моменат у позиционирању државе у савременом међународном окружењу (Stojanović i Jevtić 2011, 114).

Међународна стварност прожета је релацијама између држава, а на њиховим половима налазе се прокламовани или сакривени интереси којима државе теже. Они су неретко сукобљени и, као такви, егзистирају у релацијама чак и између савезника и пријатељских држава, а посебно су наглашени у релацијама између великих сила које се надмећу за моћ (videti Višnjić 2005, 25; Miršajmer 2017, 21). Сукобљеност интереса резултује антагонистичким односима између држава, што изискује непрекидну потребу изналажења начина њихове заштите, а то је задатак стратегије. Зато се у теорији међународних односа, конкретно у стратешким студијама, релације између држава разумеју и као стратегијске. У окружењу у коме владају антагонистички односи држава улога стратегије јесте да понуди рационална идејна решења којима се отклања стање њихове сукобљености на начин који је у функцији остваривања интереса оне државе која стратегију примењује. Рационалност таквих решења огледа се у томе

што су она реално остварива, сведена у оквире могућег. Из тог разлога се стратегија и сматра вештином могућег (Murphy and Grimsley 1994, 22). С друге стране, рационалност се огледа и у ефектности и оптималности тих решења јер се њима постиже минимална штета а максимална корист по националне интересе (Vračar i Stanojević 2019, 301). Дакле, рационалност је суштинска одлика стратешког мишљења јер од ње зависи успех сваке стратегије, или, како Симић (Simić 2009, 182) каже: „да ли нека стратегија ради или не“. Зато, „према Симићу (Simić 2009, 183) стратешко мишљење постоји само онда ако је могуће правити рационалне изборе.“

Питање стратешког промишљања заштите националних интереса важно је како за велике силе, тако и за мале земље попут Србије. Оно је чак и кључно за мале земље у погледу њиховог опстанка у свету у коме владају правила реалполитике. За разлику од великих сила, оне немају привилегију спонтаног понашања у међународном окружењу јер последице таквог понашања обично плаћају високом ценом. Управо је то разлог зашто оне морају крајње пажљиво да приступе креирању и избору рационалних решења којима се усмерава њихова политика националне безбедности. Међутим, као слабија страна у асиметричном односу са великим силама, мале земље располажу знатно мањим избором таквих решења. Наведено се објашњава тиме да се на половима стратегијских релација, поред интереса држава, налази њихова моћ. Она креира природу релација између држава, успоставља њихов хијерархијски однос и, свакако, утиче на избор начина којима оне остварују и штите своје интересе.

Моћ се, у најширем смислу, разуме као способност остваривања жељених исхода и, уколико је потребно, промене понашања других да би се то остварило (Naj 2004, 24). Тако посматрана, моћ представља кључно средство у заштити интереса држава, а према реалистима, витални интерес сваке од њих јесте опстанак, односно безбедност. Како би задовољиле своју потребу за опстанком државама је потребна моћ, и то што већа, сопствена или туђа. Зато, у анархичном поретку света, оне непрестано теже вишку моћи као гаранту очувања сопственог опстанка. Међутим, мале земље, ограничене географским, демографским, технолошким, економским, војним и другим

материјалним ресурсима, не поседују адекватне изворе тврде моћи како би, попут великих сила, обезбедиле самосталну заштиту својих интереса, првенствено опстанка али и независности и аутономности свог деловања. Реализам, који посматра војне и економске потенцијале као суштинске гаранте опстанка државе, објашњава ову врсту моћи као способност да се другима наметне воља, односно да се други приволе да делају на начин који је у супротности са њиховим почетним преференцама и стратегијама (Ajzenhamer 2019, 316-318).

Реалисти указују да државе имају два основна циља у међународним односима. Први је да наметну утицај другој држави и тако остваре свој интерес, а други да се одбране од туђег утицаја и задрже своју независност и аутономност. Речником стратешких студија, достизање наведених циљева заснива се на примени стратегија принуде и одвраћања (Echevarria 2017, 47-48). Да би се заштитиле од принуде, односно наметања воље моћнијих од себе, мале земље примењују различита решења која проистичу из поменутих стратегија. Међутим, њихова расположивост је ограничена недостатком тврде или командне моћи. Као један од начина решења овог проблема мале земље виде у савезништву са другим земљама приближно исте моћи или у приклањању једној од великих сила како би се заштитиле од друге. На тај начин, удруживањем и увећањем сопствене моћи, мале земље граде способност одвраћања и супротстављања наметању туђег утицаја, али, с друге стране, оне граде и способност наметања своје воље трећој страни, свакако, у складу са интересима својих савезника.

Савезништво, поготово са силом заштитницом, ипак, има своју цену. Она се огледа у губитку дела независности и аутономије, и одређеној зависности од моћнијег савезника. У савезничком односу велике силе уступају један мањи део своје аутономије како би обезбедиле легитимитет свом политичком лидерству, док мале државе уступају знатно већи део аутономије како би могле да заштите своје интересе унутар заједничких институција које им гарантују безбедност (Lorandić 2010, 85-86). Поред губитка дела независности и аутономног деловања, мале земље неретко долазе у ситуацију да се, као чланице савеза, понашају супротно својим

политичким, економским, војним и другим интересима, или да трпе последице због понашања својих савезника према трећој страни. Зато се савезништво, као избор заштите националних интереса, понекад показује и као нерационалан за мале земље што им намеће потребу изналагања других приступа заштити њихових интереса.

Мале земље које нису вољне да се приклоне великим силама, нити су вољне да ступе у неки други вид војно-политичког савеза, могу се одредити за вођење политике војне неутралности. Таквим одређењем, препуштене саме себи, оне се нужно ослањају на другу врсту моћи која своје извориште не налази искључиво у материјалним ресурсима, већ и у идејама и институцијама, затим у вештини преговарања и способношћу мењања туђих преференци (Bakrak i Barac 2006, 57-68; Naj 2012, 30-31). Ту моћ Naj назива меком и објашњава је способношћу да се жељени исходи остваре коришћењем метода убеђивања и привлачења (Naj 2004, 29). Овакав начин заштите националних интереса не може се у потпуности објаснити реалистичком теоријом, већ га упоредо треба разматрати и у оквирима теорија либерализма и конструктивизма. Ове теорије посматрају институције и идеје као кључне елементе односа међу државама и покретаче међународних дешавања. Ослоњена превасходно на изворе меке моћи, војна неутралност, као институција која се у међународним односима традиционално користи као средство за ограничавање употребе силе (Austin 1998, 47), свакако потпада у такве оквире разматрања начина заштите националних интереса.

Неутралност се дефинише као стратешка независност у односу на моћне државе, а такав спољнополитички статус захтева поштовање одређених правила понашања у међународним односима. Од неутралних држава се захтева да не учествују у ратовима или да не подржавају стране у сукобу. Одлука државе да остане ван сукоба великих и моћних има за циљ повећање шанси за очување сопствене независности и територијалног интегритета. Стога су се кроз историју мале земље одређивале за неутралност како би, незаузимањем стране у сукобу моћних држава, показале да оне не представљају никакву претњу за њих. Посматрана на овакав начин, политика војне неутралности представљала је

алтернативни концепт безбедносне политике малих земаља. Оне су прихватале војну неутралност као инструмент за очување суверенитета и аутономије (Vaicekauskaitė 2017, 12).

Иако има дугу традицију као средство одвраћања од оружаног угрожавања, реалисти третирају институцију неутралности као аномалију или грешку у међународним односима. Ослањајући се превасходно на концепт употребе силе или претње њеном употребом, као основним начином заштите националних интереса, они указују да неутралност појединих држава није ни узимана у обзир од стране великих сила у тренуцима када су њихови војни интереси то налагали. На пример, у периоду Другог светског рата Немачка је 1940. године извршила инвазију неутралне Белгије и Холандије, СССР је приморао неутралну Литванију и Летонију да уђу у његов састав 1939. године, док је Велика Британија заузела стратешки важан Исланд 1940. године. Швајцарска и Шведска биле су приморане да учине значајне уступке Трећем Рајху како не би изгубиле своју независност и како би очувале макар привид неутралног статуса (Novaković 2012, 5).

Међутим, постоје други примери који указују да је неутралност, ипак, представљала рационалан избор малих земаља. Она се у појединим периодима историје показала као најбоље замисливо решење за ублажавање тензија и осигурање њихове безбедности. На то указује пример европских земаља које су се у хладноратовском периоду граничиле или налазиле у непосредној близини суперсила или непријатељских земаља (Steinsson and Thorhallsson 2017). Вођењем политике војне неутралности оне су успеле да обезбеде довољан маневарски простор за аутономно деловање у не тако безбедном окружењу. У те земље спадају Финска и Аустрија, као граничне земље смештене уз некадашњи Совјетски Савез и источни блок (Tiilikainen 1998, 169-172). Ирска, која није имала додира са источним блоком, очувала је своју независност вођењем политике неутралности како би смањила конфронтацију са суседном Великом Британијом (Novaković 2016, 39-40). Швајцарска неутралност, која датира још из 16. века, објашњава се реакцијом на доминацију знатно моћнијих држава у њеном окружењу. Иако и она, попут Ирске, није имала додирних тачака са источним блоком наставила је са политиком војне

неутралности с циљем задржавања своје независности током Хладног рата (Morris and White 2011, 104-111).

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ У АЛГОРИТМУ СТРАТЕГИЈСКЕ ЛОГИКЕ

Стратегија представља својеврсни дијалог између политике и националне моћи (Owens 2007, 114). Она указује на начин како користити националну моћ у складу са државном политиком (Lukke 2001, 180). Разумљива на такав начин, стратегија има задатак да пружи одговор на питање како би држава требала да користи расположиву националну моћ за вршење утицаја на људе, друштвене групе, организације, друге државе и нације, како би остварила контролу над одређеним просторима, стварима и догађајима, а све у сврху остваривања циљева који су у складу са њеним интересима. Међутим, стратегија може бити и вештина стварања моћи (Freedman 2013, xii). Мале земље не поседују потребну моћ како би се осећале сигурним и заштићеним. Задатак њихових стратегија, поред указивања како користити расположиву моћ, јесте да предочи и могуће начине њеног стицања. Пут до стицања моћи, како је изнето, може бити самосталан или у сарадњи са другим државама.

Дефицит тврде компоненте националне моћи и процена да војно савезништво, тренутно, може донети више штете него користи по њене интересе, усмерава Србију у правцу самосталног изналажења стратегијских решења која се ослањају на изворе меке моћи. Тиме се Србији отвара могућност да, барем делом, промени постојеће преференце и стратегије оних држава које деценијама уназад угрожавају њене виталне интересе. Управо се у томе препознаје значај војне неутралности Србије која се у актуелном историјском тренутку показује као једно од могућих рационалних решења заштите њених интереса. Да би такво решење било у потпуности рационално потребна је стратегија, односно јасна визија како употребити ово спољнополитичко средство а да то производе жељени ефекат са што мање негативних последица по националне интересе.

Долажење до такве визије води преко стратешког мишљења које се, у најширем смислу, објашњава као ментална делатност која се примењује у контексту достизања неког циља или скупа циљева, а у области националне безбедности као мисаона државничка делатност усмерена ка изналажењу најоптималнијих решења остваривања и заштите националних интереса (Vračar i Stanojević 2019, 301). Иако претежно умна и креативна делатност, стратешко мишљење има своју разумску и критичку заснованост. Она се препознаје у „стратегичког логици“ као својеврсном логичко-методолошком поступку долажења до рационалних решења, а његов алгоритам чине следеће фазе (Heffington et al. 2019, 1-2; упоредити Kennedy 2010, 26):

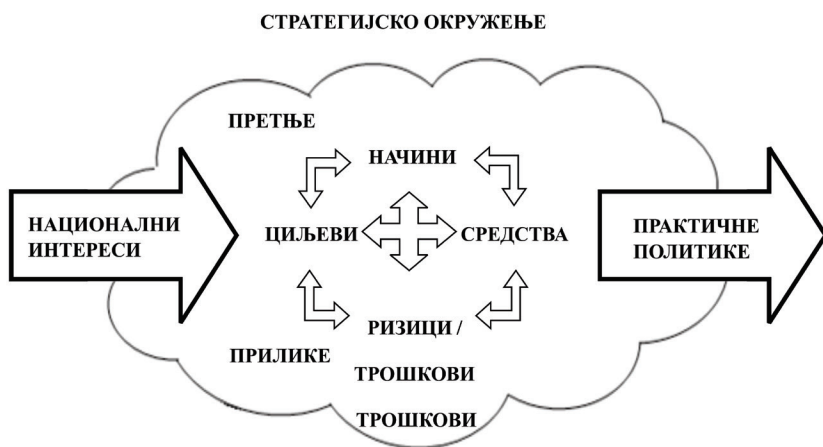
- (1) анализа ситуације (стања) у стратешком окружењу;
- (2) дефинисање крајњег жељеног стања (политички и посебни циљеви);
- (3) одабир и/или развој средстава (инструмената националне моћи);
- (4) осмишљавање начина (концепата) коришћења средстава и
- (5) процена ризика и трошкова.

Логика овог поступка заснива на разматрању односа стратешких категорија - циљева, начина и средстава, и то у свим фазама његовог одвијања с калкулацијом формулисања остваривих, ефектних и исплативих начина достизања крајњег жељеног стања. Игнорисање ове логике или, пак, њено неразумевање, има за последицу изналажење нерационалних решења заштите националних интереса. Таква решења, као неостварива, неефектна или неисплатива, по правилу доводе до појаве негативних, па чак и погубних последица по интересе државе. Међутим, чак и случају када се ова логика разуме и правилно примењује у процесу стратешког мишљења, до нерационалних решења може доћи услед погрешног одређења стратешких категорија које су обухваћене процесом стратешког мишљења. На тај начин стратегије бивају нејасно формулисане, без јасне визије шта се њима жели постићи и, као такве, постају неупотребљиве, чак и контрапродуктивне.

Зато је правилно и јасно одређење војне неутралности у стратешким документима несумњиво важно питање за доносиоце политичких, војних и других одлука у Србији. Да би се потврдила или оповргла правилност њеног одређења у стратегији одбране Србије као одбрамбеног интереса (Strategija odbrane Republike Srbije [SO RS] 2019, čl. 3) потребно је сагледати и ближе објаснити место и улогу националног интереса и других категорија унутар алгоритма стратегијске логике.

Формулисање стратегије започиње разматрањем националних интереса у стратегијском окружењу, уочавањем прилика за њихово остваривање али, с друге стране, и претњи које то отежавају или у потпуности онемогућавају. Овај корак представља полазиште у дефинисању политичког циља чијим се остварењем достиже крајње жељено стање у стратегијском окружењу, а такво стање подразумева одсуство претњи и присуство прилика за остваривање националних интереса. Управо је то задатак стратегије, да уклањањем претњи и, уједно, стварањем нових и јачањем постојећих прилика створи повољно стратегијско окружење за остваривање националних интереса.

Слика 1 - Логика стратешког мишљења



Извор: Обрада аутора

Након дефинисања шта то представља повољно стратегијско окружење потребно је дефинисати све оно друго што претходно треба остварити да би се такво жељено стање достигло. Тачније, треба дефинисати сет посебних циљева стратегије јер се њиховим остварењем, уједно, остварује и политички циљ, то јест, достиже крајње жељено стање, а за то је потребна моћ. Национална моћ лоцирана је у средствима којима држава располаже односно у елементима моћи на којима се гради способност вршења утицаја унутар државе и у међународном окружењу. Материјалне елементе националне моћи, дакле оне лако видљиве и мерљиве, чине географија (величина државе, локација, границе, топографија), природни ресурси (рудна и друга богатства), економски ресурси, индустрија, технологија, војни капацитети, становништво, инфраструктура итд. С друге стране, тешко сагледиве и исто тако мерљиве, нематеријалне елементе моћи, чине национална култура, кохезија друштва, институције, идеологија, углед и статус државе у међународним односима итд. Сви наведени елементи (ресурси) граде националну моћ, односно свеукупну способност државе да утиче на друге субјекте у међународном окружењу.

Поред елемената моћи другу компоненту средстава државе чине њени инструменти којима се врши дистрибуција моћи. Они представљају својеврсне алате којима се држава користи у области одбране, економије, информисања, дипломатије итд. за вршење утицаја на друге актере међународних односа. Сваки од инструмената моћи у себи носи одређене способности које се изграђују на елементима моћи (ресурсима). Војни инструмент моћ заснива се на способностима као што су, на пример, способност употребе силе или способност претње употребом силе итд. Економски инструмент обухвата способности пружања помоћи, наметања санкција, сарадње, трговине итд. Информациони инструмент заснива се на способностима прикупљања информација, информисања јавности, вршења пропаганде, обмањивања итд., а у спољнополитичком инструменту (дипломатији) то су способности преговарања, убеђивања, привлачења, приморавања итд. Који ће од инструмената моћи држава употребити, када, према коме и на

који начин, коришћењем којих способности, ствар је стратегије и стратешког промишљања.

Да би стратешка решења коришћења изабраних инструмената моћи била рационална она се морају заснивати на калкулацији расположивих средстава, могућих начина њихових коришћења и вероватних ризика и трошкова који би настали при њиховом коришћењу. Ако та калкулација не подржава достизање крајње жељеног стања услед неприхватљивог нивоа ризика и трошкова или недостатка потребних средстава (ресурса и способности), тада се политички циљеви морају кориговати или одложити док се не стекну повољни услови. У том случају, у оквиру посебних циљева стратегије, дефинишу се они циљеви којима се исказује намера државе за изградњом недостајућих способности. У стратегијским документима ти циљеви су усмерени ка јачању војних капацитета, ка приступању одређеним војним, политичким, економским, безбедносним и другим организацијама (НАТО, ОДКБ, ЕУ, ЕАЕУ, ОЕБС), затим ка сарадњи са другим државама и организацијама по различитим питањима, ка статусном признању као неутралне или војно неутралне земље итд. Овакви циљеви, дакле, нису директно везани за достизање крајње жељеног стања али су, свакако, у функцији његовог достизања. Они се у стратегијским документима дефинишу на темељу потребе и намере државе да увећа националну моћ, односно њене способности за вршење утицаја.

Суштина стратегије јесте да, сходно анализи утицаја стратегијског окружења на националне интересе, одабере адекватне инструменте моћи и укаже на рационалан начин њиховог коришћења како би се стање у том окружењу учинило повољним за остваривање тих интереса. У том светлу треба посматрати политику војне неутралности. То је политика коју воде мале земље како би убедиле моћне државе да оне не представљају никакву опасност по њих. Зато се може изнети да је војна неутралност, посматрана као статус или институција, средство, тачније, ресурс државе на коме се, у оквиру спољнополитичког инструмента моћи, заснива и гради способност убеђивања у међународној политици. Та способност је потпуна уколико је такав статус признат од стране других земаља, посебно великих сила. Признање

статуса војно неутралне земље изграђује путем искреног и доследног поштовања одређених норми и правила понашања у међународним односима. У случају када такав статус, ипак, није признат у потребној мери, када по том питању постоје извесне сумње код моћних држава, онда се његово признавање може поставити као циљ стратегије, али не као политички циљ (крајње жељено стање), већ као посебан.

Схватање да стратегија представља својеврсни дијалог између политике и националне моћи може додатно послужити у објашњењу зашто војна неутралност Србије не представља њен одбрамбени интерес већ средство и, евентуално, посебан стратегијски циљ. Како би се разумео смисао овог дијалога треба поћи од чињенице да политика претходи стратегији али она, уједно, представља и њен резултат. Суштина овог исказа проналази се у двојаким значењу термина „политика“ у енглеском језику. Прво њено значење, за које се користи термин “policy”, указује на општа политичка хтења, усмерења као и на опште циљеве политике. Друго значење политике, за које се користи термин “politics”, указује на практичне политике, на организован политички процес у јавном животу, генерално, на активности владајуће структуре државе.

У оквиру првог разумевања политике, као улаза стратегије, могу се посматрати национални интереси и политички циљеви чије се остваривање поставља као задатак пред стратегију. Националне интересе треба схватити као фундаменталне и трајне потребе и хтења државе и нације за оним вредностима чијим се достизањем обезбеђује њихово благостање. То су вредности попут религије, језика, историје, етноса, обичаја, веровања, територије и др. Око њих се људи окупљају и стичу свест о блискости и припадности истом националном идентитету (Мижковић 2011, 116). Националне вредности су наслеђене и трајне, оне чине биће нације и као такве творе смисао њене егзистенције. Зато се војна неутралност не може сагледавати у оквиру националних вредности. Она је, пре свега, инструментална вредност која је у служби заштите националних вредности. Као таква, војна неутралност не може бити сматрана одбрамбеним интересом као интегралним делом националних интереса. Ако би се она дефинисала на такав начин онда би се, унутар стратегијске логике, директно везала за политички циљ

с обзиром да он представља операционализацију националног, а тиме и одбрамбеног интереса у конкретној ситуацији унутар стратегијског окружења. Другим речима, војна неутралност би се повезала са крајњим жељеним стањем коме стратегија тежи као крајњем исходишту. Такав поступак дефинисања војне неутралности чини стратегију бесмисленом, несврсисходном.

Одређење војне неутралности као стратегијске категорије треба тражити у оквиру другог начина разумевања политике, односно кроз практичне политике чије спровођење нужно захтева моћ. Како је изнето, војна неутралност, као спољнополитичко опредељење државе и статус у међународним односима, представља ресурс државе на коме она гради своју способност убеђивања других актера међународних односа. Другим речима, она се сматра спољнополитичким средством државе, заснованим на изворима меке моћи, којим она штити своје виталне интересе, пре свега, суверенитет и територијални интегритет од војног угрожавања моћних држава. Посматрано из угла стратегије одвраћања, војна неутралност се може сматрати средством „меког одвраћања“.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Србија се определила за вођење политике војне неутралности усвајањем Резолуције Народне скупштине о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије из 2007. године. Међутим, тек 2019. године, овакво спољнополитичко опредељење Србије по први пут је ближе објашњено у њеној стратегији одбране у којој је дефинисана као одбрамбени интерес. Посматрајући праксу других европских војно неутралних земаља уочава се извесна неконзистентност по овом питању. У законским и стратегијским документима Аустрије и Швајцарске војна неутралност се имплицитно одређује као средство заштите њихове независности и територијалног интегритета, али и као брањена вредност (CLNA 1955, art. 1; FCSC 1999, art. 173, 185; FPS 2020–23, p. 6). У Шведској нити један документ експлицитно не дефинише њену неутралност, док се у Ирској она уочава тумачењем Устава у којем је наведено да држава неће учествовати у заједничкој одбрани ЕУ (IC 2012, art. 29,

sec. 4, subs. 9). Финска неутралност препознаје се у преамбули Споразума о пријатељству, сарадњи и међусобној помоћи са Совјетским Савезом који датира још из 1948. године (Јовановић 2019, 1224), али она није ближе појашњења у законским и стратегијским документима.

Упркос чињеници да наведене земље нису довољно јасно, или нису уопште, дефинисале статус неутралност у својим документима, оне већ деценијама, а поједине вековима, мање или више успешно користе овај статус као „спољнополитичко средство“ за заштиту својих интереса. У том светлу треба посматрати и војну неутралност Србије, дакле, не као одбрамбени интерес већ, пре свега, као спољнополитичко средство којом она штити своје интересе. Војна неутралност, како је изнето, може бити и њен посебан стратегијски циљ. Наиме, није довољно само прогласити војну неутралност већ тај статус мора бити, формално или неформално, прихваћен од стране других. Тек тада, он задобија пуни капацитет делотворног средства одвраћања у међународним односима. Зато циљ сваке војно неутралне државе, тиме и Србије, јесте да унапреди такав статус или да га очува ако је већ препознат и прихваћен од стране других. Остваривањем тог циља обезбеђује се потребна способност државе да, вођењем овакве политике, врши утицај на друге субјекте међународних односа и тако заштити сопствене интересе.

Потреба за оваквим одређењем војне неутралности у стратегијским документима, пре свега као средства али, могуће, и као посебног циља, од изузетног је значаја за Србију. Тај значај је много већи него што је то за друге поменуте земље, и то из више разлога. Прво, Србија не баштини дугу традицију вођења овакве политике као поменуте земље те у томе нема довољно искуства. Друго, она не поседује, у пуном обиму, препознатљив статус војно неутралне земље у међународној заједници. Треће, за разлику од поменутих земаља, њен суверенитет и територијални интегритет предмет су директног угрожавања од стране појединих регионалних и великих сила, пре свега западних. Зато, у не тако пријатељском окружењу Србије и условима када би њено приступање неком од војно политичких савеза донело више штете него користи по њене

интересе, све наведено упућује на оправданост њеног избора за вођење политике војне неутралности.

Међутим, проглашење војне неутралности Србије отвара низ важних питања. Прво, на шта се њена неутралност тачно односи? Да ли на одређену ситуацију у међународним односима, на одређени војно политички блок, у односу на неки други вид интеграције држава или је у питању стална неутралност? Друго, који су то национални интереси које Србија штити вођењем политике војне неутралности? Да ли су то само њени одбрамбени интереси попут заштите суверенитета и територијалног интегритета или су то и други национални интереси као што су економски развој и унапређење квалитета живота њених грађана? Треће, ширење листе интереса који се штите вођењем политике војне неутралности неминовно отвара и питање разумевања појава којима се ти интереси угрожавају. Они свакако нису искључиво војни облици угрожавања њених виталних интереса, већ су то и друге појаве угрожавања невојне природе. Четврто, разматрање природе појава угрожавања води и ка питању која је компонента, позитивна или негативна, или обе заједно, заступљена у политици војне неутралности Србије? Пут ка добијању одговора на претходна питања свакако води кроз разматрање националних интереса Србије у оквиру алгоритма стратегијске логике.

У погледу безбедносних трендова, анализа спољног стратегијског окружења Србије указује да ће се наставити са угрожавањем њеног територијалног интегритета и суверенитета од стране најзначајнијих западних сила, а томе, свакако, погодује регионално окружење Србије у коме су све државе, сем БиХ, интегрисане у НАТО. Упркос јачању глобалног утицаја Русије и Кине, и њихове посвећености заштити српских националних интереса, комплексно стратегијско окружење Србије и даље ће остати испуњено бројним претњама по њену безбедност. У погледу економских трендова, важно је уочити да су државе из непосредног окружења Србије или чланице ЕУ или ка томе теже, пре свега вођене економским интересима што и саму Србију опредељује у том правцу. Наиме, од 2000. године све до данас, највећи инвеститор у Србији, њен највећи донатор и трговински партнер јесте, управо, Европска унија. Према броју земаља страних улагача у Србију чак три четвртине

њих су чланице Европске уније. Такав тренд остаће и даље присутан упркос све јачој конкуренцији руских а, пре свега, кинеских инвестиција. С друге стране, пласман српске робе на тржиште ЕУ износи око две трећине укупног извоза Србије. По истом питању Русија се налази на трећем месту са око пет до шест процената, док тржишта Кине, САД и осталих земаља, све заједно, покривају око седам процената укупног српског извоза (Vračar i Stanojević 2019, 302-303). Процене показују да се овакав тренд неће мењати у значајној мери што упућује на закључак да ће економски просперитет Србије и даље остати чврсто везан за економску сарадњу са чланицама Европске уније.

Безбедносни и економски трендови у регионалном и глобалном окружењу Србије указују на парадоксалну ситуацију у којој се Србија данас налази. Наиме, одбрамбени интерес Србије „очување суверености, независности и територијалне целовитости“ остаје угрожен од стране оних европских земаља чланица ЕУ и НАТО које, деценијама уназад, пружају снажну и недвосмислену војну, економску, политичку и другу подршку независности тзв. Косова. Међутим, те исте земље, у истом периоду, биле су и остале највећи инвеститори и трговински партнери Србије, посебно Немачка. На тај начин оне су директно допринеле остваривању другог српског виталног националног интереса, „економског развоја“, што и даље чине. То је од изузетног значаја за Србију у актуелним условима њене прогресивне депопулације изазване неповољним економским и социјалним стањем у земљи.

Стратегијска реалност ставља Србију у позицију својеврсне стратегијске дилеме. Наиме, свеукупна политика европских земаља, чланица ЕУ и НАТО, према Србији представља, уједно, и претњу и прилику остваривању њених интереса. Зато се ствара утисак да је Србија „разапета“ у избору између остваривања и заштите два њена витална национална интереса, економског и одбрамбеног. Постоји снажно уверење да чланством у ЕУ Србија може остварити жељени „економски развој“, међутим, њен пријем неформално је условљен признањем независности тзв. државе Косово, чиме се угрожава одбрамбени интерес Србије. С друге стране, одустајање од европске перспективе и приклањање другој

економској или војној опцији коју предводи Русија, сигурно би довело до угрожавања економске стабилности Србије и њеног развоја, бар у догледно време. Исто тако, чланство у НАТО, произвело би не само слабљење позиције Србије у заштити свог одбрамбеног интереса већ и до потпуног губитка подршке Русије, а вероватно и Кине.

Питање како Србија треба да се постави према овако комплексном проблему, не би ли избегла негативне последице стратегијске дилеме, свакако је питање стратешког промишљања рационалних начина остваривања и заштите њених интереса. Ближе речено, задатак стратегије састоји се у томе да укаже на начин како остварити економске а, уједно, заштити одбрамбене интересе, а да се при томе постигне максимална корист, а минимална штета по те интересе. Другим речима, ово је питање како достићи крајње жељено стање заштићености одбрамбених интереса и несметаног остваривања економског интереса. Одговор на питање садржан је правилном одабиру расположивих и развоју недостајућих средстава Србије као и рационалном начину њиховог коришћења.

Разматрањем средстава која стоје на располагању Србији како би решила проблем стратегијске дилеме долази се до закључка да она не поседује довољне економске а, посебно, војне ресурсе тврде моћи. Тиме је усмерена у правцу трагања за другим облицима моћи како би у потпуности или делимично променила постојеће преференце оних земаља које угрожавају њене виталне националне интересе. У том правцу, поред спољне политике Србије утемељене на „четири стуба“ (САД, Русија, ЕУ и Кина), политика војне неутралности се појављује као још једно од могућих рационалних начина решавања проблема стратегијске дилеме. То је политика средњег пута која не продукује негативну реакцију нити једне од великих сила, чак супротно, она чини Србију прихватљивом за обе стране. Тиме, вођење политике војне неутралности омогућава Србији да умањи притисак западних сила за признавање косовске независности уз истовремено одвијање економске сарадње како са западним силама тако и са другим значајним актерима попут Русије и Кине.

У условима неповољног стратегијског окружења, војна неутралност, као спољнополитичко средство, доприноси стварању слике о Србији као поузданог партнера свих великих сила што је свакако у функцији не само заштите њеног одбрамбеног интереса већ и стварања повољног економског амбијента. Тиме се даје одговор на питање да ли је војна неутралност у функцији заштите само одбрамбених интереса или још неких попут економских. Питање војне неутралности може се посматрати и са становишта природе претњи према којима је усмерена. Наиме, од 2000. године до данас, Србија се налази изложена не толико војним претњама, које су свакако присутне на територији КиМ, колико другим средствима принуде невојног карактера. Та средства се препознају, пре свега, у политичким (дипломатским) притисцима западних сила. Не залазећи дубље у њихов садржај могло би се изнети да статус војно неутралне земље омогућава Србији барем умањење учесталости и интезитета њихове примене.

Важно је напоменути да се у будућности однос претњи и прилика у стратегијском окружењу Србије може променити у корист прилика, не толико због деловања саме Србије у том простору већ због актуелне прекомпозиције светског поретка и измештања тежишта глобалне војне и економске моћи са Запада на Исток. У евентуално некој другој констелацији снага, другачијој од актуелне, вероватно би дошло до престанка или умањења потребе Србије за вођењем политике средњег пута. С друге стране, отворио би се простор за успостављање одређених партнерских или чак савезничких војних и економских аранжмана који би повећали њену способност за решавање проблема угрожености њених одбрамбених интереса. Зато се може изнети да се војна неутралност Србије везује за конкретну ситуацију у међународним односима те се, из тог разлога, не може одредити као стална. Последње, иако је политика војне неутралности Србије превасходно позитивна по свом карактеру, ослањајући се на меку моћ привлачења и убеђивања, вођење овакве политике свакако има значајне импликације на њену негативну компоненту. Попут већине других европских војно неутралних земаља, Србија је опредељена за јаке оружане снаге. Међутим, у дефициту извора тврде моћи, јачина њених оружаных снага требала би

бити пројектована тако да оне представљају поуздан фактор одвраћања од оружане агресије.

Као закључак може се изнети да је војна неутралност средство, односно ресурс на коме се гради способност убеђивања унутар спољнополитичког инструмента моћи Србије. Примена тог средства у функцији је одбрамбене али, показује се, и економске политике државе. Из тог разлога војна неутралност не може се дефинисати само у оквиру стратегије одбране, већ она мора бити инкорпорирана као категорија и у садржају других стратегијских докумената Србије, пре свега, у њеној стратегији националне безбедности али и у спољнополитичкој стратегији. При томе свакако треба водити рачуна о правилности њеног одређења јер од тога како је она одређена, да ли као одбрамбени или други национални интерес или, с друге стране, као средство и посебан циљ, зависи какав ће резултат стратегије бити, то јест, какво ће бити решење које она нуди у решавању проблема остваривања и заштите националних интереса. Несумњиво, задатак сваке стратегије је да понуди рационално решење.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Ajzenhamer, Vladimir. 2019. "Uloga međunarodnog autoriteta u Lejkovoj hijerarhizovanoj shemi svetske politike." *Međunarodni problemi* LXXI(3): 311–334. doi: 10.2298/MEDJ-P1903311A.
- Austin, Daniel A. 1998. "Realism, Institutions, and Neutrality: Constraining Conflict Through the Force of Norms." *Commonwealth: A Journal of Political Science* 9: 37-56.
- Bakrak, Piter i Morton S. Barac, 2006. „Dva lica moći.“ *Nova srpska politička misao*, 13 (1-4): 57-68. UDK: 30.316.46.
- Vaicekauskaitė, Živilė Marija. 2017. "Security Strategies of Small States in a Changing World." *Journal on Baltic Security* 3(2): 7–15. doi: 10.1515/jobs-2017-0006.
- Višnjić, Dušan. 2005. *Strategija države kao sudbina nacije*. Beograd: Institut ratne veštine.

- Vračar Milinko i Goran Stanojević. 2019. „Strateška kultura Srbije i koncept totalne odbrane.“ *Vojno delo* 8: 294-315. doi: 10.5937/vojdela1908294V.
- Echevarria, Antulio J. 2017. *Military Strategy: A Very Short Introduction*. New York: Oxford University Press.
- Ireland’s Constitution of 1937 with Amendments through 2012 [IC], 2012, art. 29, sec. 4, subs. 9, https://www.constitute-project.org/constitution/Ireland_2012.pdf.
- Jovanović, Miloš. 2019. „Neutralnost u XXI veku: Anahron ili savremen koncept?“ U *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 53 (4). ur. Slobodan Orlović, 1207–1232. doi: 10.5937/zrpfns52-24811.
- Kennedy, Robert. 2010. “The Elements of Strategic Thinking: A Practical Guide”. In *Teaching Strategy: Challenge and Response*, ed. Gabriel Marcella, 9-45. Carlisle: U.S. Army War College.
- Constitutional Law on the Neutrality of Austria [CLNA], 26 October, 1955, https://www.cvce.eu/en/obj/constitutional_law_on_the_neutrality_of_austria_26_october_1955-en-670aa09c-4d4b-451a-84f2-23f2f9c8cb06.html.
- Lopandić, Duško, 2010. „Male i srednje zemlje u međunarodnim odnosima i EU.“ *Međunarodni problemi*, 62 (1): 79-112. UDK: 321.01:061.1.
- Lykke, Arthur F. 2001. “Toward an Understanding of Military Strategy.” in *U.S. Army War College Guide to Strategy*. eds. Joseph R. and Cerami James F. Holcomb, Jr. 179-185. Carlisle: U.S. Army War College.
- Mijalković, Saša, 2011. *Nacionalna bezbednost*, Drugo, izmenjeno i dopunjeno izdanje, Beograd: Kriminalističko-policijska akademija.
- Miršajmer, Džon. 2017. *Tragedija politike velikih sila, Izmenjeno i dopunjeno izdanje*, Beograd: Čigoja štampa.
- Morris, Kate and Timothy J. White, 2011. “Neutrality and the European Union: The Case of Switzerland.” *Journal of Law and Conflict Resolution* 3 (7): 104-111.

- Murray, Williamson and Mark Grimsley. 1994. "Introduction: On Strategy." *The Making of Strategy: Rulers, States, and War*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Naj, Džozef S. 2004. *Paradoks američke moći: Zašto jedina svetska sila ne može sama*. Beograd: BMG.
- Naj, Džozef S. 2012. *Budućnost moći*. Beograd: Arhipelag.
- Novaković, Igor. 2012. *Neutralnost u Evropi u 21. veku i slučaj Srbije*. Beograd: ISAC Fund, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove.
- Novaković, Igor S. 2016. „Politika neutralnosti u Evropi od kraja Drugog svetskog rata do danas kao cena za status stalne neutralnosti: značaj za Srbiju.“ U *Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan T. Korać, 29-51. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, Hanns Seidel Stiftung – Kancelarija za Srbiju i za Crnu Goru.
- Owens, Mackubin Thomas. 2007. "Strategy and the Strategic Way of Thinking." *Naval War College Review* 60(4): 111-124.
- Simić, Dragan R. 2009. *Svetska politika*. Beograd: Fakultet političkih nauka, Čigoja štampa.
- Steinsson, Sverrir, and Baldur Thorhallsson. 2019. "Small State Foreign Policy." *Oxford Research Encyclopedias*. <https://oxfordre.com/politics/view/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-484>.
- Stojanović, Stanislav i Zoran Jevtić. 2011. „Savremeni svet i strategijska misao.“ U *Sadržaj bezbednosnih izazova Srbije na početku 21. veka*, ur. Mladen Milošević, 113-130. Beograd: Inovacioni centar Fakulteta bezbednosti.
- Strategija odbrane Republike Srbije [SO RS]. 2019. „Službeni glasnik Republike Srbije“, 94/19.
- Tiilikainen, Teija. 1998. "The Finnish Neutrality - Its New Forms and Future." In *Small States Inside and Outside the European Union: Interests and Policies*. ed. Laurent, Goetschel, 169-178. Boston: Springer.

- Federal Constitution of the Swiss Confederation [FCSC], 18 April, 1999, <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1999/404/20210101/en/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1999-404-20210101-en-pdf-a.pdf>.
- Foreign Policy Strategy 2020–23 [FPS]. 2020. Bern: Swiss Federal Department of Foreign Affairs FDFA.
- Freedman, Lawrence. 2013. *Strategy: A History*. Oxford: Oxford University Press.
- Heffington, Steven, Adam Oler, and David Tretler. 2019. *A National Security Strategy Primer*. Washington, D.C.: National Defense University Press.

Milinko S. Vračar*

Milica T. Ćurčić

MILITARY NEUTRALITY OF THE REPUBLIC OF SERBIA AS A STRATEGIC CATEGORY

Resume

The strategy as an idea or concept of how to pursue national interests has an important role in the existence of the state. The success of a strategy is based on the design and implementation of rational conceptual solutions, i.e., on finding those solutions that are achievable, effective and cost-effective. That is why it is important to understand that strategic thinking, although mostly intelligent and creative activity has its own rational and critical basis. This activity is recognized in “strategic logic” as a kind of logical-methodological procedure of finding rational solutions. If this logic has been ignored or misunderstood and misapplied in the process of formulating the strategy, it will result in finding irrational solutions, which leads to spontaneity and uncertainty in the existence of the state. Small states, such as Serbia, do not have the privilege of spontaneous behavior in international politics like the great powers, because they usually pay a high price as the consequences of such behavior. For that reason, small states must be extremely careful in formulating strategies by which they create their national security policy. This implies that it is necessary to have a clear definition of strategic categories, such as national interests, goals, means and concepts, and then properly understand their relationships in the process of strategic thinking whose phases are defined by strategic logic. Starting from the fact that

* E-mail address: milinko.vracar@mod.gov.rs.

there is a certain deficit of theoretical knowledge in the formulation of strategic documents in Serbia, the question of the correctness of determining military neutrality in the Serbian Defense Strategy. In this paper we rely on the existing theoretical frameworks of strategic studies in order to prove the hypothesis: present foreign policy commitment of Serbia does not represent its defense interest, as defined in the Defense Strategy of the Republic of Serbia, but the means by which national interests are realized.

Keywords: military neutrality, Republic of Serbia, strategic category, strategic logic, defense strategy*

* Овај рад је примљен 8. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 18. октобра 2021. године.

ЗНАЧЕЊА ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ СРБИЈЕ*

УДК 355.02+341.214(497.11)

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.3>

Оригинални научни рад

Милош Јовановић**

Правни факултет Универзитета у Београду

Сажетак

Војна неутралност Србије, прокламована у Резолуцији Народне скупштине о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије од 26. децембра 2007. године, неретко је погрешно схватана, тенденциозно тумачена и неосновано критикована. У раду се прецизније одређују смисао и домаћај војне неутралности кроз тачно дефинисање различитих категорија које се везују за појам војне неутралности односно неутралности. Надаље се у раду испитује примереност позиције војне неутралности Србије односно постојање дубљег културолошко-историјског утемељења с једне стране, као и примереност предметног спољнополитичког и безбедносног опредељења у датом међународном контексту и геополитичком окружењу с друге стране.

* Рад је настао као резултат истраживања на пројекту „Епидемија. Право. Друштво.“ који се реализује на Правном факултету Универзитета у Београду.

** Имејл-адреса аутора: milosjovanovic@ius.bg.ac.rs

Кључне речи: Неутралност, војна неутралност, несврстаност, војни савези, традиција, независност, спољна политика, Хладни рат, послехладноратовски период, равнотежа снага

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Прошло је безмало петнаест година од како је Народна скупштина Републике Србије, усвојивши Резолуцију о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије 26. децембра 2007. године, донела одлуку о војној неутралности Србије. Наведена одлука природно је подстакла интересовање академске заједнице за појам неутралности што је резултирало стварањем једног, данас, релативно опсежног научно-теоријског корпуса о овој проблематици (видети Novaković 2013; Korać 2016; Simić, Milenković i Živojinović 2016; Novaković 2019).

Чињеница је међутим да је војна неутралност Србије, и поред све обимније академске и публицистичке грађе о овом питању, махом бивала неправилно и погрешно схваћена и да је неретко била предмет критички интонираних осврта. Они су се могли наћи унутар наведеног академског корпуса али су до шире јавности доспевали и посредством појединаца и активности невладиног сектора (Litavski 2012; Novaković 2012; Ejdus 2014; Teokarević 2016; Radojčić 2017; Međunarodni institut za bezbednost [MIB] 2018).

Иако се чини да је у протеклих пар година питање војне неутралности Србије упловило у нешто мирније и мање контроверзне луке, показало се ипак да ово питање по својој природи превазилази научну анализу и несумњиво задире у воде политичких преференција. Тешко би се иначе другачије могла објаснити конфузија која се често стварала у вези са овим појмом и његовим правилним одређењем као и неутемељене критике које су на рачун војне неутралности Србије из те конфузије произлазиле.

Све напред наведено наравно није изненађујуће. У својој бити, одлука о војној неутралности Србије и јесте политичка одлука. Додали бисмо чак да је реч о искључиво политичкој одлуци која се непосредно тиче избора, преференција, визије које владајући политички чиниоци праве и имају у вези са одређеним спољнополитичким и безбедносним правцем у датом политичком и историјском тренутку. Ова констатација о суштински политичкој природи војне неутралности не значи нужно да се о истој не може ништа казати са аспекта, рецимо, међународног права или међународних односа. Сасвим супротно, као и многе друге политичке одлуке, и војна неутралност Србије може и мора бити предмет научне анализе (наравно само у оној мери, опсегу и границама у којима се уопште може говорити о научности академских дисциплина попут дисциплине Међународних односа). С друге стране, треба остати крајње обазрив у научној анализи војне неутралности Србије јер аргументи који се износе њој у прилог – а још чешће аргументи који се износе против ње – заправо неретко крију, мање или више вешто, различите политичке преференције и различита политичка виђења.¹ И управо је због ове испреплетаности објективног/научног и субјективног/политичког приступа и сагледавања ствари потребно на неки начин рашчистити терен и теоријски

1 Критике на рачун позиције војне неутралности су најчешће, скривене иза научно-теоријског плашта, биле политичке природе и проистикале су са два различита али повезана нивоа. С једне стране је војна неутралност Србије била критикована са *pro*-НАТО позиција док је друга линија критике, обухватајући ову прву, произлазила са једног дубљег, можда не и у пуној мери свесног, психолошког нивоа и становишта према којем Србија као „мала” држава напросто не може, нити треба, да гаји илузију о томе да може водити независну политику (Novaković 2012, 12; Ejdus 2014, 60–62; Teokarević 2016, 110; Milosavljević 2016, 152; Radojčić 2017). То становиште, које само по себи представља пуну негацију политичког и вољног момента тј. могућности да једна земља покаже, ако не велику амбицију, оно барем историјску самосвест и самопоштовање, увек је снажно провејавало у делу српских елита. Професор Мило Ломпар (Lompar 2012) осветлио је у једном сегменту – сегменту српске културне политике – механизме тог *духа самопорицања* који је присутан и у српској политици. Такво стање духа вероватно се понајвише да објаснити великим биолошким и идеолошким дисконтинуитетима којима обилује историја српског народа – или, преузимајући речи Владете Јеротића (Jerotić 2017, 47–69), *његовим укорјењивањима и, нарочито његовим искорењивањима*. Остаје чињеница међутим да су Срби бивали у пуној мери историјски народ јер никада нису презали од борбе и жртве за слободу и независност – борећи се махом против јачег – о чему нашироко сведочи њихово историјско искуство. Подразумева се наравно да критика која се односи на субјективност изнетих ставова против војне неутралности може бити упућена и у супротном смеру. Утолико су значај, озбиљност и ваљаност изнете аргументације у прилог једне или друге тезе од пресудног значаја.

прецизирати проблематику односно ближе одредити појам војне неутралности Србије.

Иако нам одређење научне дисциплине попут Међународних односа или Међународног права могу помоћи да ближе одредимо природу војне неутралности Србије – макар и негативним одређењем када је о Међународном праву реч – дакле према ономе што она није, најбољи начин да се проникне у значење војне неутралности Србије јесте да се погледа како је она дефинисана усвојеним нормативним актима и каква је њена пракса, што ће бити предмет првог дела овог рада (1.). Након тога, видећемо да је војна неутралност Србије позиција која је, не само јасно одређена и дефинисана, већ и да је реч о позицији која је историјски и логички утемељена и у пуној мери примерена спољнополитичкој и безбедносној ситуацији Републике Србије (2.).

1. ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ: ЈАСНО ДЕФИНИСАНА ПОЗИЦИЈА

Када се говори о војној неутралности Србије, у знатном делу доктрине се могу чути ставови према којима ни „данас није јасно шта то значи” и мишљења о потпуном изостанку „детаљнијег објашњења шта тачно политика војне неутралности подразумева” односно да „опредељење за неутралност никада није детаљније регулисано, па је остало испражњено од сваког садржаја” (Milosavljević 2016, 151; Teokarević 2016, 95, 110). Овакви ставови као и конфузија која се неретко стварала у вези са схватањем војне неутралности Србије чуде јер је иста врло јасно одређена, како у политичком и правном смислу унутар политичког и правног поретка Србије (1.1.), тако и у ширем теоријском смислу (1.2.).

1.1. Политичко и правно одређење војне неутралности Србије

Садржај војној неутралности првобитно је дат у врло специфичном политичком контексту од стране једног од политичких актера на српској политичкој сцени – Демократске странке Србије (ДСС). Недуго затим је војна неутралност

Србије била формализована кроз опште правне акте а касније и додатно дефинисана одговарајућим државним стратегијама, истовремено се удаљавајући од иницијалног политичког контекста.

1.1.1. Политичко извориште, контекст и садржај

Један од првих помена војне неутралности Србије може се наћи у обраћању тадашњег председника Владе Републике Србије и председника ДСС Војислава Коштунице на Главном одбору странке одржаном 15. септембра 2007. године:

„Демократска странка Србије се начелно определила да у новом програму Странке треба да стоји одредба да наша странка остаје опредељена за Партнерство за мир, али да се истовремено противи уласку Србије у НАТО. Ово је принципијелно становиште које превазилази оквир односа Србије и НАТО око решавања косовског питања: оно је пре свега утемељено на уверењу да Србија треба да *задржи пуну војну неутралност* (прим. аут.) и да њен државни и национални интерес захтевају неприступање било којем војном савезу. Осим тога, нема никакве противречности између приступања Партнерству за мир и одбијању да се буде члан НАТО пакта: јер, једно је бити нечији партнер и равноправан сарадник, а сасвим друго члан организације која подразумева стриктне, скупе, тешке и не увек праведно распоређене обавезе. У крајњем исходу, то је разлика између очувања слободе одлучивања и деловања, и одрицања од те слободе”.²

Из наведеног обраћања, које у књизи „Одбрана Косова” носи наслов „Улога НАТО у стварању независног Косова”, јасно се оцртава политички контекст из којег извире идеја о војној неутралности Србије (Коштуница 2008, 142–148). Реч је наимае о борби за очување територијалне целовитости Србије у ситуацији када се прва фаза преговора о будућем статусу Косова и Метохије, која је највећим делом вођена током 2006. године под покровитељством финског дипломате Мартија Ахтисарија (*Martti Ahtisaari*), завршила одбијањем Ахтисаријевог плана о

² Родоначелници идеје о војној неутралности Србије су, поред Војислава Коштунице, били покојни професор Миле Савић и Александар Никитовић, тадашњи шеф кабинета председника Владе и потоњи доктор филозофије.

такозваној *надгледаној независности Косова*, док се на другу фазу, која се водила од 10. августа 2007. године под вођством међународне посредничке *Тројке* и која је била орочена до 10. децембра, није могло гледати са ништа мањим песимизмом у погледу крајњег исхода.

Оцртава се такође и природа војне неутралности као политичке а не правне одлуке. Наиме, речима да „Србија треба да задржи пуну војну неутралност”, тадашњи председник Владе Републике Србије само је потврдио да се ради о фактичком стању које већ постоји (Србија у том тренутку није члан НАТО нити је члан било ког војног савеза) и које је потребно оснажити.

Контекст који је у поменутом обраћању био у потпуности јасан већ је био нешто блеђи месец и по дана касније када је странка Војислава Коштунице усвојила, 28. октобра 2007. године на свом Главном одбору, „Декларацију о војној неутралности Србије” чији први члан гласи:

„Војна неутралност у односу на постојеће војне савезе (у даљем тексту војна неутралност) представља најбољи и најпоузданији начин да Србија очува државни суверенитет, интегритет и независност као темељ свог слободног и свеукупног напретка и да обезбеди достојанствен живот својих грађана”.

Из предметног члана јасно проистиче садржај и одређење војне неутралности Србије као политике која ће остати неутрална у односу на постојеће војне савезе односно одлука да земља неће постајати члан истих.

Даље се у страначкој Декларацији наводи да је *војна неутралност најсигурнији гарант мира* (чл. 2.); да она представља *израз искреног опредељења Србије против политике силе* (чл. 3.) као и да војна неутралност *не искључује могућност сарадње са другим земљама у интересу заједничке и опште безбедности* (чл. 5.). Последња два члана Декларације не тичу се начела војне неутралности већ се конкретније односе на евентуално приступање НАТО пакту (чл. 6.) за које се тврди да би Србију обавезало *да учествује у ратовима који нису у њеном интересу* ограничавајући истовремено *њену*

независност и слободу политичког одлучивања, и на тврдњу (чл. 7.) да се промена одлуке о војној неутралности Србије односно одлука о приступању Србије било ком војном савезу може искључиво донети на референдуму, враћајући нас тиме делимично на политички контекст, (Demokratska stranka Srbije [DSS] 2012, 363–365).

Несумњива је чињеница да се идеја о војној неутралности Србије родила у контексту сецесије јужне српске покрајине и улоге НАТО, али и сила Запада као таквих у том процесу. У том смислу, многи аутори су у праву када у идеји војне неутралности Србије виде реакцију и отклон према НАТО пакту у контексту најављене формализације сецесије Косова и Метохије односно такозваног „једностраног проглашења независности” (Teokarević 2016, 99–102; Milosavljević 2016, 152). Сама по себи међутим, ова чињеница није изненађујућа јер је свака политика војне неутралности или неутралности увек имала своје извориште и узроке, да не кажемо свој окидач, у међународним односима и у геополитичким констелацијама које су постојале у одређеном историјском тренутку. У том смислу се Србија нимало не разликује од, на пример, једне Ирске која је својом неутралношћу желела да направи отклон од Велике Британије, или Финске, која је на неутралност била принуђена хладноратовским поретком и суседством Совјетског Савеза.³

С друге стране, несумњиво је да се независно од (гео) политичког контекста тиме успоставила једна начелна категорија у виду спољнополитичке и безбедносне оријентације земље са јасним значењем односно опредељењем. О томе сведоче и речи председника Владе Војислава Коштунице када у претходно поменутом обраћању говори да се ради о *принципијелном становишту које превазилази оквир односа Србије и НАТО око решавања косовског питања и које је пре свега утемељено на уверењу да државни и национални интерес захтевају неприступање било којем војном савезу* (Koštunica 2008, 145).

³ Исто примећује и Вељко Благојевић који, говорећи о случајевима Швајцарске, Шведске, Аустрије, Белгије и Холандије, каже следеће: „И поред различитих услова настанка, ипак постоје неки услови у међународним односима који су присутни у свим случајевима неутралности у Европи. Реч је о законитости да је неутралност сваке државе настала као последица равнотеже моћи водећих европских сила и геополитичког положаја односне државе у конкретном, историјском, контексту” (Blagojević 2016, 245).

Политички контекст рађања идеје о војној неутралности као и њен потенцијал да настави свој развој независно од поменутог контекста потврдиће се и кроз разраду војне неутралности у нормативним државним актима.

1.1.2. Садржај нормативних аката и стратешких докумената

Први од наведених аката, и свакако најзначајнији јесте управо Резолуција Народне скупштине о Заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије која је усвојена 26. децембра 2007. године (Narodna skupština Republike Srbije [NSRS] 2007) и којом се у тачки 6. проглашава војна неутралност Србије:

„6. 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.”

Иако у краткој форми, и садржано у општем акту Народне скупштине који је у целини посвећен проблему најављене формализације сецесије јужне српске покрајине Косова и Метохије, одређење српске војне неутралности посве је јасно. Политички контекст је назначен експлицитним помињањем НАТО и „укупне улоге” овог савеза у процесу отцепљења Косова и Метохије док начелни део Резолуције подразумева неприступање постојећим војним савезима, осим ако се грађани другачије не изјасне на референдуму.

Дуго је војна неутралност Србије била садржана само у наведеној скупштинској Резолуцији што је многим критичарима потврђивало да се ради о недовољно прецизираном и разрађеном појму који је олако усвојен и који ће, како време буде одмицало, постепено ишчезнути као и контекст који га је проузроковао (Teokarević 2016, 95–97; Milosavljević 2016, 151).

Ствари се међутим убрзавају од 2015. године када се војна неутралност Србије уводи у Стратегијски преглед одбране који представља плански документ прегледа стања и степена развоја система одбране и који Влада Републике Србије усваја 16. априла 2015. године. Затим се Законом о изменама и допунама Закона о одбрани од 10. маја 2018. године војна неутралност уводи и дефинише као један од одбрамбених интереса Србије.⁴

Коначно, 27. децембра 2019. године Народна скупштина Републике Србије усваја Стратегију националне безбедности и Стратегију одбране Републике Србије у којима ће војна неутралност наћи додатну разраду.⁵

У Стратегији националне безбедности Републике Србије се војна неутралност помиње у пет наврата. Четири пута у врло класичном значењу према којем војна неутралност подразумева „одсуство чланства у војно-политичким савезима”, наглашавајући при томе да војна неутралност није препрека „за развој партнерске сарадње у програму Партнерство за мир” који представља „оптимални облик сарадње Републике Србије са НАТО” као и да „Република Србија проширује и продубљује постојећи ниво своје сарадње са ОДКБ (...) у складу са политиком војне неутралности” (NSRS 2019а, 23). Занимљив је међутим први помен војне неутралности где се она наводи – уз очување суверености и територијалне целовитости, бригу о српском народу ван граница Републике Србије, европске интеграције и ефикасну правну државу – као једно од полазишта Стратегије чијим *се спровођењем штите националне вредности и интереси Републике Србије* (NSRS 2019а, 1).

4 Члан 1. У Закону о одбрани (Zakon o odbrani, „Službeni glasnik RS“, br. 116/07, 88/09, 88/09 – dr. zakon, 104/09 – dr. zakon и 10/15), član 4. tačka 9) мења се и гласи: „9) одбрамбени интереси су: заштита суверености, независности и територијалне целовитости Републике Србије; заштита безбедности државе и њених грађана; очување мира и безбедности у региону и свету; војна неутралност и сарадња и партнерство са државама и међународним организацијама у области безбедности и одбране;” (Zakon o izmenama i dopunama Zakona o odbrani, „Službeni glasnik Republike Srbije” br. 36/2018).

5 Занимљиво је да је потребу за оваквим развојем догађаја истакао и „родоначелник” идеје војне неутралности Србије: „Нама предстоји и посао да сагласно трајној војној неутралности домислимо каква војска треба Србији, и да сагласно војној неутралности разрадимо Стратегију националне безбедности и Стратегију одбране. Сви добро знамо да српски војник представља посебну историјску снагу и вредност српске државе и српског народа” (Koštunica 2012, 106).

Довођење војне неутралности у везу са националним вредностима још је израженије у Стратегији одбране Републике Србије у којој војна неутралност добија пунију разраду. Тако се, међу одбрамбеним интересима Републике Србије, војна неутралност дефинише на следећи начин:

„Војна неутралност јесте одбрамбени интерес Републике Србије који је произашао из њених националних вредности и интереса и међународног положаја. Војном неутралношћу Република Србија исказује своје опредељење да не приступа војно-политичким савезима, што не искључује сарадњу у области одбране. Тиме се стварају услови за јачање способности и капацитета система одбране и унапређење укупне безбедности Републике Србије и њених грађана” (NSRS 2019b, 8).⁶

Затим се у тачки 4.5. која носи наслов „Војна неутралност Републике Србије” даје, у нормативном смислу, до сада најпотпунија елаборација овог појма. Војна неутралност се наиме дефинише као одбрамбени интерес Републике Србије који се остварује: (1) неприступањем војно-политичким савезима; (2) интегралним ангажовањем субјеката система одбране и одбрамбених потенцијала и (3) стварањем услова за одбрану ослоњеном на сопствене снаге и потенцијале. Свака од ове три тачке, које заправо чине срж српске војне неутралности, даље се прецизније разрађују. Тако се наглашава да неприступање војно-политичким савезима односно војна неутралност није препрека за сарадњу са истима. Сходно томе се прво истиче опредељење Србије „да проширује и унапређује сарадњу са Организацијом Уговора о колективној безбедности” као и намера Србије да „у заједничком интересу унапређује политички дијалог и практичну сарадњу са НАТО”. У вези са другом тачком која се односи на интегрално ангажовање субјеката одбране, посебно се истиче неопходност „јачање патриотизма и вољности за одбрану и заштиту отаџбине у миру, ванредном стању и рату, у складу са сопственом традицијом и достигнутим цивилизацијским вредностима, кроз образовање, медијске садржаје, неговање традиције и

6 Формулација о војној неутралности као одбрамбеном интересу Републике Србије који произлази из њених „националних вредности” занимљива је јер се њоме интуитивно или свесно претпоставља постојање дубљег утемељења политике војне неутралности што нам се чини у потпуности оправданим као што ћемо видети у другом делу овог рада.

активности чији је циљ јачање друштвеног јединства, осећања националног идентитета, истицање вредности слободе и мира, као и одговорности за њихово очување”. У разради треће тачке – стварање услова за одбрану ослоњеном на сопствене снаге – првенствено се потенцира даљи развој одбрамбене индустрије (NSRS 2019b, 15–16).

Када се све горенаведено има у виду, политичко и правно одређење војне неутралности Републике Србије у потпуности је јасно. Реч је о политичкој одлуци суверене државе, донетој у специфичном политичком контексту сецесије јужне српске покрајине Косова и Метохије и улоге НАТО у том процесу, која је временом и нормативном разрадом у правним актима добијала своје пуно одређење, постепено се удаљавајући од поменутог политичког контекста који је војну неутралност на неки начин изнедрио. Садржај српске војне неутралности подједнако је јасан. Она подразумева да Србија неће приступати нити једном војно-политичком савезу; да ће се у својој одбрани ослањати на сопствене капацитете и потенцијале и да ће у домену безбедности развијати сарадњу, како са другим државама, тако и са постојећим војним савезима.⁷

1.2. Ближе теоријско одређење

С обзиром на врло јасно политичко и правно одређење војне неутралности Србије, умногоме чуди конфузија која се у вези са овим појмом направила. Конфузија о којој је реч најчешће се огледала у чињеници да се *војна неутралност*

⁷ Чињеница да је војна неутралност Србије временом добијала пунију нормативну разраду указује на могућност да се она у догледној будућности подигне на виши нормативни ниво. Утолико пре што је политичка странка која је на неки начин родоначелник ове идеје (ДСС) у два наврата, 3. марта 2017. и 23. јануара 2021. године, Народној скупштини Републике Србије предлагала усвајање Закона о војној неутралности Републике Србије следеће садржине: *Члан 1.* Република Србија је војно неутрална држава. У складу са војном неутралношћу, Република Србија не може приступити ниједном сталном војном савезу односно не може постати чланица било које постојеће организације за колективну одбрану. *Члан 2.* Сарадња са постојећим организацијама за колективну одбрану односно учествовање у њиховим активностима које не подразумева чланство у истим није у супротности са војном неутралношћу Републике Србије. *Члан 3.* Учествовање Војске Србије у мировним мисијама које се воде у оквиру система колективне безбедности под окриљем Уједињених нација у сагласности је са војном неутралношћу Републике Србије. Војска Србије може учествовати и у мировним мисијама које спроводе регионалне организације по одлуци Народне скупштине Републике Србије. *Члан 4.* Овај Закон ступа на снагу осмог дана од објављивања у „Службеном гласнику Републике Србије”.

Србије заправо схватала као *неутралност* Србије или се у најмању руку, и махом критички, анализирала у поређењу са наведеним концептом (Litavski 2012, 14; Novaković 2012; Radojčić 2017, 35; Novaković 2019, 261). Примери наведене појмовне збрке су бројни, од термилошког изједначавања ова два појма, кроз изостављање придева „војна”, до најчешће упућене критике војној неутралности Србије према којој она није међународно призната. Ипак, важно је нагласити да се ради о два битно различита појма односно феномена.

1.2.1. Војна неутралност није неутралност

Као што је претходно речено у вези са војном неутралношћу Србије, војна неутралност искључиво представља одлуку једне суверене државе да не приступи, односно да не постане чланица неког војног савеза. Утолико је реч о политичкој категорији за коју се не везује, нити постоји, било какав посебан правни режим. Поједини аутори је због ове чињенице поистовећују са политиком „неутрализма“ (видети Vladojević 2016, 250, 256).

С друге стране, и за разлику од *војне неутралности*, појам *неутралности*, који такође своје извориште има у политичкој одлуци једне или више држава, поседује и одређени правни режим. Утолико је, када се о *неутралности* говори, реч о политичко-правној категорији. Наиме статус неутралне државе је правни статус међународног права. Он је, након развоја међународноправних обичајних норми током XVIII и XIX века, кодификован Хашким конвенцијама из 1907. године (Jovanović 2019, 1212–1216). Без потребе да у оквиру овог рада улазимо дубље у детаље правног режима и статуса неутралности, односно права и обавеза неутралних држава (јер Србија није *неутрална* већ *војно неутрална* држава), важно је само нагласити да разлика о којој говоримо проистиче из различитог садржаја који носе ови појмови. Као што је речено више пута, *војна неутралност* подразумева да одређена држава неће постати чланица ниједног војног савеза. Управо је тако, крајње јасно и експлицитно, дефинисана и војна неутралност Србије. С друге стране, *неутралност* првенствено значи да одређена држава, која се проглашава за неутралну, неће узети

учешћа у оружаним сукобима и да ће једнако третирати све стране које се налазе у рату. Садржинска разлика ова два појма суштинске је дакле природе и најбоље се да илустровати конкретним примером.

Србија се, као војно неутрално држава, није обавезала на неутралност приликом оружаних сукоба (то уосталом не би ни било мудро с обзиром на чињеницу да велики део српског народа живи ван граница Републике Србије – када би земље у којима српски народ живи хипотетички биле увучене у ратне сукобе, сва је прилика да Србија не би ни смела да остане неутрална према судбини сопственог народа). Србија се заправо није обавезала ни на шта јер за разлику од неутралности, која је и правна категорија и као таква представља извор права и обавеза, војна неутралност искључиво је политичка категорија.

Посматрано из те перспективе, може се чак рећи да је појам *војне неутралности* много ближи појму *несврстаности* неголи *неутралности*. Као што исправно подсећа Драган Богетић (Bogetić 2013, 36), „За стицање статуса сталне неутралности потребно је, поред једностране изјаве државе и међународна сагласност изражена у одговарајућој међународноправној форми. У том смислу, стална неутралност има ослонац у међународном праву. Ту је наравно од посебног значаја и сагласност великих сила. Сама несврстаност, као индивидуално спољнополитичко опредељење појединих држава, није регулисано правним нормама, нити подразумева сагласност великих сила, нити било какве друге политичке и правне услове”.⁸

Из тог разлога је чињеница тј. често изношена критика према којој: *самопроглашену војну неутралност Србије није признала ниједна држава у оквиру међународне заједнице нити је Србија то тражила* (Litavski 2012, 16); *војна неутралност Србије није призната ни од једне државе нити међународне организације* (Ejdus 2014, 45); *одлука да се не подноси захтев*

⁸ Ни сама неутралност уосталом не подразумева увек међународно признање. Ако је оно дато, као у случају Швајцарске или Аустрије, постоје и примери земаља са такозваном *de facto* неутралношћу односно неутралношћу која није призната у међународноправној форми, попут Ирске. Ни ова чињеница није међутим од пресудног значаја у пракси. У крајњем исходу, поштовање правног статуса неутралности одређене земље током ратног сукоба највише ће зависити, не од постојања међународног признања неутралности или непостојања истог, већ од односа снага и геополитичких интереса (Jovanović 2019, 1225–1228).

за чланство у НАТО није довољна да би се нека држава сматрала војно неутралном јер неутралност подразумева међународно признање (МІВ 2018, III), у потпуности ирелевантна односно неутемељена и одраз је суштинског несхватања појма *војне неутралности* и конфузије која се прави са појмом *неутралности*. Једноставно речено, одлука о војној неутралности тражи међународно признање таман колико и, рецимо, одлука државе да изгради ветропарк или одлука да подигне стопу пореза на додату вредност – једном речју: нимало. Напросто, ради се искључиво о политичким одлукама једне суверене државе које у међународноправном поретку не производе као такве правно дејство.

И поред ове значајне разлике, између војне неутралности и неутралности постоје међутим и одређене сличности.

1.2.2. Војна неутралност може бити предворје неутралности

Између ова два појма постоји прво један формално-логички однос. Наиме, неутралност по дефиницији садржи у себи војну неутралност. Држава која одлучи да не узима учешћа у ратовима по логици ствари не може ни бити члан неког војног односно одбрамбеног савеза. Али ако неутралност по аутоматизму обухвата војну неутралност, обрнуто свакако не важи. Држава може тако остати по страни војних савеза али не нужно и остати по страни евентуалних војних сукоба у свом региону или свету. Управо је то случај са Србијом.

Међутим, ако војна неутралност може стајати независно од неутралности, она може представљати и њено предворје. Наиме, постоји једна сличност у намери тј. исказаној политичкој вољи која је истоветна и за неутралност и за војну неутралност – а то је идеја остајања по страни спора, сукоба или ривалитета који могу постојати између две или више страна. Чињеница је наравно да „предмет” у вези с којим се остаје по страни није идентичан: по страни ратних сукоба и самим тим и војних савеза (када је неутралност у питању), само по страни војних савеза, не нужно и ратних сукоба (када је реч о војној неутралности). Ипак, може се рећи да је намера у неку руку иста и зато војна неутралност може представљати предворје односно увод у класичну политику неутралности.

Доказ да постоји континуум ове врсте између два наведена појма пружен је – у обрнутом смеру додуше – и развојем појединих неутралних држава Западне Европе у послехладноратовском периоду. Наиме, са нестанком ризика конфронтације војно-политичких блокова Хладног рата и услед првобитне послехладноратовске илузије о враћању класичним механизмима колективне безбедности, а затим и униполарним моментом и победом Запада, поједине државе, попут Финске и Шведске, све су више почеле да означавају „своју неутралност управо као ‚војну неутралност‘ или ‚војно несврставање‘ односно као ситуацију неприпадања било ком војном савезу, што представља ужу дефиницију неутралности и одраз је трансформације дотадашњег поимања исте у наведеним земљама” (Јовановић 2019, 1211).

Ипак, ако би војна неутралност могла у будућности да утре пут проглашењу неутралности као такве, што би подразумевало да Србија претходно нађе решење за своје национално питање, за сада је Република Србија само војно неутрална држава. Наведена позиција је, као што смо видели, у потпуности јасно одређена и дефинисана. Остаје нам да видимо у којој мери се ради о утемељеној и примереној позицији.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ: УТЕМЕЉЕНА И ПРИМЕРЕНА ПОЗИЦИЈА

„Србија се у проглашењу и потврђивању политике војне неутралности не може позивати на историју, традицију или спољнополитичку праксу (...)” (Milosavljević 2016, 153–154); „До 2007. године, Србија никада у својој историји није водила политику војне неутралности. Чак и за време Хладног рата, социјалистичка Југославија била је међу оснивачима Покрета несврстаних али није била војно неутрална” (Ejdus 2014, 47):

- одсуство традиције када је реч о политици војне неутралности, једна је од често упућиваних критика оваквом политичком односно спољнополитичком и безбедносном опредељењу. Наравно, наведена критика се сама по себи не мора нужно ни разумети као критика. Прво, јер одсуство традиције не говори ништа о томе да ли је позиција војне

неутралности Србије примерена актуелном геополитичком контексту. Друго, јер свака традиција мора од некуд и са нечим да почне да се гради. Утолико не би било фатално по коначан суд о војној неутралности Србије ни да је Резолуција НСРС од 26. децембра 2007. године управо та полазна тачка једне традиције у формирању. Бивши председник Владе Војислав Коштуница (Koštunica 2012, 106) не каже ништа друго када наглашава да се *и поред свих искушења и свих проблема полако стиче једна традиција војне неутралности Србије* настављајући речима *да пет година није мало времена и да се сви већ полако навикавају да смо војно неутрални*. Овај суд *a fortiori* важи данас, безмало петнаест година од усвајања одлуке о војној неутралности Србије, у ситуацији у којој ниједна српска Влада од 2008. године није довела у питање војну неутралност (штавише, променом власти 2012. године дошло је до њене даље разраде и нормативног оснаживања) и у тренутку када велике силе, како са Истока тако и са Запада, исту прихватају (Petrović 2013; RTS 2017; RTS 2019; B92 2020).⁹

Све ово не значи међутим да је наведена критика ирелевантна. Сасвим супротно, њен подтекст је значајан јер указује на чињеницу да српска војна неутралност може бити снажније утемељена или, супротно томе, тек у процесу утемељења јер не постоји традиција на коју се надовезује и коју наставља. Зато је важно испитати тачност критике о непостојању традиције војне неутралности. Видећемо тако да је војна неутралност Републике Србије не само примерена геополитичком контексту (2.2.), већ и да је снажно утемељена у историји српског народа (2.1.).

2.1. Унутрашњи фактори – илити постојање националне традиције?

Као што смо видели у првом делу овог рада, Стратегија одбране Републике Србије из 2019. године претпоставља постојање традиције политике војне неутралности јер исту дефинише као „одбрамбени интерес Републике Србије који

⁹ „Прихватају” у смислу да велике силе не показују неразумевање или неслагање са оваквом политичком одлуком Србије али не и у смислу да је „признају” – јер, понављамо, реч је о спољнополитичкој одлуци и оријентацији суверене државе која не захтева било какав вид признања.

је произашао из њених националних вредности (...)” (NSRS 2019b, 8).

Експлицитније позивање на традицију може се наћи и у петицији против чланства Србије у НАТО коју је јануара 2010. године потписало двеста интелектуалаца (што је урађено управо на иницијативу странке која је и идејни творац војне неутралности Србије – ДСС) у којој се, између осталог, каже и следеће:

„Речју да је ,Србија исток западу и запад истоку’ одређен је и њен пут и њен идентитет и њен положај међу народима. Србија никада није била члан ни једног, било источног било западног војног савеза. А кад није до сад, било би неразумно и погубно да то учини баш сад уласком у једини још преостали војни савез. Остајући верна себи и својим традицијама, *војно неутрална* (прим. аут.) Србија није никакав изузетак” (DSS 2012, 455).

Овај пасус наведене петиције вишеструко је занимљив – како по свом значењу и ономе што казује, тако и по реакцијама које је изазвао. С једне стране, у њему је суштински изражен став да корени политике војне неутралности Србије задиру дубље у њену историју, *њен идентитет и њен положај међу народима* – положај описан кроз синтагму према којој је „Србија исток западу и запад истоку”.

С друге стране, управо се осврћући на цитирани одломак, Јован Теокаревић (Teokarević 2016, 102) тврди да је петиција „(...) заснована на низу произвољних и нетачних тврдњи међу којима су најзначајније две: да је идентитет Србије одређен пре много векова и да није променљив нити промењен од тада, те да Србија никада није била чланица иједног војног савеза. Ни једно ни друго се не може узети здраво за готово, јер једноставно није тачно”.

Овако опречни ставови нужно отварају питање постојања традиције војне неутралности? Мишљења смо да је одговор на ово питање апсолутно потврдан.¹⁰ Не само да положај

10 При томе, одређене историјске ситуације које су Србију доводиле у неку врсту везе са концептом или феноменом неутралности овде не узимамо као релевантне примере. Тако остављамо по страни Париски уговор из 1856. године којим је кнежевина Србија „неутрализована” (чл. 28. и 29.) као и појединачне покушаје и предлоге попут идеје Пунише

старе Југославије током Хладног рата и постојање Покрета несврстаних – који поседује снажну практичну и теоријску блискост са војном неутралношћу – упућују на такав одговор, већ је он дубље утемељен у слободарској традицији нације са специфичним геополитичким идентитетом односно нације која истински представља *исток западу и запад истоку*.

2.1.1. Слободарска историја нације која је „Исток на Западу и Запад на Истоку”

Када професор Теокаревић износи став према којем тврдње изнете у Петицији из 2010. године *једноставно нису тачне* – мислећи првенствено на оне које се тичу учествовања Србије у војним савезима јер само на њих даје одговор – он тиме заправо показује неразумевање суштине одлуке и политике војне неутралности. Оставићемо по страни чињеницу да се у овој оцени професор Теокаревић реферише на тврдње Филипа Ејдуса (Ejdus 2014, 47) који и сам крајње неубедљиво и суштински нетачно аргументује став према којем Србија до 2007. године никада није водила политику неутралности јер је у својој историји била члан како војног савеза током Балканских ратова (1912/13.) тако и страна потписница *Мале антанте* са Чехословачком, којој је приступила и Румунија (1920/21.) или пакта са Турском и Грчком 1953/54. године. Сваки од ових аргумената сам је по себи врло крхке природе јер су сви наведени војни савези имали специфичну и, испоставило се, краткотрајну намену која се не може поредити са данашњим стањем и постојећим политичко-војним савезима – на првом месту НАТО: Балкански савез био је заправо ратни савез; *Мала антанта* била је искључиво окренута против мађарског ревизионизма и није штитила државе потписнице од других претњи док је Бледски споразум од 9. августа 1954. године између Југославије, Турске и Грчке (Балкански пакт) избледео оном брзином којом су отопљавали односи између Југославије и „дестаљинизираниог” СССР-а. Важније од тога, нити један од поменутих савеза није трајно сврставао земљу у геополитичком и цивилизацијском смислу.

Павловића, некадашњег саветника председника Савезне Републике Југославије Добрице Ћосића, о проглашењу „позитивне неутралности” Србије (videti Blagojević 2016, 248).

И управо овде долазимо до суштине: политика војне неутралности у пуној је мери историјски утемељена утолико што потврђује константну вољу једног народа да се цивилизацијски не сврстава и да чува своју независност истовремено чувајући своју самобитност и специфичну позицију народа и државе који је истински „Исток на Западу и Запад на Истоку”.¹¹ Политика војне неутралности данас је истовремено гарант те позиције односно идентитета једне нације и њене независности. И не представља изненађење што су аутори петиције против чланства Србије у НАТО управо користили цитат који се приписује Светом Сави јер је он, колико год био апокрифан, у својој историјској супстанци тачан.¹²

Он наима пружа једини могући одговор за, како истиче Владета Јеротић „решење вековне загонетке положаја Срба између Истока и Запада; положаја географског, историјског, културног, али и трансцендентног”, настављајући даље речима да је чињеница „да је српску историјску прошлост, као и садашњост, добрим делом одредио или определио географски положај Србије – раскрснице и границе најпре, између Источног и Западног римског царства, потом између Византије и Рима, односно православног и римокатоличког хришћанства (Jerotić 2017, 53, 117). Та гранична позиција између Истока и Запада учиниће да Србија и српски народ остану трајно изложени разноврсним утицајима али и многим историјским ударима што је, како подсећа Владимир Коларић (Kolarić 2019), оставило дубоког трага на формирање српског идентитета.¹³ Као што видимо на примеру контроверзи које

11 Професор Теокаревић суштину заобилази јер када је реч о идентитету Србије и тврдње да је он одређен пре много векова, не наводи ниједан аргумент којим би се негирали ставови аутора поменуте Петиције.

12 Сима Ћирковић (Ćirković 1998) је утврдио да ова синтаagma/изрека долази заправо из пера Милана Д. Милетића који у свом делу *Бројанице Светог Саве*, у измишљеном дијалогу између Светог Саве и (историји непознатог) младог владике Иринеја, преноси следеће Савине речи: „а ми смо, кажем ти Иринеј, судбином предодређени да будемо Исток на Западу и Запад на Истоку и да признајемо изнад себе само Небески Јерусалим, а на Земљи никога!” (Miletić 1980, 119).

13 Православље и византијска традиција; Турска освајања; притисак Запада и покатоличавање Срба;останак без државе једног народа који се нашао на ветрометини између хришћанства и Отоманског царства; изградња модерне Србије након ослобођења од Турака која се „институционално развијала под утицајем Запада” а истовремено бивала ограничавана од тог истог Запада (на првом месту Аустроугарске); утицај Русије која је „виђена као наследница византијског типа цивилизације” (Kolarić 2019); стварање заједничке државе Јужних Словена

су се јавиле поводом политичке одлуке о војној неутралности Србије, та врста утицаја и подела трају све до наших дана остављајући отвореним национална, идентитетска и питања правца историјског кретања српског народа и државе. Или, описано речима Владете Јеротића (Jerotić 2017, 117), „Српски чадор разапет у вертикали, између неба и земље, никад довољно учвршћен у хоризонтали Истока и Запада, обележен за свагда ’су двије круне’ краља Стевана Првовенчаног, измешане крви у Немањинској лози, остао је до данас на ветрометини питајући се одакле је, где је, шта му ваља чинити”.

Ипак две чињенице су овде суштински важне и обе заправо дубински везују политику војне неутралности за српску историју.

Прва чињеница гласи да је управо та гранична позиције Србије – која представља константу српске историје до данашњих дана – и све добро и лоше што је из ње проистекло, одредила самобитност и идентитет српског народа. И управо због тога војна неутралност Србије, која представља одлуку о војном несврставању, значи суштински сврстати се уз себе односно континуитете своје историје и остати на линији српске специфичне, граничне позиције.

Друга чињеница гласи да су Србија и српски народ у том историјском вртлогу увек љубоморно чували своју самобитност и независност и то су махом чинили по цену страховитих жртава и самопрегора. Због такве слободарске традиције професор Светозар Стојановић је сматрао да су Срби постали „великомалим народом”.¹⁴ И у том смислу је политика

и њен распад поткрај XX века као и улога Запада у њеном крају; Агресија из 1999... неке су од важнијих одредница којима се утврдила самобитност српске позиције између *Истока и Запада*.

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

војне неутралности Србије, која представља инструмент очувања њене независности, дубоко укореењена у српској историји. Утолико је апсолутно јасно да наведена укореењеност превазилази теоријска разматрања облика војне неутралности и питања да ли се ишта слично може наћи у српској историји како би се оценило евентуално постојање традиције војне неутралности што, као што смо видели, у својој, мањој или већој, површности чине многи аутори (videti Novaković 2019, 241–263). Војна неутралност је наине укореењена на једном дубљем, суштинском нивоу у српској историји. Међутим, чак и када би трагање за сличним спољнополитичким понашањем представљало једини критеријум за оцену постојања традиције војне неутралности, онда би се без сумње такво понашање могло пронаћи у спољнополитичкој оријентацији земље током Хладног рата односно стварању и постојању Покрета несврстаних (иако би и овде једина релевантна чињеница била да и тај случај, као и војна неутралност данас, представља отелотворење слободарског духа и жеље за очувањем независности).¹⁵

2.1.2. Спољно-политичка транскрипција – несврстаност током Хладног рата

Поједини аутори признају постојање директне везе између војне неутралности и Покрета несврстаних и прихватају чињеницу да се садашња војна неутралност Србије може схватити као наставак тада започете традиције балансирања између Истока и Запада.¹⁶ Чак и Игор С. Новаковић, који константно прави грешку, проматрајући војну неутралност Србије искључиво кроз призму концепта „сталне неутралности”, признаје наведену везу када каже да је управо „чланство у Покрету [несврстаних] и целокупна идеолошка против 'црвене буржоазije' 1968; Држање за време вишенедељног бомбардовања од стране НАТО 1999. и уопште одбрана Космета” (Stojanović 2008, 226-227).

15 Иако је реч о политици вођеној у време постојања Социјалистичке Федеративне Републике Југославије ван сваке сумње је да су српски народ и Србија – који су демографски и географски чинили и њен највећи део – одиграли у сваком погледу главну улогу у њеном стварању и њеном трајању.

16 „Једини период војне неутралности Србије, тадашње Социјалистичке Федеративне Републике Југославије, и њене наследнице Савезне Републике Југославије, везује се за чланство у Покрету Несврстаних Земаља од 1961. године до 1992. године и специфичну спољну политику која је правила баланс између Запада и Истока” (Rakić i Berića 2016, 268).

матрица која је израђена на спољно-политичком деловању Тита и југословенске дипломатије, као врло блиска сталној неутралности, представљало одредницу која се може тумачити као основа за неки будући статус неутралности њених држава наследница” (Novaković 2019, 248).

Ако је поређење војне неутралности Србије са концептом (сталне) неутралности несумњиво погрешно, онда изналажење блискости између (сталне) *неутралности* и *несврстаности* свакако мање чуди јер, поред свих разлика (од којих неке проистичу из идеологизованог схватања несврстаности) одређене сличности заиста постоје (videti Petković 1977; Igrutipović 2018). Прва и основна сличност лежи у намерама односно у чињеници да су од „давнашњих времена постојале ситуације у којима су се две или више држава налазиле у спору или сукобу, док се друге државе, полазећи од својих интереса, нису желеле да уплићу у те спорове или сукобе. Та истоветна намера коју подразумевају појмови неутралности и несврстаности дошла је посебно до изражаја у времену биполарне поделе света током којег су ова два концепта „представљала два сродна колосека неукључивања у вртлоге хладног рата” (Petković 1974, 65, 67).

Оно што је за нас међутим много важније, јесте да једна од основних и теоријско-практичних најзначајнијих разлика између *неутралности* и *несврстаности* не постоји када је реч о *војној неутралности* и *несврстаности*. Наиме, за разлику од неутралности која је као што смо видели правно-политичко категорија и која представља институт међународног права, војна неутралност и несврстаност искључиво су политичке категорије за које се не везује нити постоји посебан правни режим. Утолико је сличност између *војне неутралности* и *несврстаности* већа а самим тим и историјско утемељење ове прве у овој потоњој. Поред тога, војна неутралност баш као и несврстаност – коју поједини аутори дефинишу још као *неутрализам* – не даје, као што смо већ били у прилици да подвучемо, никакво решење тј. одговор на питање понашања војно неутралне односно несврстане државе у случају избијања сукоба међу другим државама. Штавише, *неутрализам* чак не одбацује ни могућност учешћа у рату ако одређена држава такав исход сматра потребним (Karsh 1988, 28).

Коначно, мора се подвући још једна функционална истоветност. Наиме, у тадашњим геополитичком условима хладноратовског света, несврстаност је представљала „заједнички покушај новостворених и других неразвијених земаља да се супротставе појавама које су биле у колизији с њиховим настојањима да сачувају своју тешко стечену националну независност и право да саме одлучују о својој судбини” (Bogetić 2019, 10; Vukadinović 1970).

Исту функцију очувања независности има данас управо и политика војне неутралности Србије, што се најбоље види када се у обзир узму садашњи геополитички контекст и позиција Србије унутар истог.

2.2. Спољашњи фактор илити промене међународног система

Војна неутралност Србије несумњиво је дакле утемељена у националној историји. Она је поред тога и апсолутно примерена актуелној геополитичкој ситуацији односно спољном фактору. Наведени спољни фактор у нашем случају ваља разумети двојак: с једне стране је реч о спољном фактору који подразумева однос великих сила према националним интересима Србије, одређујући тиме делом и њену геополитичку позицију, док је с друге стране реч о спољном фактору који се тиче промена међународног система као таквог.

2.2.1. Позиција и интереси Србије у међународним односима

Данашња геополитичка позиција Србије је таква да би било какав вид сврставања у међународној политици напросто био вишеструко опасан по њену безбедност и њене националне интересе. Наиме, као и много пута током своје историје, Србија се налази у позицији која захтева балансирање између Истока и Запада. С једне стране, сецесија јужне српске покрајине Косова и Метохије представља главну претњу по српске националне интересе али и мир и безбедност у региону. Угроженост српског народа у Црној Гори и позиција Републике Српске такође представљају велике изазове за Србију. У свим овим

случајевима који се заправо тичу српског националног питања и опстанка српског народа, земље Запада и НАТО стоје на страни која је директно супротстављена српским виталним интересима. Такво стање континуирано траје последњих тридесет година тј. од дезинтеграције Социјалистичке Федеративне Републике Југославије и улоге сила Запада у југословенској кризи (од признавања једнострано проглашене независности Хрватске и Словеније, преко примене двоструких аршина и директне негације права српском народу у Босни и Херцеговини до НАТО агресије и неупитне подршке сецесији Албанаца у јужној српској покрајини тј. отимања дела српске територије). Истовремено, у свим овим питањима Србија добија подршку од Руске Федерације и Народне Републике Кине која се највише огледа у држању принципијелног става у оквиру Савета безбедности Уједињених нација и поштовања плуралистичких норми међународног јавног права.

С друге стране пак, Србија је у географском смислу ближа силама Запада с којима делимично дели културолошки и цивилизацијски образац. Окружена је великим бројем земаља чланица Европске уније и НАТО. Коначно, и поред одређене диверсификације у погледу инвестиција, спољна трговина Србије се у највећој мери тј. двотрећински и даље одвија са ЕУ и њеним државама чланицама.

И управо описана ситуација чини да је војна неутралност за Србију једино истинско решење које, не само што је у складу са српском историјом, слободарском традицијом и чувањем сопствене независности, већ је и једино објективно могуће.

Занимљиво је с тим у вези да критичари војне неутралности никада отворено не говоре шта би могла бити алтернатива таквој спољнополитичкој оријентацији земље иако јасно произлази из њихових критика да је, из њихове визуре дакле, учлањење у НАТО и потпуно окретање Западу пут који би Србија требало да следи. Наведено виђење ситуације је међутим у потпуности страно српској традицији и заправо је, историјски посматрано, на неки начин много ближе мањинским појавама, духу и психологији који су се могли наћи у прошлости попут феномена потурчивања или

уопште узев приклањања јачем.¹⁷ Једно је свакако јасно: тим путем се, у погледу српских националних интереса, апсолутно ништа не би добило јер су они управо угрожени, као што смо видели, од стране Запада.

Супротно томе, окренути се у потпуности Истоку с којим српски народ такође делимично деле културолошки и цивилизацијски образац не делује као опција која је, због географског положаја, превише остварива ако се уопште може сматрати пожељном. И управо због свега наведеног, војна неутралност „(...) на најбољи могући начин може да заштити наше националне и државне интересе. Свако померање према неком војном блоку могло би да изазове веома оштре реакције моћних држава које сеprotиве том војном савезу, што би могло да дестабилизује Србију. Промисљеном политиком Србија би можда могла да убеди и Запад и Исток да је њена војна неутралност најбоље решење које може да задовољи минимум интереса свих страна” (Koštunica 2013, 81-82).

Не само да је српско опредељење за војну неутралност у потпуности прикладно геополитичкој позицији земље, њеним националним интересима и односу великих сила, већ је оно примерено и садашњем међународном систему.

17 Ово чињенично стање констатују, с разлогом, многи аутори: „Све је очигледно када посматрамо однос САД, Европске уније и НАТО-а према Републици Српској и тзв. држави Косово. Косово по сваку цену афирмишу као државу и дају огромне инвестиције, а Републику Српску би да сатру и укину било који елемент њене државности. Какав је интерес Србије да иде са онима који је у историјском смислу уништавају и укидају њену будућност и перспективу? Свако пристајање на таква решења јесте национално самоубиство (Ковач 2016, 224); „На почетку XXI века Србија се поново налази пред можда најзначајнијим изазовима, јер треба изабрати пут у будућност на коме ће бити уважавана као стара држава са својим аутохтоном културом, традицијама, и цивилизацијским вредностима, или ће учлањењем у НАТО скренути у вазалско-поданички амбис. Одлуку о томе једино легитимно могу донети грађани Србије. Евентуална одлука Србије да се учлани у НАТО, значила би да она признаје једнострану нелегалну независност КиМ, погоршање односа са Русијом и сврставање Србије директно на страну Америке у евентуалном америчко руском сукобу, што би имало далекосежне и несагледиве последице по грађане Србије у XXI веку. Срби никада нису били у војним блоковима, за разлику од других Европских народа. Такође, Срби никада кроз историју нису имали турске и надређене осим када су били окупирани. Али и тада су окупаторима задавали велике проблеме и уверење да никада неће дозволити да буду покорени. То није успела ни највећа војна сила у историји човечанства у последњој деценији XX века” (Gaćinović 2018, 31–32)

2.2.2. Крај униполарног момента у међународним односима

Логика војне неутралности, као и несврставања, захтева постојање две или више страна између којих одређена држава не жели да бира са првенственим циљем очувања сопствене независности. У безбедносним системима који почивају на агломерацији (империја или доминација) је таква тежња за независношћу, не само теже остварива, већ и сама констелација таквог међународног поретка чини да се из позиције „остајања по страни“ не може извући никаква посебна корист. Позитиван потенцијал позиције војне неутралности или несврстаности може се искључиво остварити у безбедносним системима који почивају на равнотежи снага (Sur 2010, 211–236). Не улазећи у питање којем од ова два идеалтипска безбедносна система припада послехладноратовски период, јасно је да је од 1990. године равнотежа снага била изразито мало присутна. Доминација Сједињених Америчких Држава била је очигледна и ефективна и из тог разлога је наведени период био дефинисан као „униполарни моменат“ (Krauthammer 1991; 2002). А у таквом униполарном свету, неутралност – у општем смислу остајања по страни – је појава која се ређе сусреће како констатује професор Стивен Волт (Walt 2009, 115). Једноставно, када преостане само један пол, пракса остајања по страни и балансирања губи смисао (видети Теокаревић 2016, 106). Наравно, овде треба подсетити да је Србија и у једном таквом историјском тренутку одбила да се приклони јачем (*bandwagoning*) и борила се, чак и оружаном борбом, бранећи своје националне интересе и своју независност.¹⁸

Данас је, међутим, међународна ситуација несумњиво другачија и не може више бити говора о „униполарном моменту“. Руска Федерација је у одређеној мери повратила улогу коју је некада у међународним односима играо Совјетски Савез. О томе понајбоље сведочи руска војна интервенција у Сирији која је започета 2015. године и која је учинила да се по

18 “To date, however, examples of genuine – that is, pro-U.S. alignments induced primarily by fear – are difficult to find. The United States gave convincing demonstrations of its military dominance on several occasions between 1990 and 2003, yet the targets of subsequent U.S. threats – Iraq, North Korea, Serbia, and to a lesser extent, Syria, China and Iran – were not visibly cowed by these actions” (Walt 2009, 109).

први пут од краја Хладног рата одржи један политички режим чији су крај силе Запада желеле да виде и проузрокују.

Важније од тога за успоставу пуније равнотеже снага представља, по свој прилици незауостављив, успон Народне Републике Кине. Њене амбиције су више од деценије уназад прешле са терена економије на терен међународне политике. О наведеним амбицијама сведочи, између осталог, убрзана изградња средстава за пројекцију силе, попут носача авиона – да не помињемо крајње озбиљна стремљења и подухвате у домену освајања свемира. У том новом међународном контексту, у којем се неумитно успоставља све већа равнотежа снага, политика војне неутралности може показати сав свој позитиван потенцијал у обезбеђивању различитих погодности, како економских тако и војно-безбедносних. У том смислу се може само констатовати да политика војне неутралности за Србију представља изразито вредан спољнополитички и безбедности инструмент који гарантује самобитност, достојанство и независност српске државе.

ЗАКЉУЧАК

Позиција војне неутралности није лака позиција. Она првенствено подразумева да се држава самостално стара – без потенцијалних савезника дакле – о својој безбедности и одбрани. Утолико се ради о врло захтевној али истовремено и одважној позицији која се налази у пуном складу са српском слободарском традицијом и нечим што би се могло назвати геополитичким идентитетом земље. Чињеница је наравно да је увек лакше сврстати се уз јачег али је такође чињеница да Србија и српски народ, историјски посматрано, то никада нису чинили. Чињеница је такође да би било која врста сврставања, у данашњим међународним околностима и с обзиром на геополитичку позицију Србије и њене националне интересе, земљи нанела више штете него што би јој донела користи. Утолико је важно неговати и даље унапређивати позицију војне неутралности Републике Србије. Један од првих циљева би требало да буде подизање принципа војне неутралности на виши нормативни ниво усвајањем одговарајућих законских или чак уставних одредби. С друге стране, неопходно је наставити

са даљим, ефикасним и брзим јачањем система одбране Републике Србије. Поред наставка модернизације и набавке борбених средстава, у том сегменту важно питање представља враћање рочног састава односно поновно успостављање обавезног војног рока којим би се осетно ојачале одбрамбене способности Србије.

Оно што се до сада може констатовати јесте да се принцип војне неутралности од 2007. године и њеног прокламовања скупштинском Резолуцијом управо развија у том смеру. Војна неутралност Србије је наиме од тада до данас добила пуноћу, како у садржају тако и у чињеници да несумњиво постаје општеприхваћено политичко опредељење.

Ово је тим пре значајно што је Србија од 2006. године, након безмало једновековног лутања, поново у могућности да започне нови циклус – надајмо се коначни – *укорењивања* односно дефинисања и заокруживања сопственог националног идентитета. Принцип и политика војне неутралности у том животном значајном подухвату за српски народ, могу представљати један од важних елемената.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Blagojević, Veljko. 2016. „Potencijal politike neutralnosti Republike Srbije u savremenim međunarodnim odnosima.” U *Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan T. Korać, 240–258. Beograd: IMPP/Hanns Seidel Stiftung.
- Bogetić, Dragan. 2013. „Jugoslavija i Pokret nesvrstanih.” U *Neutrnalnost u XXI veku – pouke za Srbiju*, ur. Igor Novaković, 33–37. Beograd: ISAC Fond/Centar za međunarodne i bezbednosne poslove.
- Bogetić, Dragan. 2019. *Nesvrstanost kroz istoriju – od ideje do pokreta*. Beograd: Zavod za udžbenike.
- B92. 2020. „NATO poštuje vojnu neutralnost Srbije.” 19. septembar. https://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2020&mm=09&dd=19&nav_category=78&nav_id=1735082.

- Gaćinović, Radoslav. 2018. „Vojna neutralnost i budućnost Srbije.” *Politika nacionalne bezbednosti* 14 (1): 23–38. Beograd: Institut za političke studije. doi: <https://doi.org/10.22182/pnb.1412018.2>.
- Demokratska stranka Srbije [DSS]. 2012. *Iskustvo državotvorne politike*. Beograd: Fond Slobodan Jovanović.
- Ejdus, Filip. 2014. “Serbia’s Military Neutrality: Origins, effects and challenges.” *Croatian International Relations Review* 20 (71): 43–69. doi: 10.2478/cirr-2014-0008.
- Igrutinović, Milan. 2018. „O shvatanju nesvrstanosti u jugoslovenskoj teoretizaciji međunarodnih odnosa.” *Međunarodni problemi* LXX (2): 125–146. doi: 10.2298/MEDJP18021251.
- Jerotić, Vladeta. 2017. *Vera i nacija*. Beograd: Ars Libri/Zadužbina Vladete Jerotića/Partenon.
- Jovanović, Miloš. 2019. „Neutralnost u XXI veku: anahron ili savremen koncept?” *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* LIII (4): 1207–1232. doi: 10.5937/zrpfns52-24811.
- Karsh, Efraim. 1988 (2011). *Neutrality and Small States*. London and New York: Routledge.
- Kovač, Mitar. 2016. „Interesi velikih sila i neutralnost Srbije.” U *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan T. Korać, 223–239. Beograd: IMPP/Hanns Seidel Stiftung.
- Kolarić, Vladimir. 2019. „Zbog čega se za Srbiju kaže da je ‚Istok na Zapadu i Zapad na Istoku’ i kako je to uticalo na formiranje srpskog nacionalnog identiteta.” *Novi standard*, 23. oktobar. <https://standard.rs/2019/10/23/izmedju-istoka-i-zapada-iskustvo-srbije/>.
- Korać, Srđan T., ur. 2016. *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*. Beograd: IMPP/Hanns Seidel Stiftung.
- Koštunica, Vojislav. 2008. *Obrana Kosova*. Beograd: Filip Višnjić.
- Koštunica, Vojislav. 2012. *Zašto Srbija a ne Evropska unija*. Beograd: Fond Slobodan Jovanović.

- Košunica, Vojislav. 2013. *Politička neutralnost ili Evropska unija*. Beograd: Fond Slobodan Jovanović.
- Krauthammer, Charles. 1991. "The Unipolar Moment." *Foreign Affairs* 70 (1): 23–33.
- Krauthammer, Charles. 2002. "The Unipolar Moment Revisited." *The National Interest* 70 (Winter): 5–18.
- Litavski, Jan. 2012. „Kontroverze vojne neutralnosti Srbije.” *Novi vek* Elektronski časopis Centra za evroatlantske studije (1): 13–20.
- Lompar, Milo. 2012. *Duh samoporicanja*. (Drugo, dopunjeno izdanje) Novi Sad: Orpheus.
- Miletić, Milan D. 1980. *Brojanice Svetog Save*. Krnjevo: Pravoslavna narodna hrišćanska zajednica i Crkvena opština Krnjevo.
- Milosavljević, Branislav. 2016. „Ograničenja vojne neutralnosti Republike Srbije.” U *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan T. Korać, 149–161. Beograd: IMPP/Hanns Seidel Stiftung.
- Novaković, Igor. 2012. „Neutralnost u Evropi u 21. veku i slučaj Srbije.” *Političke analize i studije*, Beograd: ISAC Fond/Centar za međunarodne i bezbednosne poslove.
- Novaković, Igor, ur. 2013. *Neutralnost u XXI veku – pouke za Srbiju*. Beograd: ISAC Fond/ Centar za međunarodne i bezbednosne poslove.
- Novaković, Igor S. 2019. *Stalna neutralnost u Evropi u posthladnoratovskom periodu*. Beograd: Institut za evropske studije.
- Petković, Ranko. 1974. *Teorijski pojmovi nesvrstanosti*. Beograd: Rad.
- Petković, Ranko. 1977. „Neutralnost i nesvrstanost – Varijacije o sličnostima i razlikama.” *Politička misao* 14 (3): 335–351.
- Petrović, Žarko. 2013. „Ruski pogled na neutralnost Srbije.” U *Neutralnost u XXI veku – pouke za Srbiju*, ur. Igor Novaković, 103–105. Beograd: ISAC Fond/Centar za međunarodne i bezbednosne poslove.

- Radojčić Petar. 2017. „Neodrživa vojna neutralnost.” *Vreme*, 25. maj: 34–35.
- Radio televizija Srbije [RTS]*. 2017. „SAD i NATO poštuju politiku vojne neutralnosti Srbije.” 20. jun. <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/2776464/sad-i-nato-postuju-politik-u-vojne-neutralnosti-srbije.html>.
- Radio televizija Srbije [RTS]*. 2019. „Sjedinjene Države poštuju srpsku politiku vojne neutralnosti.” 30. novembar. <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3755926/sad-postuju-srpsku-politiku-vojne-neutralnosti.html>.
- Rakić, Mile, i Hatidža Beriša. 2016. „Odnos Ruske Federacije i Sjedinjenih Američkih Država prema vojnoj neutralnosti Srbije.” *Srpska politička misao* 52 (2): 265–280.
- Simić, Dragan R., Dejan Milenković i Dragan Živojinović, ur. 2016. *Neutralnost u međunarodnim odnosima – šta možemo da naučimo iz iskustva Švajcarske?*. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka/Čigoja štampa.
- Stojanović, Svetozar. 2008. „Principijelizam na delu.” Pogovor U *Obrana Kosova*, Vojslav Koštunica, 225-257. Beograd: Filip Višnjjić.
- Sur, Serge. 2010. *International Law, Power, Security and Justice*. Oxford and Portland: Hart Publishing.
- Teokarević, Jovan. 2016. „Da li Srbija može da bude neutralna država?” U *Neutralnost u međunarodnim odnosima – šta možemo da naučimo iz iskustva Švajcarske?*, ur. Dragan R. Simić, Dejan Milenković i Dragan Živojinović, 87–112. Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka; Čigoja štampa.
- Ćirković, Sima M. 1998. „Sveti Sava između Istoka i Zapada” U *Sveti Sava u srpskoj istoriji i tradiciji*, ur. Sima Ćirković, 27–37. Beograd: Srpska akademija nauka i umetnosti/Balkanološki institut/Istorijski institut SANU/Narodni muzej Kraljevo.
- Vukadinović, Radovan. 1970. „Male države i politika nesvrstavanja.” *Politička misao* VII (3–4): 407–422.

- Walt, Stephen M. 2009. "Alliances in a Unipolar World." *World Politics* 61 (1): 86–120.
- Međunarodni institut za bezbednost [MIB]. 2018. „Čime braniti neutralnost.” Posebno izdanje lista *Danas*, 30. avgust, III–IV.
- Narodna skupština Republike Srbije [NSRS]. 2007. Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije, 26. decembar 2007. godine. <https://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=80729>, poslednji pristup 7. maja 2021.
- Narodna skupština Republike Srbije [NSRS]. 2019a. Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, 27. decembar 2019. god. „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 94/2019. http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/st_rategije/2019/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20RS.pdf, poslednji pristup 10. maja 2021.
- Narodna skupština Republike Srbije [NSRS]. 2019b. Strategija odbrane Republike Srbije, 27. decembar 2019. god. „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 94/2019. http://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/2019/Strategija%20odbrane%20RS.pdf, poslednji pristup 10. maja 2021.
- Zakon o izmenama i dopunama Zakona o odbrani [ZIDZO]. 2018. „Službeni glasnik Republike Srbije” br. 36/2018. https://www.paragraf.rs/izmene_i_dopune/100518-zakon-o-izmenama-i-dopunama-zakona-o-odbrani.html, poslednji pristup 10. maja 2021.
- Zakon o odbrani. 2015. „Službeni glasnik RS“, br. 116/07, 88/09, 88/09 – dr. zakon, 104/09 – dr. zakon i 10/15.

Miloš Jovanović*

THE MEANINGS OF THE SERBIAN
MILITARY NEUTRALITY**

Resume

The military neutrality of the Republic of Serbia, proclaimed by a National Assembly Resolution in 2007, has been often misinterpreted and criticized. The paper argues that the Serbian military neutrality has a precise meaning that is given by numerous legal and official acts. Secondly, the author demonstrates that the Serbian military neutrality, properly understood, is profoundly rooted in Serbian history and its continuous struggle for independence. Furthermore, it is in accordance with Serbian national interest, and it can constitute an efficient foreign and security policy tool in a world that can be no longer defined in terms of an “unipolar moment” regarding the international relations and politics.

Keywords: Neutrality, military neutrality, non-alignment, military alliances, tradition, independence, foreign policy, Cold-war, balance of power***

* E-mail address: milosjovanovic@ius.bg.ac.rs.

** Овај рад је примљен 3. априла 2021 године, а прихваћен на састанку редакције 18. октобра 2021, године.

*** This paper was written within the “Epidemic. Law. Society” project, carried out by the Faculty of Law, University of Belgrade.

СПЕЦИФИЧНОСТИ И ПОТРЕБА УНАПРЕЂЕЊА ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

УДК 355.02:327(497.11)

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.4>

Прегледни рад

Бранислав Милосављевић*

Институт за стратегијска истраживања,
Универзитет одбране

Сажетак

Иако често оспоравана и одбаћивана као нереална у свету који је одредила војна сила а притом најчешће коришћена у ратне сврхе, неутралност је и једна од спољнополитичких опција државе, у случају Швајцарске преко пет векова. У савремено доба користи се и у периоду мира, а најчешће се анализира из правне или политички визуре. Неутралност у оба случаја подразумева да ће држава остати неутрална у предстојећем оружаном сукобу. Политика неутралности у мирnodопском периоду је шире прихваћена тек за време хладног рата. Упркос дугој традицији и присуству у пракси међународних односа, концепт неутралности карактерише недостатак једнообразности како у погледу дефиниције концепта, тако и његових типова који се односе на широк спектар политичких феномена, међу којима су и доктрина и пракса спољне и безбедносне политике.

* Имејл-адреса: branislav.milosavljevic@mod.gov.rs.

Тадашња Кнежевина Србија је била неутрална држава средином деветнаестог века (Кримски рат 1853. године), на шта је била приморана како би сачувала тешко стечени територијални интегритет. Поновну неутралност Србија је изабрала почетком XXI века на необичан начин и у специфичним околностима. Дуго година је српска војна неутралност била „заборављена“, што је између осталог имало за последицу недостатак креирања сопственог концептуалног модела неутралног статуса. Такав статус војне неутралности је само делимично отклоњен актуелном стратегијом националне безбедности, али је неопходно с тим ускладити и постојећи систем националне безбедности. Аутор у раду анализира развој и специфичност српске војне неутралности кроз стратегијска одређења и политику националне безбедности Републике Србије. У уводном делу рада, поред теоријских разматрања везаних за неутралност, анализира се Резолуција Народне скупштине из угла ограничења војне неутралности, као и околности које су утицале на њено обликовање. Поред наведеног, радом се настоји утврдити компатибилност и одрживост неутралности у светлу стратешког опредељења за придруживање ЕУ, као и одређене предности које војна неутралност пружа. У оквиру разматрања концепта војне неутралности рад ће се бавити и војно неутралним европским државама као примерима променљивости самог концепта.

Кључне речи: неутралност, ограничења, безбедносна политика, стратегија националне безбедности, систем националне безбедности, тотална одбрана

„Није важно да ли је нека земља неутрална, важно је на чијој је страни неутрална”

Винстон Черчил

УВОДНЕ НАПОМЕНЕ

Историјски посматрано, прилично је широк спектар европских држава које су усвајале политике неутралности у деветнаестом и првој половини двадесетог века, посебно између два светска рата. Међутим, многе државе су напустиле политику неутралности након инвазије у једном или оба светска рата или у контексту хладног рата. Шведска и Швајцарска имају најдужу традицију успостављену пред крај наполеонских ратова почетком деветнаестог века, иако се швајцарска политика избегавања ратова може посматрати још од шеснаестог века. Ирска је на почетку Другог светског рата успоставила политику неутралности, док су Финска и Аустрија постале неутралне у контексту хладног рата. У финском случају то се остварило билатералним уговором договореним са Совјетским Савезом 1948. године, а у аустријском случају 1955. године у оквиру америчко-совјетско-британско-француских преговора о будућности Немачке и Аустрије. С друге стране, бројне друге мале и микро западноевропске државе усвојиле су политику неутралности или се могу анализирати као неутралне јер нису чланице НАТО. То је случај са Кипром (тј. Грчка Република Кипар) и Малтом које су прогласиле политику неутралности, док су Андора, Света Столица (Ватикан), Лихтенштајн и Сан Марино чланице ОЕБС-а, али су изван НАТО савеза. Од ових држава, само Малта учествује у НАТО програму Партнерство за мир, док су у случају Кипра подела острва и одбијање Турске да призна Републику Кипар спречили кипарско учешће у програму Партнерство за мир (Cottey 2018, 4-5). Међу наведеним државама је од 2007. године и Република Србија која развија војну неутралност уз учешће у програму Партнерство за мир.

Из угла међународних односа евидентно је различито тумачење неутралности, при чему се најчешће употребљава синтагма војно несврстане државе која има своје корене

из периода хладног рата. Тада је та синтагма имала знатно израженији политички аспект чији је циљ био избегавање учешћа у сукобу великих сила. Међутим, концепт војне несврстаности не искључује могућност уласка у рат ради заштите националних интереса уколико у њега нису укључене велике силе. У складу са наведеном синтагмом за Шведску и Финску се користи појам “*militarily non-aligned*”, “*military neutrality*” за Ирску а за Аустрију “*non-allie*”. Међутим, овде није реч само о терминолошком, већ и о суштински различитом виђењу војне позиције наведених држава у оквиру заједничке европске политике. У садашњој ери пост-неутралних држава, бивших неутралних, војно несврстаних држава и држава изван савеза, није изненађујућа збуњеност због обиља терминологије и појмова који се користе за означавање овог посебног става спољне и безбедносне политике. Како су се ове државе покушавале постепено дистанцирати од хладноратовског терета повезаног са неутралношћу, од 1990-их година наведени појмови све више почињу да се користе, при чему понекад означавају различите праксе и контексте, које треба анализирати заједно са историјским развојем неутралности који следи (Agius and Devine 2011, 266).

У најједноставнијем схватању, неутралност значи неучествовање у рату. Временом је развој неутралности као концепта и праксе добио правну дефиницију и прихватање уз прилагођавање променљивом међународном систему и најважнијим идејама о томе шта чини безбедност. Поред тога, заслужују пажњу и варијације у начину на који је неутралност дефинисана у одређеним историјским прелазима када поприма одређени облик, сразмеран доминантним идејама о рату и безбедности које су у дато време преовладавале. Начин на који је неутралност одређивана је значајан јер варијације у значењу ближе указују на обим неутралности, а повремено се поједини дескриптори, попут несврстаности, користе наизменично са терминима намењеним дефинисању другачијег положаја одређене државе (Ojanen 2003, 62-65).

И поред различитог поимања неутралности, евидентно је да егзистирају различите варијације које одсликавају специфичност одређене државе и етаблирану спољнополитичку оријентацију.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ И НАТО АЛИЈАНСА

Свака политика војне неутралности има специфична обележја проистекла из историјских околности у којима се држава опредељује за неутралан статус. Тако је Република Србија дефинисала војну неутралност у околностима у којима је унутрашње прилике обележила подељеност владајуће политичке елите о питањима од националног значаја, и то првенствено у погледу односа према раду Хашког трибунала, процесу европских интеграција и односа Србије и Црне Горе, који је на крају решен осамостаљивањем Црне Горе. Једна од најважнијих околности које су утицале на стварање политике војне неутралности било је питање статуса Косова и Метохије отворено 2005. године у УН. И поред политичких и дипломатских напора тзв. Косово је једнострано прогласило независност 17. фебруара 2008. године, коју је убрзо признала већина западних земаља, мада не и све чланице НАТО и Европске уније. Поред тога, не сме се заборавити ни улога НАТО-а у противправном бомбардовању СР Југославије без претходне одлуке Савета безбедности УН. Доношењем резолуције Савета безбедности УН 1244 успостављена је привремена међународна управа на Косову и Метохији до постизања споразума о коначном статусу јужне српске покрајине, при чему је НАТО добио кључну улогу у војној мисији очувања мира и безбедности. У таквим околностима и непосредно пред најављено проглашење независности јужне српске покрајине и њено признање од одређеног броја држава, а првенствено САД и појединих држава чланица НАТО-а и Европске уније, Народна скупштина Републике Србије донела је 26. децембра 2007. године одлуку о вођењу политике војне неутралности (Milosavljević 2016, 150-151). У циљу објективног сагледавања околности, треба напоменути да је одлука о војној неутралности донета упркос намерама Владе Републике Србије да постане чланица ЕУ и успостављене сарадње са НАТО кроз Програм ПЗМ. Иако се то може различито тумачити, то је уједно и одраз ставова српске политичке елите да војна неутралност у односу на постојеће војне савезе представља најбољи и најпоузданији начин за очување суверенитета, интегритета и независности Републике Србије (Ejdus 2014, 45-55).

С друге стране, постоје мишљења да је проглашење неутралности уједно начин да се сачува подршка Руске Федерације у УН у вези са статусом Косова с обзиром на јасан став Руске Федерације о даљем проширењу НАТО, као и по питању Косова и Метохије (Novaković 2012, 10-11).

Тренутно српска влада није исказала намере за евентуално чланство у НАТО-у, али је продубила политички дијалог и сарадњу са Алијансом по питањима од заједничког интереса. С тим у вези, две стране развијају сарадњу у континуитету од чланства у Програму партнерства за мир и Савету за евро-атлантско партнерство 2006. године. Влада Србије не сматра да је сарадња са НАТО-ом у оквиру Програма ПЗМ супротстављена њеној политици војне неутралности. Србија је НАТО-у предала презентациони документ ПЗМ-а и придружила се његовом процесу планирања и преиспитивања (ПАРП) 2007. године, а у јануару 2015. године Србија је закључила Индивидуални акциони план партнерства (ИПАП) са НАТО-ом, за продубљивање политичког дијалога и практичне сарадње, посебно у реформи одбране. Реформе одбрамбеног и безбедносног сектора кључни су елементи сарадње Србије и НАТО-а. Србија користи сарадњу са алијансом у циљу развијања ефикасног и економичног приступа одбрамбеном систему чинећи оружане снаге способним да учествују у мултинационалним операцијама УН, као и операцијама управљања кризама које води ЕУ. Поред тога, НАТО је успоставио војну канцеларију за везу у Београду у децембру 2006. године у циљу подршке реформи система одбране и активности у оквиру програма Партнерство за мир, те помоћи активностима јавне дипломатије НАТО у региону. Став Владе Србије да предметна сарадња није у супротности са дефинисаном политиком војне неутралности је уједно и мишљење многих НАТО званичника да „не постоји противуречност између војне неутралности Србије и снажног партнерства са НАТО-ом. Заправо, НАТО има много партнера који су неутрални при чему остварују снажну сарадњу и партнерство са савезом“ (НАТО 2017).

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ И ЕВРОПСКЕ ИНТЕГРАЦИЈЕ

Србија је идентификована као потенцијални кандидат за чланство у ЕУ током Самита Европског савета у Солуну, одржаног у јуну 2003. године. Европски савет је у фебруару 2008. усвојио ревидирани споразум о европском партнерству са Србијом, утврђујући приоритете за пријаву Србије за чланство. Србија се формално пријавила за чланство у ЕУ у децембру 2009. године, а Европски савет је потврдио Србију као земљу кандидата у марту 2012. У складу са релевантним одлукама о приступању Европској унији, преговори су започети у јануару 2014. године, а више преговарачких поглавља отворено је 2018. године (European Commission [ЕС] 2020).

Поред наведеног, Србија планира да развије капацитете који ће јој омогућити да учествује у цивилним операцијама и мисијама у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике ЕУ (ЗБОП), а већ је учествовала у војним операцијама и мисијама ЗБОП-а. Српске оружане снаге су учествовале у операцији EUNAFOR-Сомалија, мисији EUTM Сомалија, мисији EUTM Мали и мисији EUTM RCA Централноафричка Република. Штавише, Србија је одлучила и да постане део балканске борбене групе Европске уније коју чине Румунија, Бугарска, Кипар, Грчка и Украјина. Од 8. новембра 2016. године, Министарство одбране Србије је на својој веб страници објавило да ће та земља учествовати у борбеној групи са водом војне полиције, тимом за цивилно-војну сарадњу, те дајући до пет штабних официра команди борбене групе (Ministarstvo odbrane 2016).

С друге стране, егзистира дилема да ли је чланство Србије у ЕУ могуће без претходног приступања НАТО-у. С тим у вези многи високи званичници ЕУ и НАТО-а наглашавају да то није услов, с обзиром да су Аустрија, Финска, Ирска, Малта, Шведска и Кипар чланице ЕУ, а да при томе нису постале чланице НАТО-а. Међутим, поређење са наведеним државама је непримерено из више разлога, а уколико анализирамо државе у непосредном окружењу Републике Србије резултати су сасвим другачији. Наиме, све суседне државе су у складу

са прокламованим националним интересима и вредностима у фази интеграције у међународне и организације колективне и заједничке безбедности. Седам од осам земаља са којима се Србија граничи чланице су НАТО-а, при чему су Мађарска, Румунија, Бугарска и Хрватска чланице Европске уније, а ниједна од њих није постала чланица Уније, а да претходно није постала чланица Северноатланског пакта. С друге стране ситуација у Босни и Херцеговини је, имајући у виду супротстављене ставове два ентитета, конфузна и крајње неизвесна по питању прикључивања НАТО савезу. Једно од питања које из тога произлази је да ли ће Србија моћи да буде изузетак и постати чланица Европске уније, а да претходно није постала члан Северноатланског савеза. Наведена дилема се може формулисати у облику да ли је учешће у „безбедносно одбрамбеном концепту”, односно да ли је то „један од могућих праваца ширих безбедносних интеграција као својеврстан пут који не би нужно захтевао приступање наше земље формалном одбрамбеном савезу попут НАТО-а” (Milosavljević 2016, 156).

Међутим, с друге стране будућност ЕУ је крајње неизвесна и за државе Западног Балкана у којима проевропско расположење јавности све више опада. Разлог наведеном је, између осталог, и због све већег одуговлачења самог процеса и позитивног исхода европских интеграција по државе региона које су аспиранти за чланство. С друге стране, проширење је све мање присутно на европској агенди јер ЕУ има знатно захтевније и сложеније проблеме (мигрантска криза, Брегзит, пандемија) са којима се све учесталије сусреће (Minić, 2016). Поред тога, не треба заборавити последње поглавље преговарачког процеса које је за друге има технички карактер. У случају Србије то је сложено питање односа са Косовом, односно успостављање, вођење и нормализацију односа са Приштином (Šurčić 2019, 64-65). Поред наведеног, у јавном дискурсу се могу чути првенствено ставови немачких званичника да је проширење ЕУ завршено на границама некадашње аустроугарске монархије. И без даље анализе евидентна је крајња неизвесност чланства Републике Србије у ЕУ, па се опредељење за војну неутралност не може сматрати супротстављеним националним интересом.

НОРМАТИВНА (НЕ)УРЕЂЕНОСТ

Србија је своју војну неутралност прогласила на неуобичајен начин –резолуцијом Народне скупштине која је првенствено посвећена статусу Косова и Метохије у оквиру Србије. С тим у вези, предметној одлуци није претходила адекватна јавна расправа као ни процена стратегијског окружења и националних могућности за успостављање и одржавање војне неутралности. Поред тога недостајало је дефинисање националних интереса и циљева који су морали бити формулисани пре евентуалне расправе о војној неутралности. И без даљег елаборирања, евидентан је недостатак систематског приступа једном озбиљном националном опредељењу.

С друге стране у предметној Одлуци скупштине (Narodna skupština Republike Srbije 2007, 6) која разматра проблематику суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка, сасвим неочекивано и без претходног објашњења, проглашава се војна неутралност у односу на постојеће војне савезе, што по логици подразумева да се у оне који ће бити формиран може приступити без посебних ограничења. Таквом одлуком је политика војне неутралности добила обележје недоследности са „временским ограничењем“, а све у циљу спречавања евентуалног приступања Србије НАТО савезу (Milosavljević 2016, 152).

Један од проблема са дефинисањем војне неутралности Србије је тај што то није свеобухватно објашњено документима државних институција. Не постоји званични документ који дефинише шта неутралност значи у погледу политике Владе Србије везане за спољне послове, безбедност и одбрану. И поред тога, владини званичници инсистирају на томе да су прихватили војну неутралност како је наведено у резолуцији националне скупштине као званичну политику у сложеним међународним околностима (Novaković 2012, 11). Након Резолуције народне скупштине 2007. године, уследило је усвајање стратегијско-доктринарних докумената. С тим у вези сасвим логички и научно оправдано било је имплементирати одредбе о војној неутралности у стратегији одбране и националне безбедности ради даље операционализације политике војне неутралности. Међутим, анализом наведених докумената недвосмислено се може уочити да је војна неутралност изостављена.

У контексту рада посебну пажњу завређује стратегија националне безбедности из 2009. године. Наведени документ који има прворазредни значај за националну безбедност ни у једном свом делу не помиње војну неутралност. Предметна стратегија је између осталог фокусирана на „приступање НАТО програму Партнерство за мир“, којим „Република Србија потврђује своје дугорочно опредељење да пружа допринос заједничким демократским вредностима и учвршћивању регионалне и глобалне безбедности. Република Србија наглашава своје уверење да је активна и садржајна сарадња свих држава Западног Балкана са државама чланицама НАТО и Партнерства за мир, пут за трајну стабилизацију и напредак овог региона“ (Ministarstvo odbrane 2009a, 15).

У Стратегији националне одбране је недвосмислено наведен један од циљева „интеграција у европске и друге међународне безбедносне структуре и учешће у НАТО програму Партнерство за мир“, а као задаци политике одбране се помињу „ангажовање у НАТО програму Партнерство за мир“ и „достизање интероперабилности са системима одбране држава укључених у НАТО програм Партнерство за мир“ (Ministarstvo odbrane 2009b, 12) Донекле слично одређење дато је у Стратегијском прегледу одбране а између осталог, „очекује се да позитиван утицај на унапређење стања безбедности у наредном периоду испољи ангажовање Републике Србије у програму ПзМ и унапређење партнерских односа са НАТО-ом“ (Ministarstvo odbrane 2009c, 19).

Међутим, парадокс није само у стратегијско доктринарним документима већ и у наредним корацима које су предузимани. С тим у вези, 2010. године уследила је Одлука о обустави обавезе служења војног рока, која је започела са применом од 01. јануара 2011. године, када је уједно започет процес упућивања на служење војног рока по принципу добровољности (Odluka o obustavi obaveze služenja vojnog roka 2010). На овај начин се приступило добровољном служењу војног рока, при чему Република Србија није имала успостављен концепт националне одбране. Потрага за адекватним концептом трајала је све до 2018. године, када је у Стратегијом националне безбедности дефинисан концепт тоталне одбране. Поред наведеног, треба напоменути да је

поменутом одлуком створен дисконтинуитет традиције дуге још од 1838. године када је први пут законодавно уређена област служења војног рока (Ratković-Kostić 2006, 22). С тим у вези, војни рок је само један механизам стварања моралне обавезе и менталитета код младих нараштаја према својој отаџбини, чему, наравно, доприносе и образовање, културна и информативна политика и слично, а све ради развијања одговорности према сопственој држави. Наиме, држава није природна датост; створена је муком уз велике жртве. То захтева свакодневно старање ради развијања менталитета на адекватан начин. Обавезно служење војног рока само је један сегмент значајан за припрему државе за одбрану (Petrevski 2019, 132).

На основу свега наведеног, евидентно је да је војна неутралност Републике Србије била једну деценију заборављена, при чему се најчешће користила у дневно-политичке и предизборне сврхе. То је уједно и период у коме је недостајало њено операционализовање у пракси. Поред тога, треба напоменути да је предметна Резолуција Скупштине Србије представљала заокрет у спољној и безбедносној политици у односу на дотадашње чланство у атлантским интеграцијама као национални интерес. Такав заокрет се није одразио на системе националне безбедности и одбране.

Након више од једне деценије, изменама стратегијско доктринарних докумената које су уследиле 2018. године, војна неутралност добија своје место. Тако је, између осталог, војна неутралност полазиште у Стратегији националне безбедности, при чему се партнерски односи са НАТО и ОДКБ развијају се у духу војне неутралности. Ради доприноса глобалној, европској и регионалној стабилности Република Србија сарађује са НАТО кроз програм Партнерство за мир, спроводећи војну неутралност која подразумева одсуство чланства у војно-политичким савезима (Ministarstvo odbrane, 2019a, 23). И у Стратегији националне одбране могу се наћи одредбе које су непосредно везане за војну неутралност, која се најчешће сврстава у групу одбрамбени интерес и која ће се остварити реализацијом циљева, укључујући „неприступање војно-политичким савезима, интегрално ангажовање субјеката система одбране и одбрамбених потенцијала, стварање услова за одбрану ослоном на сопствене снаге и потенцијале“ (Mini-

starstvo odbrane, 2019b, 15). С тим у вези, војна неутралност се не може посматрати као национални интерес већ као средство за остваривање националних интереса у домену одбране и безбедности.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ И ТОТАЛНА ОДБРАНА

Немогућност умножавања и дељења ресурса са војним савезницима приморава војно неутралне државе да развијају снажне одбрамбене способности. Иако се војно неутралне државе уздржавају од започињања сукоба, принуђене су као и остале да бране свој статус. При томе су упућене да развијају адекватан систем националне одбране заснован на сопственим капацитетима и ресурсима. Другим речима војна неутралност захтева и адекватан концепт одбране. С тим у вези, треба напоменути да су се војно неутралне државе првенствено одлучивале за концепт тоталне одбране, а као пример најчешће се помиње Швајцарске током периода хладног рата. Поред тога, и Финска има устаљену традицију тоталне одбране комбиновањем војног и цивилног планирања и способности, као и структуре која подржава стратегијски приступ тоталне одбране а која је уједно постала њен „свеобухватни модел безбедности“. Свеобухватни безбедносни модел обухвата мање војног „додатка“ и уместо тога фокусиран је на супротстављање непријатељским мерама уз наглашавање друштвене отпорности и психолошке одбране становништва. Поред тога, свеобухватна безбедност укључује способности које унапређују отпорност демократског система на природне катастрофе, масовне миграције, финансијску кризу и кибернетичке поремећаје (Nåkon Lunde et al. 2020, 4). Шведска се вратила концепту тоталне одбране 2015. године када је усвојен Закон о одбрани који покрива период од 2016. до 2020. године, при чему је задржала назив концепта из доба хладног рата и водиљу да се тотална одбрана првенствено састоји од војне и цивилне одбране, које се допуњују другим елементима, као што су психолошка одбрана, сајбер одбрана и друго (Berzina 2020, 5-6).

За Шведску је тотална одбрана заједнички напор војске, цивилних агенција, приватног сектора и локалних заједница.

Тотална одбрана је приступ целог друштва у изградњи отпорности и сигурности, а приоритети шведске друштвене безбедности су широко дефинисани и укључују заштиту становништва, обезбеђивање функција друштва и заштиту

основних вредности као што су индивидуална права, владавина закона и демократски систем власти (Czarny 2018, 173-176).

И Република Србија је прихватила тоталну одбрану као стратегијски концепт одбране, „као свеобухватни одговор система одбране на изазове, ризике и претње безбедности значајне за одбрану Републике Србије“ (Ministarstvo odbrane 2019b, 18). Међутим, посебно је интересантно да се законодавац одлучио за схватање тоталне одбране са војном и цивилном одбраном, иако се ради о превазиђеним ставовима. Наиме, савремена тотална одбрана је далеко сложенија и представља шири концепт, који осим војне и цивилне одбране обухвата и информациону и психолошку одбрану

Савремена тотална одбрана је приступ целокупног друштва националној безбедности који укључује координисано деловање војних, паравојних и полицијских снага, цивилних структура владе, приватног сектора и опште популације, чиме се побољшава конвенционална одбрана и јачају мере одвраћања. Тотална одбрана обухвата и супротстављање непријатељским информационим операцијама, психолошку одбрану становништва, јачање унутрашње безбедности, изградњу отпорности критичних служби и инфраструктуре, јачање војне одбране, пружање подршке савезницима и партнерима у одговорима на природне катастрофе и друге кризе (Flanagan et al. 2019, 6).

Табела бр.1: Начелне компоненте и елементи тоталне одбране

војна одбрана	<ul style="list-style-type: none"> - обавезно служење војног рока или други облици друштвеног учешћа у одбрани, - комбинација конвенционалног и неконвенционалног ратовања, - интеграција војних и невојних средстава, - технолошки развој наоружања, и - брза мобилизација
цивилна одбрана	<ul style="list-style-type: none"> - цивилна одбрана, - заштита критичне инфраструктуре, и - економска одбрана
информациона одбрана	<ul style="list-style-type: none"> - стратешка комуникација, - супротстављање информативним активностима непријатеља, и - сајбер безбедност
психолошка одбрана	<ul style="list-style-type: none"> - јаки државни и друштвени односи, и - социјална кохезија

Извор: Обрада аутора

На основу садржаја концепта тоталне одбране може се закључити да наведени концепт представља сложен систем цивилно-војних односа, са основним циљем да се ограничени ресурси друштва морају што ефикасније користити. С тим у вези, Стратегија одбране Републике Србије је морала да садржи ширу верзију концепта тоталне одбране. То је неопходно не само због потпунијег разумевања већ због чињенице да се одредбе стратегије даље операционализују кроз документа ниже општости.

МОГУЋНОСТИ ЗА УНАПРЕЂЕЊЕ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Република Србија је после више од једне деценије од проглашења војне неутралности начинила прве кораке на

дефинисању неутралности. С друге стране, на међународном плану се често и са истока и запада преиспитује одређење за опстанак војне неутралности Србије или могућност њеног приступања војном савезу. С тим у вези, евидентно је да државни органи нису афирмисали идеју војне неутралности у својим програмским и политичким документима, а након дужег периода то је учињено у Стратегији националне безбедности и Стратегији одбране. У таквим околностима је остала могућност за преиспитивање оријентације што би између осталог могло да обухвати одустајање или потпуније нормативно уређење ове области. Поред декларативног одређења, неопходна је и јасна спољнополитичка оријентација државних органа у реализацији политике војне неутралности као и правно нормирање у оквиру Устава као програмског начела које би имало обавезујући карактер за надлежне државне органе у очувању независности и суверенитета, а у крајњој линији и у погледу неутралности. На тај начин неутралност не би дошла под удар приликом промене политике власти у држави и уједно би се омогућио континуитет у њеном развоју (Рејић 2019, 238-240). Као нужан услов за јасно позиционирање на међународном плану, неопходно је, поред нормативно-правне регулативе, имати константну спољнополитичку оријентацију, поуздан државни апарат који се бави спољном политиком и стабилну унутрашњу политичку ситуацију.

И поред прихватања политике војне неутралности, систем националне безбедности остао је непромењен као и док је била на снази претходна опција евроатлантског партнерства. С обзиром да неутралност подразумева ослонац на сопствене снаге, неопходно је унапредити постојећу структуру система националне безбедности. С тим у вези, у актуелној структури обавештајно-безбедносне заједнице Републике Србије не постоји спољна обавештајна служба која би у својој директној надлежности имала наведена питања, односно предметна тематика се налази изван подручја интересовања наших служби. С друге стране, актуелна структура безбедносних служби у Србији је неповољна, јер су две постојеће службе војног, а једна цивилног карактера. Према другој подели, у Републици Србији функционишу две безбедносне и једна обавештајна служба, што би могло указивати да су облици

угрожавања државе првенствено унутрашњег карактера, а што се не може закључити из стратешке анализе и процене. Формирањем спољне цивилне обавештајне службе би државни органи били у могућности да знатно ефикасније процењују све важније изазове, ризике и претње које се тичу безбедности, интереса и међународног положаја државе. На тај начин би се у значајној мери би се повећао капацитет укупног система безбедности Републике Србије. При томе постоје различите организационе могућности – од тога се успостави нова обавештајна служба, до тога да се постојеће ојачају и оспособе да ефикасно одговоре на постављене захтеве (Milosavljević 2019, 313).

Прихватањем и развијањем концепта тоталне одбране, заштита критичне инфраструктуре постаје посебно важан елемент у цивилној димензији укупне одбране и одговор на „инфраструктурни рат“ као нову врсту рата чији је циљ остваривање утицаја на становништво. Као једна од могућности заштите критичне инфраструктуре појављује се ангажовање приватног сектора у заштити критичне инфраструктуре. Такви модели постоје у многим, пре свега западним државама (најразвијенији модели су у Великој Британији и САД-у). На тај начин би се успоставила већа сарадња између предметних субјеката националне безбедности, али и унапредила заштита критичне инфраструктуре, посебно у околностима евентуалних ванредних стања (Milosavljević 2019, 314).

Случај тоталне одбране у бившој Југославији указује да милитаризација друштва и нејасна граница између цивилног и војног сектора могу представљати опасност не само за спољног агресора, већ и за само друштво уколико постоји ризик од етничке, верске или друге фрагментације. Зато је социјална кохезија од посебног значаја јер држава може да се ефикасно одупре спољном агресору само уколико је њено друштво уједињено у својој жељи и намери да је заштити. Најочитији пример је бивше СФРЈ који недвосмислено указује колико је јединство друштва пресудно и уједно колико деструктиван може бити његов недостатак. Наиме, ауторитарно руководство је дуго пропагирало јединство друштва, али је након тога идеја о „братству и јединству“ замењена национализмом и све већим тежњама република за независност и самосталност. То

је између осталог утицало и на дисфункционалност укупног система одбране. Двострука војна структура на савезном и републичком нивоу са нејасно одређеним системом управљања представљала је важан предуслов за избијање ратова на простору бивше Југославије, при чему су снаге територијалне одбране коришћене у борби за независност република, а против ЈНА.

ЗАКЉУЧАК

Војну неутралност Републике Србије треба посматрати као резултат историјских и политичких околности крајем прошлог и почетком овог века уз евидентне разлике у односу на традиционалне неутралне државе. И поред различитог приступа неутралности заједничко је да свака држава има стратешку визију како ће на најефикаснији начин користи расположиве ресурсе у случају војног напада, које су способности потребне за спровођење дефинисаних стратегија укључујући и начин развоја потребних способности. Предметни концепт подразумева да се Србија првенствено ослања на сопствене капацитете у заштити својих националних интереса, али не искључује блиску сарадњу са другим државама и међународним организацијама, као што су НАТО, ОДКБ и ЕУ. Због специфичног дефинисања војна неутралност Републике Србије није супротстављена националним интересима. Као потврда наведеном је да војна неутралност у досадашњој пракси није оспоравана од међународне заједница и субјеката у међународним односима, иако је често преиспитивана доследност у њеној примени.

Прва декада политике војне неутралности протекла је у недостатку њене имплементације, што је преко потребно надокнади у наредном периоду. С тим у вези актуелни стратегијско доктринарни оквир даје основ за изградњу дугорочног концепта војне неутралности. То између осталог захтева избор адекватног концепта одбране узимајући у обзир да се ограничени ресурси друштва морају што ефикасније користити. Стратегијским документима националне безбедности одређен је концепт тоталне одбране, чији је садржај знатно уже дефинисан. Такво одређење у многоме

ускраћује обим тоталне одбране од које се очекује достизање максималног одбрамбеног ефекта одбијањем или кажњавањем непријатељског деловања. И поред тога неопходно је одредити и нормативно уредити облика друштвеног учешћа у систему одбране. Из свега наведеног, евидентно је да постоји простор за даљу изградњу војне неутралности Републике Србије

РЕФЕРЕНЦЕ

- Agius, Christine and Karen Devine Karen. 2011. „Neutrality: A really dead concept? A reprise.“ *Cooperation and Conflict* 46 (3).
- Berzina, Ieva. 2020. “From ‘total’ to ‘comprehensive’ national defence: the development of the concept in Europe.” *Journal on Baltic Security*, 6 (2).
- Cottey, Andrew, (editor). 2018. *The European Neutrals and NATO, Non-alignment, Partnership, Membership?* UK: Palgrave Macmillan.
- Czarny M. Ryszard. 2018. *Sweden: From Neutrality to International Solidarity*, Switzerland: Springer.
- Ćurčić, Slađana. 2019. „Srbija na evropskom putu-u vrtlogu sopstvene i krize Evropske unije.“ U *Evropska Unija i evropske integracije Republike Srbije*. Beograd: Civilno društvo za unapređenje pristupanja Srbije Evropskoj uniji.
- Ejdus, Filip. 2014. “Serbia’s Military Neutrality: Origins, Effects and Challenges.”, *Croatian International Relations Review* 20 (71).
- European Commission [EC]. 2020. *EC (European Commission) Serbia 2020 Report*. Strasbourg: European Commission, https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdfhttps://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/serbia_report_2020.pdf
- Flanagan J. Stephen et al. 2019. *Deterring Russian Aggression in the Baltic States Through Resilience and Resistance*. Santa Monica, CA: RAND.

- Håkon Lunde Saxi, Bengt Sundelius, and Brett Swaney. 2020. *Baltics Left of Bang: Nordic Total Defense and Implications for the Baltic Sea Region*, Strategic Forum, No 304, Institute for National Strategic Studies, National Defense University.
- Milosavljević, Branislav. 2016. "Ograničenja vojne neutralnosti Republike Srbije.", U *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan Korać, Zbornik radova sa naučne konferencije, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2016.
- Milosavljević, Branislav. 2019. „Bezbednosna procena kao činilac strategije nacionalne bezbednosti Republike Srbije.“ Doktorska disertacija. Univerzitet u Beogradu: Fakultet bezbednosti.
- Ministarstvo odbrane. 2009a. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*. Beograd.
- Ministarstvo odbrane. 2009b. *Strategija odbrane Republike Srbije*. Beograd.
- Ministarstvo odbrane. 2009c. *Strategijski pregled odbrane*. Beograd.
- Ministarstvo odbrane. 2016. Evropske integracije. <http://www.mod.gov.rs/cir/5453/evropske-integracije-5453><http://www.mod.gov.rs/cir/5453/evropske-integracije-5453>
- Ministarstvo odbrane. 2019a. *Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije*. Beograd.
- Ministarstvo odbrane. 2019b. *Strategija odbrane Republike Srbije*. Beograd.
- Minić, Jelica, ur. 2016. *Budućnost EU i Zapadni Balkan – pogled iz Srbije*, Beograd: Fondacija Fridrih Ebert.
- Narodna skupština Republike Srbije. 2007. Rezolucija Narodne skupštine Republike Srbije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije, 27. decembar 2007.

- NATO. 2017. Zajednička konferencija za štampu generalnog sekretara NATO Jensa Stoltenberga i predsednika Srbije Aleksandra Vučića, 15. novembra 2017. https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_148787.htmhttps://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_148787.htm.
- Novaković, Igor. 2012. *Neutrality in Europe in the 21st Century and the Case of Serbia*. Belgrade: ISAC Fund.
- Odluka o obustavi obaveze služenja vojnog roka. 2010. „Službeni glasnik RS“, br. 95/2010
- Ojanen, Hanna. 2003. *Neutrality and non-alignment in Europe today*. The Finnish Institute of International Affairs.
- Pejić, Irena. 2019. „Ustav i neutralnost kao spoljnopolitička orjenatcija države.“ *Vojno delo*, br. 8.
- Petrevski, Ljupka. 2019. „Tradicija pravnog uređenja vojske u Srbiji.“ *Vojno delo*, br. 8.
- Ratković-Kostić, Slavica. 2006. *Evropeizacija srpske vojske: 1878-1903. godine*. Beograd: Vojnoistorijski institut.

Branislav Milosavljevic*

SPECIFICS AND THE NEED TO IMPROVE THE
MILITARY NEUTRALITY OF THE
REPUBLIC OF SERBIA

Resume

Although often disputed and rejected as unrealistic in a world determined by military force and most often used for war purposes, neutrality is also one of the state's foreign policy options, in the case of Switzerland for over five centuries. It used in the period of peace in modern times, and it is analysing from a legal or political point of view. Neutrality in both cases means that the state will remain neutral in the upcoming armed conflict. Many countries accepted the policy of neutrality in the peacetime period was taken only during the Cold War. Despite the long tradition and presence in the practice of international relations, the concept of neutrality is characterized by a lack of uniformity in the definition of the concept and its types related to a wide range of political phenomena, including foreign and security policy doctrine and practice.

The then Principality of Serbia was a neutral state in the middle of the nineteenth century (Crimean War in 1853), forcing it to preserve its hard-earned territorial integrity. Serbia chose neutrality again at the beginning of the 21st century in an unusual way and specific circumstances. For many years, Serbian military neutrality was "forgotten", which, among other things, resulted in a lack of creating its conceptual model of neutral status. The current national security strategy has partially removed such a status of military neutrality, but it is nec-

* E-mail address: branislav.milosavljevic@mod.gov.rs.

essary to harmonise the existing national security system. The author analyses the development and specificity of Serbian military neutrality through strategic determinations and the national security policy of the Republic of Serbia. In the article, the Resolution of the National Assembly is analysing from the angle of limiting military neutrality and the circumstances that influenced formation. Besides, the paper seeks to determine the compatibility and sustainability of neutrality in light of the strategic commitment to join the EU and specific advantages that military neutrality provides. The article will also deal with military neutral European countries as examples of the variability of the idea itself.

Keywords: neutrality, restrictions, security policy, national security strategy, national security system, total defence*

“It doesn't matter if a country is neutral. It matters whose side it is neutral on.”

Winston Churchill

* Овај рад је примљен 29. марта 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 18. октобра 2021. године.

СТРАТЕШКО ПРОМИШЉАЊЕ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ СРБИЈЕ: МОГУЋНОСТИ, ИЗАЗОВИ И РИЗИЦИ

УДК 355.02(497.11)

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.5>

Прегледни рад

Вељко Благојевић*

Институт за стратегијска истраживања

Сажетак

Концепт неутралности је у историјском паду, највише због процеса глобализације, али и негативних искустава неутралних држава у светским ратовима. Три државе у Европи су се одлучиле за неутралну политику у постхладноратовском периоду, међу којима је и Србија. Проблеми са којима се суочава српски народ последица су „разби-распада“ бивше Југославије и негативног међународног имиџа који је формиран у јавном мњењу на Западу током деведесетих. Србија се определила за дугорочну примену концепта војне неутралности, након вишегодишњег настојања да формира адекватан стратегијски оквир који би требало да обезбеди оптималне могућности за реализацију националних интереса у реалном геополитичком и геостратешком окружењу. Хипотетички оквир рада се заснива на становишту да опредељење

* Имејл-адреса аутора: veljko_blogojevic_55@hotmail.com.

за војну неутралност нуди многе стратешке предности за реализацију националних интереса, али се у превизији стратегијских опција њене реализације крију и многа ограничења. Имајући у виду специфичности концепта војне неутралности, у раду ће се анализирати основне теоријске поставке неутралности, посебности примене наведеног концепта у геополитичкој и геостратешкој реалности Србије и усклађености стратегијско-доктринарних решења према наведеном дугорочном политичком опредељењу. Посебна пажња биће посвећена доктрини свеобухватне одбране и одвраћању као дефанзивном стратегијско-доктринарном опредељењу које је иманентно неутралности.

Кључне речи: Србија, војна неутралност, стратегија, безбедносна политика, политика одбране

УВОДНА РАЗМАТРАЊА

Са појавом првих држава долазило је до њихових оружаних сукоба, али и оних које нису имале интерес или вољу да оружјем остварују интересе. Тако је дошло до појаве неутралности и правних правила која су уређивала наведену област. Институт неутралности јавља се још у доба Старе Грчке, иако постоје теоретичари који то оспоравају. У античкој Грчкој су потписивани уговори који су дефинисали неутралност заједно са стварањем правних правила о неповредивости посланика и обичаја рата о чему говоре и до данас очувани примерци (Krivokarić 2006, 36-42). Иако је присутна од давнина, многи теоретичари сматрају да је прекретница за стварање модерног правног и политичког концепта неутралности представља раздобље стварања суверених држава. Конкретније, од Вестфалијског мира 1648.

године, неутралност се сматра за легитиман избор држава (Vlagojević 2016, 241).

Средњи век није донео новине у области правних норми везаних за неутралност. Пред крај ове ере, Швајцарска је започела са практиковањем неутралности након шока изазваног неочекиваним поразом у бици код Мариогнана 1515. године. То је донело промене на спољнополитичком и унутрашњеполитичком плану која је подразумевала уздржавање и немешање у ратне сукобе. Од тада је требало да прође више од 150 година политике неутралности да би се стекли услови за прво формално стицање неутралности 28. марта 1674. године. Иако је била поштеђена верских ратова и борби за наслеђе, Швајцарска историја бележи и изазове неутралности. Током Француске револуције и Наполеонових ратова од 1798. до 1815. године, неутралност Швајцарске је више пута нарушавана, па се то раздобље назива и квазинеутралност. Ипак, задржан је континуитет неутралности. То време се показало као довољно да се формирају међународноправни обичаји, који су представљали основ за међународно признање неутралности Швајцарске на Бечком конгресу и Париском конгресу 1815. године и потврђено чланом 435. Версајског уговора из 1919. и чланом 375. Сенжерменског уговора (Krivokarić 2006, 81). „У акту којим се признаје и гарантује трајна неутралност Швајцарске и неповредивост њене територије од 20. новембра 1815. године, мотиви и циљеви неутралности били су јасни: (1) да се неутралност успостави у интересу обезбеђења независности и територијалне неповредивости Швајцарске и (2) да су неутралност и неповредивост Швајцарске, као и њена независност од сваког страног утицаја, у складу са истинским интересима европске политике“ (Grlić-Radman 2002, 147). Искуства швајцарске неутралности су послужила као основ за нормативно уређење понашања неутралних држава.

ИСКУСТВА НЕУТРАЛНОСТИ У ЕВРОПИ

Држава са најдужом традицијом примене концепта неутралности, после Швајцарске, је Шведска која истиче да је њена неутралност започела још 1814. године. Ипак, она је први пут формално прогласила неутралност током Балканских

ратова 1912/13. године, а затим и током оба светског рата. За разлику од Швајцарске, која се борила за међународноправно признање сталне неутралности, Шведска је одувек настојала да обезбеди слободу спољнополитичког деловања, те упркос многим иницијативама за проглашење сталне неутралности, то никада није учинила. Шведска је, такође, имала мноштво искушења својој политици неутралности, међу којима су посебно изражене оне које су везане за Финско-совјетски ратни сукоб 1939/40. године¹ и сарадња са Трећим рајхом која је подразумевала чак и транзит трупа и наоружања преко шведске територије и војно-економску сарадњу (Petković 1982, 220-227). Шведска је, након Другог светског рата, показала интерес за формирање тзв. Скандинавске одбрамбене уније али се после неуспеха иницијативе наставила политику неутралности (Dalsjö 2014, 175–194). Временом је неутралност постала једна од кључних одредница Шведске политике, културе и идентитета (Novaković 2011, 12).

После Првог светског рата, у Аустрији су се појавиле идеје о сталној неутралности по угледу на Швајцарску². Аншлус је прекинуо наведене процесе, а Други светски рат је донео Аустрији разарања и поделу њене територије на четири окупационе зоне под контролом сила победница. У послератној Аустрији се поново јавила идеја о сталној неутралности. Беч је више година дипломатским средствима припремао услове за добијање сагласности за проглашење сталне неутралности. Посебан дипломатски напор је био усмерен према Совјетском Савезу, који је марта 1955. године условно прихватио неутралност Аустрије. Три месеца касније САД, СССР, Британија, Француска и Аустрија, потписали су „државни уговор“ којим је Аустрија једновремено добила независност и прогласила сталну неутралност као уставну категорију. Истовремено, наведени акт предвиђа пријем Аустрија у УН. На овај начин је Аустрија, после више деценија од првих иницијатива, постала стално неутрална држава

1 Шведска је поводом рата, уместо декларације о неутралности, дала изјаву „о незараћености“ са јасно израженим симпатијама према Финској, којој је пружала политичку подршку и другу помоћ што представља и својеврсно напуштање политике неутралности. Ипак, овај аргумент се не може уважити, јер Шведска није дозволила прелазак преко њене територије војних снага Француске и Британије, финских савезника.

2 Присталице ове идеје били су и савезни канцелари Ото Ендер (*Otto Endder*), а од 1933. године и Курт Шуснигг (*Kurt Schuschnigg*).

(Petković 1982, 188-211). До данас је задржала статус стално неутралне државе која је своју безбедност везала за ЕУ.

Европска историја бележи и мноштво супротних искустава од наведених успешних држава чија је политика неутралности, упркос разноврсним искушењима, реализује у континуитету до данашњих дана. Најупечатљивији су примери Белгије и Холандије које су настојале да воде неутралну политику али им историјске околности то једноставно нису омогућиле. Обе су након Другог светског рата напустиле политику неутралности.

Белгија је на Бечком конгресу потпала под власт Уједињеног краљевства Низоземске, али је стекла независност након побуне 1830. године. Владар Низоземске је покушао да силом спречи сецесију, али су га у томе спречиле Француска и Британија. Уговором из Лондона 1839. године потврђена је сагласност великих сила да Белгија буде независна и трајно неутрална, што су гарантовале силе потписнице³. Неутралност Белгије је била функционална све до почетка Првог светског рата, када јој је Немачка, упркос међународно признатој неутралности, упутила ултиматум 2. августа 1914. године. Два дана касније отпочела су ратна дејства на белгијској територији. Белгија је рат дочекала као економска суперсила, са петим извозом у светским размерама. Будући да су јој велике силе гарантовале неутралност, Белгија није водила рачуна о одбрани иако је располагала ресурсима за изградњу јаким оружаних снага (Simoens 2015, 137-139).

Белгија једнострано укида неутралност након Првог светског рата и, као држава победница, од Немачке добија два кантона и колонијалне поседе у Руанди као ратну одштету. Тако ова држава постаје бранилац версајског поретка у међуратном периоду и своју безбедност везује за Француску. Међутим, након немачке окупације Рајнске области, Белгија проглашава неутралност. Упркос томе, Немачка напада Белгију 1940. године. Послератна историја доноси решеност Белгије да више не рачуна на неутралност као стратегијско опредељење која може гарантовати мир и просперитет. Окреће се политици

3 Реч је о силама које су чиниле „Свету алијансу“: Уједињено Краљевство, Француска, Русија, Аустрија и Пруска.

сарадње на међународном плану, укључивањем у Бенелукс, НАТО и европске интеграције (Blagojević 2016, 244-245).

За разлику од Белгије, Холандија је била неутрална током Првог светског рата и пружила уточиште белгијским избеглицама и многим ратним заробљеницима разних националности. Зарађене стране су у Холандији преговарале и размењивале заробљенике. Иако је прогласила неутралност и пред Други светски рат, Немачка је напала Холандију без објаве рата и окупирала њену територију. Слично као и у Белгији, нацистичка окупација је резултирала дефинитивним одустајањем Холандије од политике неутралности. Ова држава је од оснивања чланица НАТО и ЕУ.

Наведена искуства, али и многих других европских држава током оба светска рата, дају за право теоретичарима да констатују да Први светски рат представља крај златног доба европске неутралности који је започео још на Бечком конгресу 1814. године (Müller 2019, 84-123). Концепт неутралности у Европи је од завршетка Другог светског рата у опадању (Avramov 2011, 765).⁴ Ипак, крај Хладног рата доноси појаву нових држава које практикују неутрализам у Европи. Реч је о Молдавији, Украјини и Србији.

Молдавија је једина европска држава која је прогласила неутралност и то у Уставу из 1994. године. На то су пресудно утицали следећи чиниоци: непостојање поузданих оружаних снага које би могле да гарантују минимум независности; недостатак традиције организовања и постојања самосталних оружаних снага; аспирације појединих суседа на ширење утицаја према Молдавији; константан притисак Русије за њено учешће у разним безбедносним структурама које ствара Кремљ, ако и чињеница да је Русија задржала војно присуство у области Придњестровља. Са правом се проглашење неутралности Молдавије може схватити и као стратегија преживљавања у савременим условима међународне политике. До сада ниједна држава није признала сталну неутралност Молдавије, нити је за тако нешто покренута озбиљнија дипломатска иницијатива. Истовремено, Молдавија није успела да реализује уставне одредбе по којима на њеној територији не би требало да се

4 Током Првог светског рата било је 18 неутралних држава, а у Другом само шест.

налазе стране трупе, иако је Русија обећала да ће повући своје снаге. Молдавија није кренула путем правног регулисања своје неутралности на међународном плану, чиме би могла да стекне одређени степен гаранција за независност и безбедност. Надаље, није чак ни операционализована неутралност у стратегијама спољне политике, безбедности и одбране. Иако је дефинисана Уставом, неутралност Молдавије има више карактеристика неутрализма него неутралности (Štavljanić 2013, 98).⁵ Зато не треба да чуди што ниједна држава није признала њену неутралност. Подршку неутралности Молдавије пружа Румунија, која има историјске и геополитичке интересе на тој територији.

Украјина је у Декларацији о независности 1990. године поменула неутралност, која се превасходно односила на одвајање од Совјетског Савеза и статус државе без нуклеарног наоружања, али и стварање услова за јачу међународну еманципацију нове државе. Ипак, у Украјини је остала присутна руска војна ефективна и то Црноморска флота у Севастопољу, док је бројна руска мањина у тој држави обезбеђивала и значајан утицај Кремља на унутрашње прилике. Неутралност Украјине је тежишно била усмерена и на спречавање рестаурације Совјетског Савеза, али и да створи услове за европске интеграције. Међутим, као највећи проблем украјинске неутралности може се сматрати недоследност у његовој примени, јер је постојала латентна намера за приближавањем НАТО. Алијанса је одбила захтев Кијева да, заједно са Грузијом, добије сагласност за реализацију Акционог плана за чланство (МАП) на Самиту у Букурешту 2008. године. Свестан сопствене моћи, председник Путин је том приликом и рекао америчком колеги Џорџу Бушу (*George W. Bush*) да је „Украјина непостојећа држава“. Иако су САД биле за МАП, Француска и Немачка су се противиле провоцирању Русије са приближавањем Украјине НАТО. Оне су на време схватиле да

5 Разлика између неутралности и неутрализма није семантичке природе и може да има значајне стратешке последице. Наиме, неутралност је правни институт и може да произведе конкретне последице санкција према међународном праву, док је неутрализам политички појам који се углавном везује за унилатералну објаву државе да ће се уздржавати од ангажовања у рату и чланства у војним савезима, те није правно обавезујућа чак ни за власти државе која је прогласила (прим. аут.).

је војна интервенција Русије у Грузији требало да буде довољно упозорење Украјини и Западу (Štavljanin 2013, 100-101).

Неповољна спољна и унутрашња ситуација резултира сменом власти у Кијеву, а на лидерску позицију долази Виктор Јанукович. Усваја се Закон о неутралности 2010. године, чиме се „компензује“ неуспех на Самиту НАТО у Букурешту. Ипак, одбија учлањење у бесцаринску унију са Русијом, Белорусијом и Казахстаном, предлажући уместо тога споразум о слободној трговини са ЕУ. Концепт неутралности Украјине није био дефинисан и углавном је значио маневрисање између Русије и ЕУ. Њена политика се показала као лишена дугорочне стратегије и сводила се на свакодневно тактизирање при чему су потези Кијева често зависили од ставова и међусобних односа Москве, Брисела и Вашингтона. Уследили су криза и рат у Украјини, што показује колико је опасно „поигравање“ и недоследност у примени концепта неутралности. Смена власти у Украјини 2014. године, доноси званично напуштање концепта неутралности (Štavljanin 2013, 101). Сматрамо да кључан проблем није била неутралност Украјине, већ неискреност у њеној примени и покушајима да се њоме „тргује“ на међународној сцени, уз наговештаје да може бити напуштена.

Ови примери потврђују тезу да је неутрализам средство у функцији реализације безбедносних интереса новоформираних и релативно слабих држава у међународном поретку. Међутим, као што се може сагледати у случајевима Молдавије и Украјине, политика неутралности крије и многе ризике и ограничења (Evans and Newnham 1998, 365).

СТРАТЕШКИ ИЗАЗОВИ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Идеја о неутралности Србије јавља се деценију пре њеног усвајања у Парламенту крајем 2007. године. Некадашњи саветник председника СРЈ Д. Ћосића за спољну политику Пуниша Павловић, је у књизи објављеној 1997. године предложио „позитивну неутралност“ Србије „од сада па до вечности“ након анализе положаја Срба у међународном

поретку после сукоба на простору бивше СФРЈ (Pavlović 1997, 225). Иако је после писања ове књиге уследила агресија на СРЈ (videti Daalder and O'Halon 2000) и проглашење независности тзв. републике Косово, идеја о проглашењу неутралности је остала актуелна, мада се није јавно помињала, па ни разматрала у научним круговима.

Иако се често политика војне неутралности назива и неутралност, значајно је нагласити да то не треба поистовећивати јер појам неутралности имплицира сталну неутралност са свим њеним правним последицама (Pierik and Burg 2014, 496–515). У случају Србије, реч је о унилатералној одлуци за политику војне неутралности која не производи никакве правне обавезе, што потврђује и чињеница да је представљена скупштинском резолуцијом.

Србија је одлагала конкретније одређење сопственог модела војне неутралности, као што су то чиниле Молдавија и Украјина. Дуже од деценије скупштинска резолуција из 2007. године⁶ била је једини документ који је помињао војну неутралност, иако су две године касније усвојене Стратегија националне безбедности и Стратегија одбране Републике Србије. У њима се војна неутралност није ни помињала, па не треба да чуди чињеница да већина међународних актера у почетку није озбиљно схватала. А и зашто би, када је чини се ни Србија није озбиљно разматрала, што доказује и чињеница да о њој није било ни помена у најзначајнијим стратегијским документима. Мишљења смо да је украјинско искуство допринело промени става Србије према војној неутралности. Усвајањем Стратегије националне безбедности и Стратегије одбране из 2019. године (Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije 2019; Strategija odbrane Republike Srbije 2019), Србија истиче да је политика војне неутралности њено дугорочно опредељење.

И поред недостатака у дефинисању војне неутралности у стратегијским документима, Србија је више од деценије задржала истоветан однос према примени политике војне неутралности. Она није долазила у питање од времена усвајања иако су се мењале структуре у Парламенту, Владе,

6 (Narodna skupština R. Srbije 2007)

као и председници Републике. Због тога се може рећи да је постојао континуитет у примени војне неутралности. Као што је већ напоменуто, свака суверена држава има право да изабере спољнополитичку оријентацију за коју сматра да ће најбоље да оствари националне интересе. Србија се определила за политику војне неутралности која обезбеђује независну спољну политику и нема ограничења у реализацији националних интереса која са собом носи прокламовање правно обавезујуће сталне неутралности.

Резултати компаративне анализе указују да политика војне неутралности Србије нема значајније сличности са Швајцарском или Аустријом, које имају статус стално неутралних држава⁷. Модел неутралности који примењује Шведска се може сматрати најприближнијом војној неутралности Србије, који се заснива на опредељењу да води политику избегавања учлањења у војне савезе коју ова држава практикује вековима. Крајње је упитно било какво поређење Србије и Шведске на међународној сцени, њених економских потенцијала, геостратешког окружења, а да не говоримо о имици Србије у међународним односима и нерешеним питањима која су последица догађаја из ближе прошлости. Ипак, извесно је да постоје нека искуства из шведске неутралности која могу бити функционална и у нашем случају. Наиме, 1912. године Парламент Шведске је прогласио неутралност у односу на Балкански рат, али је одбацио иницијативу за проглашење трајне неутралности са образложењем да намеравају да задрже слободу деловања у међународној политици (Petković 1982, 220-239). Србија никада није покренула расправу у Парламенту по питању сталне неутралности, што је чини се последица свести о турбулентном стратешком окружењу које представља „вртлог балканизације“, како га је насловом прецизно осликао Миломир Степић. Надаље, проблеми са дезинтеграцијом српске националне територије не могу се решавати суштински дефанзивном стратегијом која нужно прати концепт сталне неутралности, већ се мора задржати слобода у спољнополитичком деловању. Због свега наведеног

7 Стално неутралне државе имају дефинисан међународноправни статус и за стицање тог статуса је неопходна сагласност кључних центара моћи.

се сматра да је „права мера ствари“ управо политика војне неутралности, која је правно необавезујућа.

Нама су чини се много функционалнија и ближа искуства Молдавије и Украјине, као држава са мањом традицијом практиковања политике неутралности у постхладноратовским међународним односима. Наведене државе су водиле релативно сличну политику неутралности у сличним међународним условима као и Србија, али је украјинско искуство за нас много значајније, барем због своје драстичности.

Украјина је недефинисаном политиком неутралности и настојањима да се учини добрим партнером и Западу и Истоку, уз неформалне наговештаје да је спремна да напусти војну неутралност, себе довела до грађанског рата и угрожавања територијалне целовитости. Украјина је, с друге стране, имала могућност да дефинише своју неутралност на трајним основама, уз међународно признање и гаранције као што је то својевремено учинила Аустрија или константном применом војне неутралности попут Шведске. То би чини се било изводљиво, тим пре што је Украјина географски позиционирана као „тампон држава“ између НАТО и ОДКБ, са националном територијом која представља стожер „срца евроазијског Хартленда према класичној геополитичкој теорији Хелфорда Макиндера (*Halford Mackinder*) (Zarić 2015, 23-37). Слично томе, територија коју насељавају Срби представља Хартленд Балканског полуострва. Ипак, српски фактор се налази у стратешком окружењу држава чланица НАТО, чиме је његов геостратешки положај неупоредиво осетљивији и рањивији, попут односа Финске и СССР, како је то луцидно приметио Владимир Трапара, реч је о „финландизацији“ наше војне неутралности (Тарага 2016, 188-220). Може се рећи да је украјински пример недефинисане и недоследно спроведене политике неутралности довољан разлог да се Србија ангажује на питањима прецизирања сопствене војне неутралности. Србија се усвајањем Стратегије националне безбедности 2019. године определила за дугорочни модел војне неутралности, не желећи сталну неутралност већ настоји да задржи слободу спољнополитичког деловања. Наравно, историјска искуства Белгије нам указују и на објективне слабости заштите суверенитета стално неутралних држава у

Европи, али овај модел може понудити виши степен заштите суверенитета поготово имајући у виду наговештај формирања мултицентричног међународног поретка (Џинџес 2016). Ипак, дугорочно посматрано Србија може да буде по страни моћних војних савеза и да са њима сарађује у складу са обостраним интересима, али само уз услов да се то чини на избалансиран начин. Уколико Србија почне да разматра напуштање политике неутралности или не води избалансирану политику, може доћи у ситуацију да се и у Србији понови украјински сценарио.

Други пример практиковања политике неутралности је Молдавија са којом Србија има одређене сличности. Реч је о држави која на својој територији има стране трупе, као што Србија има снаге НАТО на КиМ, додуше са другачијим правним статусом од руских војних ефектива у Молдавији. Истовремено, ни Молдавија, као ни Србија нису заинтересоване за међународно признање сталне неутралности. Значај Молдавије у регионалним оквирима, њен економски, војни и свеукупан потенцијал је мањи од позиције Србије у регионалним оквирима. Србија, као централна регионална држава, има одређени утицај на Балкану, који још увек има карактеристике постконфликтног региона. Због тога сматрамо да неутрализам Србије има позитиван ефекат на регионалну стабилност и да је то препознато и признато у већини центара моћи.

СТРАТЕГИЈСКО-ДОКТРИНАРНО ПРИЛАГОЂАВАЊЕ СПЕЦИФИЧНОСТИМА ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ

Системи безбедности и одбране неутралних држава нужно морају бити у стању да одржавају веродостојну способност одвраћања и да се војним средствима супротставе агресору, уколико се одвраћање покаже као неделотворно. Швајцарска војна доктрина заснива се на концепту тоталне одбране који подразумева учешће целог друштва у одбрани државе (Novaković 2019, 96). Швајцарска стратегија одвраћања је комбинација ангажовања снажних конвенционалних снага отпора, погодних географских карактеристика терена за герилски начин ратовања, као и других мера отпора и спремности за уништавање индустрије и саобраћајне инфраструктуре у

случају војне агресије. Окупација би значила исцрпљујућу борбу против становништва које је добро наоружано, припремљено и мотивисано за отпор (Mannitz 2007, 17). У пракси се доктрина одвраћања формулише следећим мотом: „Швајцарска нема војску, Швајцарска је војска“. У ту сврху је Швајцарска развила три елемента система одбране: 1) Војна одбрана која предвиђа одвраћање од агресије и вођење оружане борбе у случају агресије; 2) Цивилна одбрана планирана за заштиту људи и материјалних добара у случају ванредних ситуација и рата и 3) Економска одбрана која је намењена за обезбеђење опреме и робе неопходне за вођење рата (Tatalović 1991, 102).

Сличан концепт одбране, који се заснива на тоталној одбрани, примењује и Шведска. Циљеви стратегијских докумената Шведске су очување мира и независности путем: „помоћи у управљању и спречавању криза у свету, истицања територијалног интегритета, одбране Шведске од оружаног напада, заштите цивилног становништва и најважнијих друштвених функција у случају оружаног сукоба” (Swedish Ministry of Defence 2004, 10).

За нас су посебно значајна искуства Финске која су се показала као ефикасна током великих изазова у прошлости. Финска има више него значајну традицију ангажовања читавог друштва за војне потребе, као и изградњу функционалне приправности друштва за рат са моћним суседом, али и поверење грађана у спремност система одбране, што је посебно значајно за доктрину тоталне одбране коју су усвојили. Она је деценијама било основа за заједничко ангажовање различитих субјеката друштва. Сваки од њих има циљ да додатно развије ниво сарадње. Све је важније укључивање грађана у активности везане за безбедност и одбрану у савременим условима, па је унапређење њихових компетенција од изузетног значаја. Искуства Финске наглашавају значај систематске припреме одбране и њихову проверу на вежбама за одвраћање уз истовремено развијање капацитета за управљање ризицима.

Финска развија систем одбране који је способан да одговори захтевима савременог рата чије основне карактеристике представљају домети револуције у војним

пословима кроз следећа начела и процедуре: 1) генерисањем свеобухватног реаговања на кризне ситуације и праћењем развоја ситуације; 2) одржавањем способности раног упозоравања; 3) одржавањем континуиране спремности за доношење одлука, командовање и контролу и снажног система командовања, контроле, комуникација и дигитализације; 4) одржавањем флексибилних снага и способности за одговор на различите кризе; 5) одржавањем одговарајућих способности за контролу територије и заштиту територијалног интегритета; 6) одржавањем одговарајућих снага и способности на оперативном, регионалном и локалном плану и њихова оријентисаност на постављене циљеве; 7) развојем и одржавањем најефикаснијих јединица и система наоружања способних за брзо реаговање; 8) обезбеђивањем одговарајућег, самодовољног и централизованог логистичког система; 9) гарантовањем мобилности војне силе на целој државној територији; 10) осигуравањем способности сарадње између различитих нивоа власти и других актера у друштву; 11) обезбеђивањем међународне интероперабилности и компатибилности и 12) побољшањем способности за ангажовање у управљању кризама (Prime Minister's Office 2012, 102).

Реализација наведених начела и процедура се кључно заснива на људском потенцијалу, као виталној компоненти сваког система одбране не занемарујући значај материјалних средстава. Регрути су потребни за попуну структура оружаних снага (и активне и резервне компоненте) и сектора цивилне заштите. Финска има обавезну службу у оружаним снагама за мушкарце старије од седамнаест година, а редован војни рок траје једанаест месеци, док Швајцарска, на пример, има обавезно служење војног рока за мушкарце и добровољно служење за жене. Током периода ангажовања у резервним снагама Швајцарске, наоружање и војна опрема се чува у кућним условима.

Србија је у својим стратегијским документима дефинисала свеобухватну одбрану као доктринарни концепт који су усвојиле и све друге неутралне државе. То је уједно и у традицији војног организовања Срба која се кроз историју потврдила ефикасност војне организације коју су чинили високопрофесионални стални састав и увежбан, опремљен и

мотивисан резервни састав. О томе сведоче и ратна искуства српске војске из балканских и Првог светског рата, али и догађаји из новије историје, попут ратних дејстава на простору бивше СФРЈ, посебно КиМ. Чињеница је да крајњи исход савремених сукоба није био позитиван за српску страну, али се за то најмање могу окривити оружане снаге. Напротив, на њих би требало да се буде поносан јер су одбранили државну територију од копнене агресије.

Регрутна попуна оружаних снага пружа неутралним државама могућност да организују свеобухватне концепте тоталне одбране, укључујући цивилну, економску, социјалну, сајбер и психолошку одбрану. Концепт општенародне одбране и друштвене самозаштите који је постојао у СФРЈ представља солидан теоријски и искуствени оквир за „организовање, припремање и функционисање [...] друштва у одбрани и заштити слободе, независности, суверенитета, територијалне целовитости“ (SSNO 1987, 38-39). Када се изузму идеолошке одреднице, наведени модел представља изузетно добру организациону и функционалну основу за изградњу концепта свеобухватне одбране. Овде треба нагласити и лоше искуство са територијалном одбраном, као делом оружаних снага који је био организован на републичком и покрајинском нивоу. Словенија и Хрватска су наоружање и део људства наведених јединица искористиле за формирање језгра националних оружаних снага које су биле искоришћење за оружану побуну и сецесију. Концепт општенародне одбране је представљао јединствени и свеобухватни систем безбедности, који се није заснивао само на одбрани територије у случају агресије, већ је систематски водио рачуна и о читавом спектру безбедносних претњи, материјалним припремама за одбрану и што је посебно значајно у њеном средишту је био човек, односно грађанин. Сведоци смо да су то постулати на којима почивају безбедносне и одбрамбене политике савремених држава. Да будемо крајње јасни и избегнемо било какве неспоразуме, концепт општенародне одбране и друштвене самозаштите бивше СФРЈ није реализовао основне задатке за које је пројектован, што потврђује разбираспад бивше мултиетничке државе. Ипак, реч је о моделу који има традицију у нашем друштву и постоји могућност да се на његовим организационим и функционалним

основама формира савремени систем свеобухватне одбране, уз већ наведена ограничења. Војска Србије би веома тешко била у стању да самостално реализује додељене мисије без ангажовања и систематске подршке читавог друштва⁸. Исто се може рећи и за читав систем националне безбедности Србије.

Поред попуне људством, посебан проблем у организовању система безбедности и одбране савремених неутралних држава представљају последице глобализације у области безбедности. Природа претњи се променила као и њихове импликације по националну безбедност. Неутралне државе више не могу да брину о својој безбедности изоловано од остатка света. Техничка инфраструктура и повећана мобилност које карактеришу отворено друштво неутралних држава постају све више прекогранични и стога представљају део заједничке рањивости. Сви субјекти међународних односа суочавају се са новим претњама које су с једне стране вишеструке, али с друге све мање предвидљиве. Ове претње потичу из регионалних сукоба, распада држава и савеза, хуманитарних и миграционих криза, организованог криминала, ширења оружја за масовно уништење, тероризма... Природа савремених претњи увећава потребу за прикључење системима колективне безбедности, јер се савезништвима мултипликују безбедносни капацитети државе. То чини још захтевнијом организацију система безбедности и одбране неутралних држава (Swedish Ministry of Defence 2004, 6-7).

Неутралне земље су постале свесне неопходности побољшања властите безбедности укључивањем у мултилатералну сарадњу у области безбедности, посебно у напорима на превенцији сукоба и управљању кризама. Њиховим ангажовањем у мултинационалним операцијама може се помоћи у стабилизацији безбедносне ситуације у нестабилним регионима. На тај начин могу се смањити ефекти конфликта и сузбити услови за јачање екстремизма и тероризма. Због тога неутралне државе често чине напоре да промовишу међународни мир, стабилност, солидарност, разоружање и неширење оружја за масовно уништење (videti Vladojević 2017).

8 Мисије Војске Србије су: 1) одбрана Републике Србије од оружаног угрожавања споља, 2) учешће у изградњи и очувању мира у региону и свету и 3) подршка цивилним властима у супротстављању претњама безбедности.

Поред наведених интереса повезаних са условима у међународним односима, постоји најмање још један изузетно значајан разлог, везан за националне стратешке и доктринарне интересе због чега су неутралне државе ангажоване у међународним операцијама у иностранству. То је интероперабилност⁹. Овде се оправдано може поставити питање чему потреба за интероперабилношћу за неутралне државе које нису чланице војних савеза. На ово питање постоји више одговора, а сваки од њих је сам по себи довољан разлог за ангажовање неутралних држава ван националне територије. Реч је о стварању услова да оружане снаге неутралне државе буду у стању да учествују у мултинационалним операцијама промоције мира у иностранству и тиме доприносе сузбијању заједничких претњи по безбедност држава, ако и да стичу искуства у области савремених војних операција, штабних процедура, начела употребе јединица и наоружања, управљању кризама итд.¹⁰ На овај начин су неутралне државе у прилици да сагледају новине у ангажовању оружаних снага и „револуцији у војним пословима“ и да стекну неопходно искуство које би им омогућило да буду војно ангажиране заједно са савезницима у случају да њихова држава буде нападнута (Blagojević 2019, 295-296). Надаље, сарадња са осталим државама представља интерес неутралне државе, али се на овај начин она такође легитимише као важан и озбиљан актер у међународној политици чиме додатно афирмише неутралност као опредељење.

Постоји још један, можда и кључан, разлог за ангажовање неутралних држава у мултинационалним операцијама у иностранству који је везан за стицање неопходних капацитета за стратешко одвраћање као најзначајније функције система одбране свих неутралних држава. Ангажовањем у мировним операцијама неутралне државе стичу неопходна искуства о природи савремених безбедносних претњи и начинима за супротстављање, ангажовању војних и безбедносних снага у

9 Интероперабилност је способност војних формација да се заједнички и координисано ангажују на реализацији постављеног задатка у оквиру мултинационалних снага.

10 То је важан задатак за све оружане снаге, укључујући и неутралне државе. Искуства Белгије или Холандије у Другом светском рату указују на право и обавезу да бране неутралност и да заједно са савезницима делују уколико су нападнуте. Ако оружане снаге нису развиле и усвојиле савремене процедуре, организацију и наоружање, тешко је очекивати успешну сарадњу са савезничким снагама.

реалним условима, могућности и начела употребе савремених средстава ратне технике, као и о носиоцима безбедносних претњи према којима би се требале усмерити мере одвраћања.

Окосницу ефикасног одвраћања недвосмислено чини систем одбране, чији је доктринарно опредељење засновано на свеобухватној одбрани. Ипак, савремене безбедносне претње Републици Србији није само војне природе, већ све чешће поприма и друге тзв. асиметричне (хибридне) форме, које захтевају ангажовање читавог друштва за њихово одвраћање. Због тога је неопходно да се конципира функционални систем одвраћања који би требало да обезбеди свеобухватно, поуздано и циљно усмерено одвраћање од савремених безбедносних претњи, који не подразумева само традиционално одвраћање војним и политичким, превасходно дипломатским средствима. Нови концепт одвраћања треба да обухвати широк спектар одговора на угрожавање безбедности од војних, преко политичких, економских, енергетских, до културних и сајбер претњи. Изградња ефикасне и поуздане стратегије одвраћања представља императив безбедности војно неутралне Србије, која се добровољно одрекла савезништва као традиционалног начина супротстављања безбедносним и одбрамбеним претњама. Синтетизацијом националне традиције и искустава других неутралних држава стварају се услови за дедуктивно закључивање у процесу пројектовања концептуалног модела организације одвраћања у савременим условима угрожавања безбедности Републике Србије.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Историја неутралности указује да је она рефлексни феномен рата и саставни део хуманитарног права. Јасно је да неутралност није статички појам, већ динамична политичка и правна категорија која се дијалектички мења у складу са стањем у међународним односима и развојем међународног права. О томе уверљиво говоре примери Белгије и Холандије у Другом светском рату, што указује на повећање значаја одвраћања за неутралне државе.

Све неутралне државе имају право на самоодбрану, као универзално право које признаје међународно право, као и друге

државе или други субјекти међународног права. Поред тога, неутралне државе имају право да позову у помоћ друге државе ако им је оружаном агресијом угрожена неутралност. Неутралне државе имају право на примену стратегије одвраћања према другим државама, потенцијалним агресорима, путем изградње капацитета сопствене војне моћи. Кључно је ограничење неутралних држава јер немају могућност традиционалног одвраћања путем стварања система савезништва. Зато су оне принуђене да самостално развијају капацитете одвраћања и да пројектују механизме њене имплементације на националном нивоу. Наведени примери указују да институт неутралности у међународној политици не гарантују безбедност и интегритет сам по себи већ захтева одређене војне и друге капацитете да би осигурале сувереност. Мера довољности наведених капацитета одвраћања зависе од свеукупног потенцијала моћи неутралне државе, регионалних процеса, геостратешког положаја државе и глобалних геополитичких околности.

Неутралне државе су, по природи свог положаја у међународној политици, врло осетљиве на ратне сукобе и нестабилност по питањима безбедности о чему говори и историјат кршења права неутралних држава који није мали. Због ових чињеница не треба да чуди изражен интерес савремених неутралних држава за ангажовање у мировним операцијама у иностранству, заједно са државама које су чланице војних савеза. Наравно, ангажоване су у складу са начелима сопственог неутралног статуса, при чему су правила употребе њихових снага у мултинационалним операцијама много ригиднија у одобрењима за ангажовање од осталих земаља учесница у мултинационалном контингенту. Модерне државе имају суштинску потребу за одбраном заједничких вредности од претњи које потичу од различитих државних и недржавних актера у међународним односима. Глобализација у области безбедности доноси огроман степен међузависности међу удаљених субјектима међународних односа.

Интероперабилност, схваћена у ширем контексту, укључујући стратешки, оперативни, тактички и технолошки аспект, представља веома важну корист за неутралне државе у њиховом ангажовању у мировним операцијама у иностранству. Оружаним снагама неутралних држава недостаје могућност

да стекну борбено искуство и способност да сагледају ефикасност модерног наоружања и опреме, савремених штабних процедура и могућности страних војних формација. Да би биле веродостојна сила одвраћања, оружане снаге неутралних држава морају бити упознате са савременим достигнућима војне теорије и праксе. С друге стране, оне морају да развију и осавремењавају планове одбране, који се креирају у складу са савременим безбедносним ризицима и претњама. Без користи од интероперабилности и ангажовања у мултинационалним операцијама ван националне територије, оружане снаге неутралних држава неће бити у могућности да конципирају адекватан план националне одбране нити да одврате потенцијалног агресора.

Концепт неутралности, без обзира што представља решеност да се одустане од учешћа у рату, крије многа стратешка и доктринарна ограничења у његовој примени. Њихово превазилажење се заснива на систематском бављењу сопственом националном безбедношћу, континуираном доградњом система одбране и безбедности и систематском променом стратегије одвраћања која је заснована на сопственим капацитетима.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Avramov, Smilja. 2011. *Međunarodno javno pravo*, Beograd: Akademija za diplomatiju i bezbednost.
- Blagojevic, Veljko. 2019. "The Impact of Neutrality on National Doctrine Development", in *Alliance Planning and Coalition Warfare: Historical and Contemporary Approaches*, Ed. Harold E. Raugh, Jr., 280-300, Belgrade: Heeresgeschichtliches Museum, Wien and Strategic Research Institute.
- Blagojević, Veljko. 2016. „Potencijal vojne neutralnosti Republike Srbije u savremenim međunarodnim odnosima“ u *Uticaj vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi* ur. Srđan T. Korać, 240-258, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu i Hanns Seidel Stiftung.
- Blagojević, Veljko. 2017. *Srbija i izazovi odbrambene diplomatije*. Beograd: Medija centar Odbrana.

- Črnčec, Damir. 2016. „Jamči li neutralnost suverenitet.” u *ND Vijesti*, Poslednji pristup 29.07.2016. <http://www.natomontenegro.me/vijesti/95698/Jamci-li-neutralnost-suverenitet.html>.
- Daalder, Ivo, and Michael O’Halon. 2000. *Wining Ugly - NATO’s War to Save Kosovo*, Washington DC: Brookings University Press.
- Dalsjo, Robert. 2014. “The Hidden Rationality of Sweden’s Policy of Neutrality During the Cold War.” *Cold War History*, Vol. 14, No. 2: 175-194. doi.org/10.1080/14682745.2013.765865
- Evans, Graham, and Jeffrey Newnham. 1998. *The Penguin Dictionary of International Relations*. London: Penguin Books.
- Krivokapić, Boris. 2006. *Međunarodno pravo, koreni, razvoj, perspektive*. Beograd: Megatrend univerzitet.
- Mannitz, Sabine. 2007. *The Normative Construction of the Soldier in Switzerland: Constitutional Conditions and Public Political Discourse – The Swiss Case*, Frankfurt: Peace Research Institute.
- Müller, Leos. 2019. *Neutrality in World History*, Routledge Taylor & Francis Group.
- Narodna Skupština R. Srbije. 2007. Rezolucija o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Republike Srbije, <https://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=80729>, poslednji pristup 17. decembra 2020.
- Novaković, Igor S. 2011. „Koncept neutralne države.“ *Međunarodna politika*, Vol. 1141: 5-20. udk: 327(1-652)+(497.11).
- Novaković, Igor S. 2019. *Stalna neutralnost u Evropi u posthaldoratorovskom periodu*. Beograd: Institut za evropske studije.
- Pavlović, Puniša. 1997. *Srbija u međunarodnim odnosima*, Beograd: Mostovi.
- Petković Ranko. 1982. *Teorijski osnovi neutralnosti*, Beograd: Rad.
- Pierik, Roland, and Wibren Van Der Burg. 2014. “What Is Neutrality?” *Ratio Juris – An International Journal of Jurisprudence and Philosophy of Law*, Vol. 27, No. 4: 496–515. doi.org/10.1111/raju.12057.

- Prime Minister's Office Publications. 2012. *Finnish Security and Defence Policy*, Helsinki: Prime Minister's Office
- Grlić-Radman, Gordan. 2002. „Neutralnost Švicarske i njezino članstvo u UN-u“, *Politička misao*, Vol XXXIX, br. 3: 145-162.
- Simoens, Tom. 2015. „Brave Little Belgium. A Neutral Country among Great Powers.” u *Prvi svetski rat, Srbija, Balkan i velike sile*, ur. Srđan Rudić i Milan Milkić, Beograd: Istorijski institut i Institut za strategijska istraživanja.
- SSNO i Centar oružanih snaga za strategijska istraživanja i studije. [SSNO] 1987. *Strategija opštenarodne odbrane i društvene samozaštite SFRJ*. Beograd: SSNO.
- Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. 2019. „Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 94/2019.
- Strategija odbrane Republike Srbije. 2019. „Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 94/2019.
- Swedish Ministry of Defence. 2004. *Our Future Defence, The Focus of Swedish Defence Policy, 2005-2007*, Stockholm: Ministry of Defence.
- Štavljanin, Dragan, 2013. „Posthladnoratovske „neutralne“ zemlje - Moldavija, Turkmenistan, Ukrajina“, u *Neutralnost u XXI veku – pouke za Srbiju*, ur. Igor S. Novaković, Beograd: ISAC fond.
- Tatalović, Siniša. 1991. „Odbrambeni sustav Švicarske”, *Politička misao* 28, No. 4: 99-114. UDK 355/359(494).
- Trapara, Vladimir. 2016. „Finlandizacija postpetooktobarske Srbije“, u *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan T. Korać, 188-220, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu i Hanns Seidel Stiftung.
- Zarić, Ivan M. 2015. „Klasične evroatlantske geopolitičke teorije - relevantnost na početku 21. veka.“ u *Geopolitički položaj Srbije i Balkana između Evroatlantizma i Evroazijstva*, ur. Ljubiša Despotović i Aleksandar Gajić, 23–37, Novi Sad: Kultura polisa.

Veljko Blagojevic*

STRATEGIC RETHINKING ON SERBIAN
MILITARY NEUTRALITY: OPPORTUNITIES,
CHALLENGES AND RISKS

Resume

Consideration of neutrality in historical context gives us clear understanding that this is not static concept, but dynamic one. Characteristic of neutrality is dialectically interchangeable with international relations and international law. Modern neutrality in Europe is facing a steady decline. During the First World War there had been 18 neutral states, but in the WWII there were only six. Unfavorable experiences of neutral states and the neglect of the international law had largely contributed in the large scale to this fact, while forcing neutral states to seek improvement to their deterrence capabilities. The primary disadvantage of neutral states is missing capability to forge alliances as a traditional deterrent tool and force multiplayer. Deterring a potential aggressor for a neutral state is therefore accomplished by internal capabilities rather than by external “help” which often proves to be an expensive and uncertain process.

In the post-Cold-War era, only three European states have decided to proclaim neutralism, including Moldova, Ukraine and Serbia. Serbia has opted for the long-term application of the concept of military neutrality, after many years of efforts to form an adequate strategic framework that should provide optimal opportunities for the realization of national interests in a real geopolitical and geostrategic environment. Negative Ukraine’s experiences give

* E-mail address: veljko_blagojevic_55@hotmail.com.

us imperative to define Serbian strategic and doctrinal adaptations on military neutral policy and to rethink deterrence policy in political, security and military sense. Serbia has to continue its engagement in international peacekeeping operations, to improve interoperability, but at the same time to reinforce overall security and defence system to be respectable in the sense of deterrence. It is a complex and often risky process that requires systematic engagement of the entire society on security and defense issues and large economic expenditures.

Keywords: Serbia, military neutrality, strategy, security policy, defense policy.

* Овај рад је примљен 10. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 18. октобра 2021. године.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ КАО РАЦИОНАЛНО И ПРЕЛАЗНО РЕШЕЊЕ

УДК 355.02(497.11)

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.6>

Прегледни рад

Божидар Форца*

Факултет за пословне студије и право
Универзитета УНИОН-Никола Тесла, Београд

Сажетак

Република Србија је крајем друге године своје независности и самосталности (2007). Резолуцијом Народне скупштине декларисана као војно неутрална држава, до расписивања референдума на којем би се донела коначна одлука по том питању. Непосредније опредељење Републике Србије за војну неутралност утврђено је, имплицитно, у Стратегији националне безбедности и, експлицитно као одбрамбени интерес, у Стратегији одбране Републике Србије, које су усвојене 2019. године. Наведеним стратегијама из 2019. године није претходио референдум по питању одлучивања о војној неутралности Републике Србије, што отвара простор за научну и теоријску расправу.

Овај рад је покушај да се са теоријског и нормативног аспекта доведу у везу појмови војна неутралност и одбрана и безбедност Републике

* Имејл-адреса аутора: bozidar.forca@fbsp.edu.rs

Србије. Основни циљ рада јесте да се покаже да војна неутралност јесте политичко питање непосредно иманентно одбрани, а посредно безбедности земље, као и да, иако има упориште у међународним прописима, сопственим искуствима и пракси међународних односа, првенствено зависи од односа неке државе са великим силама.

У реализацији постављеног циља у раду су тестиране две хипотезе: 1) Војна неутралност је непосредно иманентна одбрани, а посредно безбедности државе и 2) Прокламована, па експлицитно утврђена у стратешким документима, војна неутралност Републике Србије јесте рационално и прелазно решење историјског тока процеса у међународним односима.

Кључне речи: безбедност, одбрана, војна неутралност, Република Србија, Косово и Метохија, велике силе, НАТО

УВОД

Од постанка модерних држава XVI и XVII века, недвосмислено, Европа је центар и поприште светских збивања, нарочито с безбедносног аспекта посматрано. Између осталог, у Европи су започела и два светска рата, а „пројекат“ уједињења европских држава након Другог светског рата јесте незабележен у историји међународних односа. Отуда, сва питања стања и друштвених процеса на тлу старог континента, као и у појединим државама које га чине, с времена на време долазе у жижу унутардржавне и међународне јавности. Једно од таквих питања – *војна неутралност*, предмет је овог рада.

Да ли је војна неутралност појам који је једнозначно одређен у међународним односима? Каква је веза војне и опште неутралности, као и неутралности у другим сферама, као што је политичка, економска и друге? Шта је поједине

државе нагнало да одреде за војну неутралност, или како је до тога уопште долазило? Каква је правна природа и карактер војне неутралности у међународним односима? Ово су само нека од питања која немају једнозначне одговоре ни у теорији ни у пракси међународних односа.

Република Србија је 2007. године прокламовала, а од 2019. године у стратешка документа експлицитно увела војну неутралност која је окарактерисана као *одбрамбени интерес*. Тај факт одређења Републике Србије у овом раду се анализира са два аспекта: 1) утврђивања релација војне неутралности и безбедности и одбране земље и 2) квалификовање карактера одређења Србије за војну неутралност.

Иако појам безбедност има изузетно широку употребу, предмет рада и везивање тог појма за одбрану и војну неутралност упућује нас на тзв. државоцентрично поимање безбедности у међународним односима. Државоцентрични приступ безбедности државу поима као кључни субјект међународних односа, а тиме и њену и безбедност шире међународне заједнице.

РЕЛАЦИЈА ПОЈМОВА БЕЗБЕДНОСТ, ОДБРАНА И ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ

Три кључна појма која треба анализирати у насловљеном питању јесу: безбедност одбрана и војна неутралност. Појам (синтагма) *војна неутралност* сужава потребу шире анализе појмова *безбедност* и *одбрана*, јер се експлицитно везује за заједнички појам – *држава*. Наиме, синтагма „војна неутралност“ се први пут појављује након Првог светског рата и везује за позицију Швајцарске и њеном чланству у Друштву народа (Novaković 2019, 27). Отуда, у анализи наведених појмова ми говоримо о безбедности и одбрани државе посматрану кроз призму војне неутралности.

Безбедност и одбрана државе

Иако постоје бројне теорије које говоре о настанку и развоју државе, с обзиром на приступ предмету рада, ми

говоримо о модерним државама, у теоријском и правном смислу посматрано. Држава схваћена у модерном смислу као организација „која је јасно одвојена од оних којима се влада и оних који владају, настаје у Европи распадом и прерастањем феудалне организације друштва и стварањем првих држава – нација као што су Француска, Енглеска, Шпанија, Холандија, Шведска“ (Pavlović i dr. 2010, 17). Тај унутрашњи аспект поимања државе, у правном смислу посматрано, мора се посматрати у односу на друге државе у међународним односима. Појам „међународни“ се у теорији појављује 1789. године (Simić 2000, 11), те се међународни односи примарно тумаче као односи међу државама, као кључним (не и јединим) субјектима тих односа. У том смислу, тек на Панамеричкој конференцији у Монтевидеу, 1933. године, у члану 1 *Конвенције о правима и дужностима држава*, држава је дефинисана на следећи начин: „Држава као субјект међународног права мора поседовати следеће квалификације: 1) перманентно становништво, 2) утврђену територију, 3) владу и 4) капацитет да уђе у односе с другим државама“ (Lauterpacht 2012 и Proroković 2018, 118). Наведени четврти конституенс државе поима се и као њена међународна признатост од стране других држава. Наведено одређење државе 1936. године прихватило је Друштво народа, а није се значајније мењало до данашњих дана.

Општа и примарна претња безбедности државе, од њеног постанка до данас, условно посматрано, била је и остала – рат. Употребљена је реч „условно“, кад је рат као претња безбедности у питању из два основна разлога: 1) што се рудиментарно поимање рата акцептира у оружаном сукобу држава, а сукоби у другим сферама изван војне (политички, економски...), као саставни делови рата, остајали су само сукоби, а рата није било док се не сукобе оружане снаге и 2) рат је двосмерна појава и, у том смислу, био је и јесте претња само по нападнуту земљу. Тако, кључна опасност по безбедност државе била је оружана претња од стране једне или више држава.

Рат као облик решавања спорова међу државама, у правном смислу посматрано, дуго времена је био легалан (правно дозвољен), а расправа о његовом легитимитету

(праведност) траје и данас. Од Вестфалског мира¹ до светских ратова у XX веку легалност рата није довођена у питање.

Светски ратови прошлог века уздрмали су легалност рата и чињени су покушаји да се кроз правне механизме ограничи право употребе силе и рат као начин решавања спорова међу државама. Три су карактеристична случаја. Прво, Друштво народа, након Првог светског рата, није оспоравало легалност рата ако му је претходио поступак мировног решавања спорова предвиђен оснивачким актом (Jovanović 2007, 252). Други пример оспоравања легитимности рата, односно „стављање рата ван закона“, представља Бријан – Келогов пакт из 1928. године². Коначно, најкохерентнији однос према забрани употребе силе представља право мира и безбедности утврђено у Повељи УН. Експлицитно у члану 2., тачка 4., Повеље УН стоји: „сви чланови се у својим међународним односима уздржавају од претње силом или употребе силе против територијалног интегритета или политичке независности сваке државе, или на сваки други начин несагласан с циљевима Уједињених нација“ (Povelja UN 1945, čl. 2. t. 4). У правном смислу посматрано, на овај начин, право на рат – агресија, стављено је ван закона (Jovanović 2007, 252).

Факт који ћемо користити у детерминисању безбедности и одбране државе, а кад је наведено начело 4 из члана 2 Повеље УН у питању, јесте и то да се у том документу право употребе силе, ипак, дозвољава и то у два случаја, оба из Главе VII – Акције у случају претње миру, повреде мира и аката агресије. Прво, у члану 51. Повеље стоји: „Ништа у овој Повељи не умањује урођено право на индивидуалну или колективну самоодбрану у случају оружаног напада против члана Уједињених нација...“.

1 Између 1618. и 1648, средња Европа и посебно Свето римско царство, били су разорени низом сукоба чији су узрок биле супарничке визије политичког уређења, велике силе и династичка супарништва погоршани верским разликама. Овај скуп дешавања је убрзо прозван Тридесетогодишњим ратом. Смиривање из 1648. се широко прихвата као инаугурација модерног система суверених, независних, националних држава у Европи (што се често означава Вестфалским системом) (Eksvorti i Milton 2016).

2 Пакт носи званичан назив *Пакт о општем одрицању од рата*. Иницијативу је покренуо француски министар спољних послова Аристид Бријан (*Aristide Briand*), на десету годишњицу од уласка САД у Први светски рат (1927), а подржао га је амерички секретар спољних послова Френк Келог (*Frank Kellog*). Пакт је потписан у Паризу 27. августа 1928. године, а подржало га је 15 држава. До 1939. године приступило му је 63 државе, од којих су њих девет нису биле чланице Друштва народа. Пакт се цени значајним што су по први пут САД ушле у међународне разговоре о спречавању рата и колективној безбедности (Aleksić 2014).

Дакле, у питању је легално и легитимно право на *самоодбрану*. Друго, у случају констатоване претње међународном миру и безбедности од стране Савета безбедности, овај орган УН може у складу с чланом 42 Повеље УН: „предузети такву акцију ваздухопловним, поморским или сувоземним снагама која је потребна ради одржања или воспостављања међународног мира и безбедности...” (Povelja UN 1945, Glava VII, čl. 42 i 51).

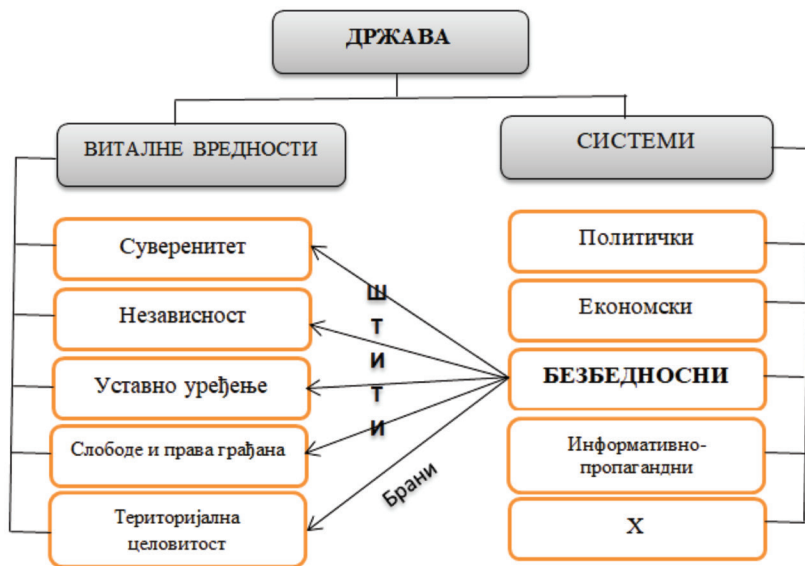
Безбедност модерних држава, у правном смислу посматрано, дуго се поимала као одсуство претње по територијални интегритет и суверенитет која долази од спољног оружаног угрожавања. Дакле, референтни објекат безбедности била је територија државе, а тиме и њен суверенитет. У теоријском смислу посматрано, а касније као правна недореченост, јесте појављивање синтагме „национална безбедност“. Иако Мијалковић (Mijalković 2009, 60) и Пророковић (Proković 2018, 185) имају другачије ставове, већина аутора сматра да је синтагму „национална безбедност“ први пут употребио Волтер Липман (*Walter Lippmann*) 1943. године у делу *Спољна политика САД (U. S. Foreign Policy)*, написавши да је то стање „када народ има сигурност да неће морати да жртвује своје легитимне интересе уколико жели да избегне рат, или, уколико је изазван, да своје легитимне интересе одржава учешћем у рату“ (Proković 2018, 185).

Принципијелно посматрано, безбедност државе и национална безбедност јесу појмови који се не могу апсолутно поистовећивати. Основна несагласја око наведених појмова настају услед различитог поимања термина држава, народ, нација и национални интерес и/или државни интерес. У једном покушају да дефинише националну безбедност, Радослав Гаћиновић, константно на линији држава-друштво-национални интерес, за националну безбедност користи изразе „национална безбедност државе“, „интегрална безбедност“, те у врло сложеној полемици за дефиницију националне безбедности узима став до кога су заједно дошли он и Љубомир Стајић (Stajić i Gaćinović 2007, 57): „*под националном безбедношћу можемо подразумевати способност државе да самостално или у сарадњи са другим државама или организацијама заштити виталне вредности и интересе друштва од спољних и унутрашњих облика угрожавања и угрожености, и да тиме*

обезбеди опште услове за несметан политички, економски, социјални и културни развој друштва и благостање својих грађана“ (Gaćinović 2017, 92).

Наведена дефиниција националне безбедности коју су дали Стајић и Гаџиновић, може послужити у настојању да разлучимо појмове безбедност државе и одбрана државе, а које ћемо касније укрстити са појмом стална неутралност и војна неутралност. При томе, послужимо се и начином на који Стајић посматра системе, подсистеме и микросистеме у државној организацији, а са аспекта безбедности (Слика 1).

Слика 1. Шема система, подсистема и микросистема у државној организацији



Извор: (Stajić 2013, 40)

Безбедност државе, апроксимативно национална безбедност, као стање одсуства претњи, поодавно је измештена из чисто војне сфере (војног угрожавања) и проширена у тзв. секторе, као што су политички, економски, социјетални (друштвени) и еколошки сектор. Тај теоријски приступ проширењу безбедности државе, који се приписује Копенхашкој

школи безбедности Института за истраживање мира COPRI у Копенхагену, друге половине прошлог века прихваћен је и у нормативним документима свих земаља (vidi Vilijams 2012). И поред те чињенице о проширењу појма безбедности државе, војна претња остаје доминантна у готово свим савременим дефиницијама националне и међународне безбедности.

Безбедност, с друге стране, у теоријском смислу поима се као стање, организација, функција и систем (Šire u Mijalković 2009). У нашим нормативним актима појам национална безбедност први пут се појављује у Стратегији националне безбедности из 2019. године, где стоји: „Национална безбедност Републике Србије јесте објективно стање заштићености њених националних вредности и интереса од свих облика угрожавања, те субјективан осећај безбедности грађана Републике Србије“ (Strategija nacionalne bezbednosti 2019, 3). Дакле, дефиниција националне безбедности у стратегији акцептира се као *стање* безбедности. Ако се вратимо на Слику 1, уочавамо да *систем* безбедности државе брани и штити виталне вредности. При томе, а што је од значаја за нашу тему, *брани се* територијални интегритет, а *штите* остале вредности. Осврнимо се сада са преостала два поимања безбедности – функција и организација.

У теоријском и правном смислу посматрано у нас, односи према појмовима безбедност и одбрана државе нису једнозначно утврђени. У Уставу Републике Србије, кад су у питању надлежности државе, стоји: „Република Србија уређује и обезбеђује одбрану и безбедност Републике Србије и њених грађана...“ (Ustav Republike Srbije 2006, čl. 97, t. 4). Да држава уређује одбрану и безбедност подразумева да доноси одговарајући скуп прописа типа закона, уредби и других подзаконских аката. Након Устава, највиши нормативни акт у домену националне безбедности јесте Стратегија националне безбедности, усвајана 2009 и 2019. године. Треба истаћи да на нивоу подсистема система националне безбедности (службе безбедности, полиција, војска) појављују и закони, у којима се појам безбедност не дефинише, већ само, како је наведено, у стратегији из 2019.

Кад је у питању *одбрана* земље, после Устава, тај појам се појављује у Закону о одбрани, Стратегији одбране и другим

прописима по дубини. Тако, у Закону о одбрани, одбрана је дефинисана на следећи начин: „одбрана Републике Србије је функција државе којом се обезбеђује сувереност, независност, територијална целовитост и безбедност Републике Србије; одбрана Републике Србије обухвата војну и цивилну одбрану“ (Закон о одбрани 2015, чл. 4, т. 1а). При томе, војна одбрана је дефинисана на следећи начин: „војна одбрана је део одбране Републике Србије који обухвата скуп мера и активности усмерених на припреме за одбрану и одбрану Републике Србије употребом Војске Србије“ (Закон о одбрани 2015, чл. 4, т. 3), док се за цивилну одбрану каже: „цивилна одбрана је део одбране Републике Србије који обухвата скуп мера и активности усмерених на: припреме за одбрану и одбрану Републике Србије невојним средствима; обезбеђивање успешног функционисања државних органа, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, заштите и спасавања и обезбеђења услова за живот и рад грађана и задовољења потреба снага одбране у ванредном и ратном стању“ (Закон о одбрани 2015, чл. 4, т. 4).

Ако укрстимо претходно наведене ставове о одбрани и безбедности у нашим нормативним актима, логично, поставља се неколико питања: 1) ако је одбрана функција државе, да ли је и безбедност то исто?, 2) ако је систем одбране део система безбедности државе, да ли је одбрана функција тог система и, уопште – које су функције система националне безбедности Републике Србије и 3) ако постоји закон о одбрани, зашто у Србији нема закона о безбедности (Закон о систему националне безбедности)?

У нашој теорији о безбедности као функцији државе можемо препознати два становишта. Прво (синтетички приступ), које негира безбедност као функцију државе, већ је поима као једну од делатности у склопу јединствене функције – усмеравање друштва (Лукић 1979). Друго (аналитички приступ), које безбедност поима као једну од кључних функција државе, јесте шире распрострањено у нашој теорији (Грчић 2000; Стајић 2013; Јовановић 2005). Можемо рећи да у нашој теорији преовладава став да је безбедност функција државе (заштитна, услужна).

За достизање пожељног стања безбедности држава развија систем националне безбедности. Систем националне безбедности Републике Србије, кад су нормативни акти у питању, дефинисан је у Стратегији националне безбедности 2009 и 2019. године, као нормативно, структурно и функционално уређена целина....(Strategija nacionalne bezbednosti 2019, 26). Ако пођемо од чињенице да у систему националне безбедности постоје бројна акта (нормативни аспект), те да је његова структура (структурни аспект) експлицитно утврђена у Стратегији националне безбедности (Strategija nacionalne bezbednosti 2019, 26-28), долазимо до податка да у стратегијама, али ни у једном другом нормативном акту у нас, нису утврђене функције система националне безбедности.

Покушај идентификовања функција система безбедности срећемо у неким теоријским радовима. Мијалковић је става да су две основне функције националне безбедности (не користи реч систем): 1) *функција достизања, развоја и унапређења друштвених и државних вредности и интереса* и 2) *функција контроле безбедносних изазова, ризика и претњи* (Мијалковић 2009, 279). Даниловић, Гордић и Благојевић, разликују опште и посебне функције система националне безбедности, при чему посебне функције именују као *делатности* (Danilović i dr. 2016). Стајић је на становишту да постоји заштитна функција државе, као и њен безбедносни систем. При томе, заштитну функцију поима као мисију, односно циљ, а теоријски разлаже послове, активности и мере безбедности. Стајић је и става да су две основне *подфункције* система безбедности: *превенција* и *репресија* (vidi Stajić 2013). У том смислу, и превенцију и репресију, као и функцију безбедности, Стајић поима као мисије система, а не скуп послова, активности и мера.

У теоријско-методолошком смислу посматрано, сваки организациони (друштвени) систем дефинисан је циљем, функцијама, структуром, карактеристикама, границама и принципима функционисања (vidi Forca 2019a). Са тога аспекта посматрано, да би утврдили подсистеме система безбедности, претходно им морамо одредити функције које обављају, али функције схваћене као скуп послова и активности. Са тог аспекта посматрано, с обзиром да је одбрана законом дефинисана као функција, могуће функције система безбедности су и:

управљање, безбедносно-обавештајна функција, заштита, контрола и надзор, санкционисање, приватна и корпоративна безбедност (vidi Forca 2019b). С обзиром да се у стратегији као посебан део извршног дела система националне безбедности наводе и «други субјекти од значаја за безбедност», то једним именом можемо рећи да постоји и функција као скуп послова и активности других субјеката од значаја за безбедност.

У складу с наведеним долазимо до утврђивања релације појмова безбедност и одбрана, свакако на нивоу државе (националне безбедности). Безбедност, ма у ком облику поимана (стање, организација, функција или систем), јесте потенцијална енергија, у физичком смислу посматрано, усмерена на противдејство свим изворима, облицима и носиоцима (изазовима, ризицима и претњама) који угрожавају виталне вредности и интересе. Када витални вредности и интереси буду објективно угрожени активирају се подсистеми система безбедности, који се са аспекта своје функције супротстављају угрожавању. Отуда, подсистеми система безбедности, у физичком смислу посматрано, јесу кинетичка енергија система националне безбедности. Одбрана је једна од основних функција система националне безбедности, примарно усмерена на супротстављање оружаном угрожавању територијалног интегритета и суверенитета земље споља. Остале функције, структурно уређене у подсистеме система безбедности, компатибилно са одбраном, доводе до жељеног стања безбедности земље, како је утврђено у Стратегији националне безбедности из 2019. године.

У складу с наведеним можемо закључити да је безбедност појам вишег нивоа од одбране, односно да одбрана, као и друге функције (заштита...) чине обим појма безбедност.

Да бисмо добили потпунију релацију појмова безбедност, одбрана и војна неутралност, позабавимо се појмом *неутралност*.

Неутралност

Појавом студије Игора Новаковића – *Стална неутралност у Европи у постхладноратовском периоду* (Novaković 2019),

готово да нема питања које није захваћено са аспекта сталне и војне неутралности. Стога, то дело послужиће нам као извор у детерминисању односа (релације) појмова безбедност, одбрана и војна неутралност. При томе, чињеница је да се о војној неутралности готово искључиво говори само кад су у питању државе Европе и делом Азије, док се у другим случајевима ретко среће. Ово је, вероватно, последица чињенице да су на тлу Европе настале прве модерне државе, да се појам неутралност првобитно и везује за државе старог континента, али и на историјски факт да су на простору Евроазије формирана два најјача у историји војно-политичка блока – НАТО и Варшавски уговор, који су били и својеврсни генератор сталне и војне неутралности током Хладног рата, а посебно након распуштања ВУ, а опстанка и ширења НАТО.

Појам *неутралност* има више аспеката посматрања, а на тлу Европе и дела Азије везује се за ужи скуп држава. Тако, говоримо о појмовима: стална неутралност, обична неутралност (везана само за конкретан рат), неутрализам (неучествовање у рату, али без позивања на неутралност), војна неутралност (неприпадање војним савезима), оружана неутралност, а посредно и о политичкој, економској и другим облицима. Сви ти појмови доводе се у везу и са несврстаношћу, као својеврсном облику неутралности у односу на војно-политичке савезе. Кад су пак државе и њихова неутралност у питању, у најдужем периоду карактеристичне су Швајцарска, Ирска, Аустрија, Финска и Шведска, а у новије време Туркменистан и Молдавија, у извесном смислу и Украјина и, свакако, Србија. Све то, пак, посматра се с аспекта међународног права и праксе. Евидентно, изузетно разуђена и сложена проблематика. Али, нас само интересује однос неутралности према безбедности и одбрани.

Принципијелно посматрано, стална неутралност, као рудиментарна теоријска, али и правна категорија, настаје и посматра се у релацији односа неке државе и рата између других држава. Тај однос неке државе према рату, као облику угрожавања безбедности врло блиско је везан и за однос те државе и великих сила и коалиција у одређеном историјском тренутку. Детерминисање односа према сталној неутралности у прошлом и садашњем веку одредила су два кључна чиниоца

– глобална колективна безбедност и велике силе и њихови савези. Тако, теза коју треба да докажемо јесте да се стална неутралност, као рудимент једног приступа безбедности државе, постепено гасила појавом глобалне колективне безбедности, да би се с појавом војно-одбрамбених савеза (НАТО и ВУ) трансформисала у војну неутралност, али у домену одбране.

Иако у историји постоји записан поучан и драстичан пример намере неког ентитета да остане неутралан у рату између других држава³, с правног аспекта посматрано и у новијој историји, рудимент сталне неутралности везује се за Швајцарску. На Бечком конгресу 1815. године, Швајцарска стална неутралност је призната од стране великих сила, а сам концепт неутралности тиме је био (у случају конкретног оружаног сукоба, као и стална неутралност) и суштински признат као могућа спољнополитичка стратегија појединих држава (Novaković 2019, 30). Стална неутралност Швајцарске била је на практичној провери све до почетка 21. века и формално-правно, или на други начин, остала је призната у међународној заједници. Тако, статус стално неутралне државе Швајцарској је потврђен и признат од стране великих сила уговорима којима је завршен Први светски рат: члан 435. Версајског споразума, чл. 375. Сен-Жерменског уговора, чл. 358. Тријанонског уговора и чл. 291. Нејског уговора (Novaković 2019, 58). Швајцарска стална неутралност издржала је и проверу пријема у Друштво народа (1920), а седиште те организације било је у Цириху, Другог светског рата, те, и посебно, пријем у Организацију уједињених нација, иако тек 2002. године. У Швајцарској је стална неутралност уређена чланом 2 Устава, као највишег правног акта државе (Pejić 2019, 233).

3 Прву забелешку о покушају једног ентитета да буде неутралан током сукоба других доноси Тукидид у *Историји Пелопонеског рата*, у тзв. Мелијском дијалогу, односно разговору становника острва Мелос (данашњи Милос) и представника Атине током Пелопонеског рата (вођен од 431-404. године п. н. е.). Атина је захтевала да се Мелос преда и почне да плаћа данак, или да се суочи са могућношћу да буде уништен. Мелосани су са своје стране покушавали да убеду Атињане да их прихвате као „неутралне, пријатеље уместо непријатеља, који нису савезници ниједне од зараћених страна“. Атињани ову понуду нису прихватили, те су сходно ултиматуму опсели и уништили град и делом побили, односно поробили становнике (Novaković 2019, 28-29).

Аустријска стална неутралност је специфичан пример, јер је наметнута посебним меморандумом са СССР-ом и договором великих сила савезница у Другом светском рату, по коме те силе гарантују безбедност Аустрије, али да та земља обавезала да ће званично прогласити сталну неутралност. Тако, Аустрија је 1955. године донела *Закон о сталној неутралности* (Novaković 2011, 14). Чланством у УН (1955) и уласком у ЕУ (1995), Аустрија је задржала неутралност, коју умешно користи у међународним односима.⁴

Стална неутралност Финске и Ирске имају сличан „узрок“, односно настале су под дејством политике великих сила суседа, СССР-а (Финска) и Велике Британије (Ирска). Финска је своју неутралну политику развијала као последицу стицања независности од совјетске империје и задржала је током периода хладноратовских односа у Европи. Модел неутралности у Финској неки аутори дефинишу као делимично правну (*de iure*) и делимично фактичку (*de facto*), а при томе врло флексибилну и прагматичну (Agius, Devine, 2011 u Рејић, 2019, 233). У Уставу Финске се не помиње стална неутралност. Устав Ирске из 1937. године, који је са изменама и допунама још увек на снази, не садржи експлицитно одредбу о неутралности. Међутим, има мишљења да једна уставна одредба (чл. 28.) представља *implicite* правни основ неутралности као дугогодишње спољнополитичке оријентације Ирске: „Рат неће бити проглашен и држава неће учествовати у било ком рату без сагласности Доњег дома”, те да је ово уставни израз самоопредељења, а не обавезивање на неутралност *per se* (Fanning 1982 u Рејић 2019, 237).

Шведска је своју неутралност званично прокламовала за време Балканских ратова 1912-1913. године и задржала је током Првог и Другог светског рата. У теорији се шведска неутралност током Другог светског рата назива и *неутралност под оружјем* (Novaković 2011, 12), пре свега због бојазни од немачке окупације, јер су неке неутралне земље биле окупиране од стране Немачке. Шведска никад није тражила, нити добила,

4 Аутор овог рада је био шеф делегације Министарства одбране Републике Србије која је посетила Аустрију 2012. године, између осталог и по питању сталне неутралности и чланства у ЕУ. Високи представник Министарства одбране Аустрије је том приликом истакао да Аустрија мудро користи своју неутралност (иако наметнуту), у смислу да „вага“ у којим мировним операцијама да учествује, а у којима не.

званично признање сталне неутралности по међународном праву, нити је сопственим правним актима покушала да је дефинише (Novaković 2019, 98).

„Неутралност рађа реципрочна права и обавезе“ (Avramov i Kneša 2003, 718) како држава у сукобу, тако и трећих и држава које су прогласиле неутралност. Другим речима, неутралност представља правни однос, у којем су стране у сукобу дужне да поштују одређена права неутралних држава, док су неутралне државе, са друге стране, дужне да се уздржавају од извесних аката према странама у сукобу, да их спречавају или да трпе извесне поступке са њихове стране. У складу с наведеним, кључни правни акти који детерминишу неутралност јесу: „Паришка повеља“ из 1856. године, Хашка конвенција V „О поштовању права и обавеза неутралних држава у случају рата на копну“ из 1907. године, „Хашка конвенција XIII: “О поштовању права и обавеза неутралних држава у случају рата на мору“ из 1907. године, и коначно, неки аспекти који се тичу заштите жртава сукоба, а који имају везе са статусом неутралних држава за време оружаног сукоба, кодификовани су у Женевској конвенцији из 1949. године (Novaković 2019, 44). Дакле, ради се о конвенцијама које регулишу неутралност у време оружаног сукоба (рата). Иако је било покушаја да се донесу конвенције о сталној неутралности у доба мира, то формално није учињено.

Стварање система колективне безбедности после Првог светског рата (Друштво народа), пољуљало је однос према сталној неутралности, да би формирање ОУН после Другог светског рата у потпуности довело у питање да ли нека држава чланица те организације може да има статус стално неутралне земље. У том смислу, два фактора су допринела трансформацији сталне неутралности из домена безбедности у домен одбране. То су стварање војних савеза НАТО и ВУ и успостављање Заједничке спољне и безбедносне политике ЕУ.

НАТО (1949) и ВУ (1955-1991) су одбрамбени војни савези формиран у складу с чланом 51 Повеље УН. Тако, чланице УН, па и неке сталне чланице Савета безбедности (САД, Француска, Уједињено Краљевство и СССР) подржавале су политику колективне безбедности УН и на њу имале

пресудан утицај, с једне и, организовале су заједничку одбрану у оквиру војних савеза, с друге стране. И НАТО и ВУ су имали непосредан политички утицај на неутралност држава у смислу: 1) пријемом неке државе у своје чланство ти одбрамбени савез су, по дифолту, ту државу стављали изван неутралности, 2) водеће земље чланице НАТО и ВУ, пре свега САД и СССР су својим ставовима и правом вета утицале на блокаду рада Савета безбедности, као главног органа УН за безбедност у свету и 3) водеће земље НАТО и ВУ, пре свега САД и СССР су блокирале и чланство појединих држава у УН и друге међународне организације. Такав тренд настављен је и након распуштања ВУ и распада СССР, након Хладног рата, само што се уместо бившег СССР сада појављује Русија.

Европска унија је формирањем 1992. године успоставила Заједничку спољну и безбедносну политику (други стуб), којој је Лисабонским уговором, који је ратификован 2009. године, придата и Заједничка безбедносна и одбрамбена политика као њен део. Међутим, управо је питање *одбране* остало право неким државама да је организују у складу са својим опредељењем: „Политика Уније у складу са овим одељком не доводи у питање специфичан карактер безбедносне и одбрамбене политике појединих држава чланица“ (Lisabonski ugovor 2009, čl. 42. t. 2). Тако, државе чланице УН и ЕУ (Аустрија, Шведска, Финска, Малта, Кипар и, поготово, Ирска), остале су неутралне, али у домену одбране, односно неприпадања ниједном војном савезу.

Све разматране неутралне државе су чланице УН. У том смислу, оне подржавају политику безбедности коју спроводи Савет безбедности УН и активно учествују у његовим активностима широм света, пре свега у мировним операцијама. С друге стране, осим Швајцарске, наведене државе су и чланице ЕУ и активно учествују у Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици, као делу Заједничке спољне и безбедносне политике Уније, као што су мировне мисије и операције и чланство у борбеним групама ЕУ. Треће, све наведене стално неутралне земље су чланице НАТО програма Партнерство за мир, у којем реализују део заједничких активности чланица програма по питањима очувања међународне безбедности. Такође, све наведене

земље су чланице Савета Европе и ОЕБС, у чему подржавају те међународне организације и по питањима њихових надлежности и активности у домену безбедности.

Табела 1. Чланство пет неутралних земаља у међународним организацијама и програмима

ДРЖАВА	УН	ЕУ	ПЗМ	Савет Европе	ОЕБС
Аустрија	1955	1995	1995	1956	1973
Ирска	1955	1973	1999	1949	1973
Финска	1955	1995	1994	1989	1973
Швајцарска	2002	-	1996	1964	1973
Шведска	1946	1995	1994	1949	1973

Извор: Обрада аутора

У складу с наведеним можемо закључити да данас и нема стално неутралних држава у свету, када је безбедност у питању. *Практично, стална неутралност трансформисана је у војну неутралност, односно неприпадање ниједном војном савезу.* То потврђују следећи подаци: Од деведесетих година за Шведску и Финску се користи термин “militarily non-aligned”, Ирска се означава као “military neutrality”, док је Аустрија “non-allie” држава у стратешком смислу (Рејић 2019, 233). И Швајцарска је чланством у наведеним организацијама, практично, напустила сталну неутралност, кад је безбедност у питању. Међутим, стална неутралност Швајцарске, као прве правно признате неутралне државе, остала је симбол сталне неутралности.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ КАО РАЦИОНАЛНО ОПРЕДЕЉЕЊЕ СРБИЈЕ

Реч рационалан (лат. *rationalis*), значи разумљив, обдарен разумом, основан на разуму...(Vujaклија 1985, 778). Дакле, у основи речи је разум (*ratio*). Рационализам и рационалан избор предмет су филозофије и друштвених наука, а највећу примену нашли су у економији. Са теоријског аспекта, у односу на насловљено питање, нас интересује рационалан избор у политици (политикологија).

Политика, када су државе у питању, јесте домен у којем владају интереси. Гледајући са економског аспекта, Голубовић каже: „Појединац увек делују у складу са својим интересима, односно да треба да делује у складу са својим интересима да би био рационалан“ (Golubović 2011, 166). Међутим, ако се са економског пребацимо у политички амбијент наведени економски аспект добиће сасвим другачије погледе. Тако, класична теорија политичког одлучивања подразумева да актери своје одлуке доносе потпуно рационално, дакле логичке, ваљане, поуздане и емпиријски засноване, те утемељене на чињеницама (Grdešić 1995, 27-28). Такав приступ се сматра и идеалним у теорији политичког одлучивања. С друге стране, велики број аутора је става да се у политици прибегава тзв. *ограниченој рационалности*, у којој се уводи појам „оптимално“. Основна премиса ограничене рационалности јесте да се ради о теорији у којој се доносе одлуке које оптимизирају корист у датом контексту, односно „да се не покушава постићи корист у оквиру идеалног, већ задовољавајуће у оквиру могућег“ (Petek i Petković 2014, 118). Отуда се, врло често и прагматично, политика и дефинише као оптимално у оквиру могућег.

Теорија ограничене рационалности у политикологији, према неким савременим гледањима, почива на четири принципа: 1) принцип намераване рационалности, 2) принцип адаптације, 3) принцип несигурности и 4) принцип компромиса (Jones et all, 2006, 54). Сами по себи наведени принципи ограничене рационалности подразумевају да државе при избору својих опредељења у спољној политици настоје да буду рационалне и делују у складу са својим интересима, али да се адаптирају процесима у окружењу и траже компромис, при чему њихови потези делују и несигурно.

Анализу сваке појаве и процеса треба ставити у историјске услове у којима се догађа или се догодила. До прокламовања војне неутралности Србије од стране Народне скупштине (2007), дошло је у врло сложеним спољним и унутрашњим условима по Србију.

Кључни фактори у опредељењу Србије за војну неутралност били су оружани напад-агресија НАТО на СР Југославију 1999. године и однос западних земаља према

процесима на и око Косова и Метохије. Оружани напад - агресија⁵ НАТО на СР Југославију изведена је мимо мандата Савета безбедности УН, противно члану 5 Вашингтонског уговора о формирању Алијансе, али и противно уставима земаља чланица НАТО које у учествовале у оружаном нападу (види Forca 2019a). Након оружаног напада – агресије НАТО, на Косову и Метохији је успостављена мисија УН – УНМИК и размештене су међународне војне снаге – КФОР, које су, претежно, чинили војни ефективи земаља чланица Алијансе. Од тада, практично, на Косову и Метохији траје процес којим западне земље, претежно чланице НАТО, аутономну покрајину Републике Србије подржавају ка стицању независности. Иницијатива Марти Ахтисарија (изасланик Генералног секретара УН) резултовала је предлогом о *надзираној независности Косова*, који је одбачен (RTS 2010). Стога, у тачки 6. Резолуције Народне скупштине, експлицитно је наведено: „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“ (Vlada Republike Srbije 2007).

Остали спољнополитички чиниоци од утицаја на опредељење Србије за војну неутралност јесу мањег значаја од претходно наведеног, али се морају узети у разматрање.

Прво, ма како то звучало противно погледима теорије структуралних реалиста (Кенет Волц) да мале земље, зарад своје безбедности, морају да „ускачу у вагон“ (придружују се великима), ипак, примарна оријентација тих земаља треба да буде заснована на изворним принципима Повеље УН. У Повељи УН, у члану 51, свакој држави је дато право на самоодбрану. Свакако, то право државе могу да спроводе самостално или удруживањем с другим државама. Тако, уколико немају моћ да се носе с великима, мале државе бар имају подршку у

5 Оружани напад НАТО на СР Југославију 1999. године, формално-правно, није потврђен као агресија пред Међународним судом правде. За већину западних земаља реч је о хуманитарној интервенцији, која је била оправдана, док се у највећем делу наше јавности и званичној политици тај напад именује као агресија.

међународном праву, што принципијелно посматрано, не би требало да смета никоме. То јесте рационалан потез, ма како се то не чинило у архаичном светском поретку у коме доминирају моћ, сила и интереси.

Друго, од политичких промена у Србији 2000, а посебно након раздруживања Србије и Црне Горе, 2006, Србија је стратешки опредељена за чланство у Европској унији. Чланство у ЕУ, а priori, не подразумева нити захтева чланство у НАТО. Ту тврдњу потврђује чињеница да су чланице Уније већ постале стално неутралне земље као што су Аустрија, Ирска, Шведска, Финска, а у извесном смислу и Малта и Кипар. Истини за вољу, све бивше социјалистичке државе централне и источне Европе и Балкана, као и државе настале на простору бившег СССР-а, пре пријема у ЕУ, постале су чланице НАТО.

Треће, Србија је као самостална и независна држава постала чланица УН, Савета Европе и ОЕБС, а своју мирољубиву политику и допринос безбедности у свету показала је и чланством у НАТО програму Партнерство за мир, од 2006. године, као и учешћем у мировним операцијама под мандатом УН. До прокламовања војне неутралности (2007), припадници Војске су већ били ангажовани у мировним мисијама УН: MONUSCO-ДР Конго, UNMIL-Либериа, UNOCI-Обала Слоноваче и UNICYP-Кипар (Ministarstvo odbrane 2010).

Четврто, у односу на постојеће војне савезе, Србија је могла да се кандидује за НАТО или ОДКБ. Опредељење за било који од два наведена савеза, значило би директно супротстављање оном другом, што је разумљиво ако се сагледају савремени геополитички односи. Истини за вољу, само у најави и доста магловито у међународној јавности је фигурирала и најави руског предлога коју ће у Берлину обзнанити тадашњи председник Медведев, али тек 2008, о Споразуму о европској безбедности, који није добио ширу званичну пажњу у Европи. У том смислу, неприпадање ниједном војном савезу јесте рационално.

Пето, а у вези с претходним, војна неутралност је рационалан избор јер Србија остаје самостална у одлучивању о сопственој одбрани, а тиме и безбедности. Наиме, чланство у било ком војном савезу подразумевало би одустајање

од дела суверенитета, с једне, а упуштање у могућу ратну комбинаторику против трећих држава или другог савеза, с друге стране. Србији која је претрпела голготу НАТО агресије то није било потребно и стога је војна неутралност рационалан избор.

Шесто, у оквиру другог државног ентитета (СФРЈ), Србија има традицију неутралности, оличену у припадању Покрету несврстаних земаља. Иако неутралност и несврстаност нису исти појмови, ипак, и један и други означавају неприпадање војним савезима. С обзиром да је Покрет несврстаних изгубио на значају који је имао у доба Хладног рата, те да се распала СФРЈ, логичан след за Србију јесте да се определи за војну неутралност.

Седмо, иако се моралности у спољној политици не придаје велики значај, ипак тај факт се мора узети у обзир при квалификацији опредељења Србије за војну неутралност. О томе говори познати професор на Харвардском универзитету Џозеф Нај (*Joseph S. Nye*) у својој најновијој књизи „*Do Morals Matter?*“. Нај о моралности у спољној политици каже: „Заправо, већина питања спољне политике везана је за компромисе између вредности које захтевају избор, а не за примену строге формуле *националних интереса*... Добро морално резонување мора бити тродимензионално, одмерено, и мора избалансирати намере, последице и средства... Етична спољна политика мора узети у обзир важност одржавања институционалног поретка који промовише моралне интересе...“ (*Vijesti* 2020). Србија у време прокламовања војне неутралности није имала утврђене националне интересе. Да ли су политичке елите у Србији избалансирале последице и средства одлуке о војној неутралности, не може се поуздано тврдити. Међутим, да је одлука о војној неутралности морална, у то се не може сумњати, поготово ако се има у виду да је најјачи војни савез створен у историји – НАТО своју силу исказао на полураспаднутој земљи (СРЈ), обележавајући свој 50. рођендан, а мимо међународних и сопствених прописа. Хиљаде убијених и рањених, разорена инфраструктура и враћање земље недогледно уназад, то су последице НАТО агресије на СРЈ. Приступање таквом савезу, па ма како се ценили узроци агресије НАТО на СРЈ, од стране

Србије било би потпуно аморално и, практично, тим чином би Србија „оправдала“ агресију НАТО на СРЈ.

Осмо, одређење Србије за војну неутралност има своје и политичке и економске димензије, ма колико се везивало само за одбрану земље и неприпадање војном савезу. Нови век је носио нове односе у међународном политичком поретку (систему). Како неко записа – свет има четири стране. Осим недвосмисленог утицаја и моћи САД и НАТО, а можда баш због тога, они који су у било којој врсти сукоба с Америком, другачије гледају на државе чланице Алијансе, а другачије на оне које то нису. Тако, убрзо након прокламовања војне неутралности потписано је стратешко партнерство са Кином, нешто касније са Азербејџаном и Русијом. Тиме је Србија стекла извесну слободу маневра у међународним односима, која јој је потпуно недостајала у рату 1999. године.

Девето, Србија практично, и поред наведеног, није имала избор, јер друга могућност у односу на чланство у НАТО, која ипак није била реална, јесте приступање Организацији договора о колективној безбедности – ОДКБ. Отуда, неприпадање ниједном војном савезу за Србију није било само рационално, већ и изнуђено решење одређеног историјског тренутка (vidi Forca 2016). Да је овај аспект одређења Србије коректно наведен, говори и чињеница о односу западних земаља према нашој земљи приликом добијања статуса посматрача у Парламентарној скупштини ОДКБ 2013. године. Тај потез Србије на западу је оцењен као зближавање с Русијом.

Десето, унутрашњу политичку сцену у Србији карактерисала је кохабитација власти, јер премијер и председник државе нису припадали истој странци. Од 2007. године, за народњачку коалицију, предвођену Демократском странком Србије, војна неутралност је представљала манифестацију отпора у односу на НАТО и пројектовану независност Косова и Метохије, док је за прозападни блок, предвођен Демократском странком, војна неутралност била небитна, пошто и статусно међународно признате неутралне државе (Аустрија, Шведска, Финска и Швајцарска), као чланице процеса Партнерство за мир, имају своје мировне војне снаге у разним мисијама, и уско сарађују са НАТО-ом. Пошто ова декларативно-политичка

одлука народне скупштине Србије, као последњи апел Западу да не подржава сецесију Косова није успео, дошло је до пада владе и расписивања превремених општих избора (Gaćinović 2018, 34).

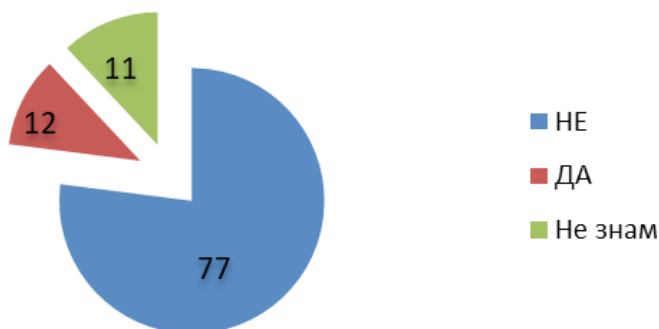
Прокламовање војне неутралности Србије од стране Народне скупштине изазвало је различита реаговања, примарно у домаћој јавности, јер је западни свет, бар декларативно, остао неутралан по том питању, док Кина и Русија подржавају такво опредељење. Неки од аргумената дела домаће јавности против војне неутралности Србије биле су чињенице да та неутралност није званично међународно призната од стране међународне заједнице, нити је обухваћена у домаћим нормативним и правним прописима. „Замерка“ о међународном не признавању војне неутралности Србије је на „климавим ногама“, јер постоје и друге земље којима неутралност није формално – правно призната, нити су то тражиле. С друге стране, експлицитно одређење Србије као војно неутралне државе, иако после 12 година, нашло се у стратешким документима, примарно у Стратегији одбране Републике Србије, где је утврђено као одбрамбени интерес (Strategija odbrane 2019). Критичарима против војне неутралности Србије тај факт није довољан, односно сматрају да се неутралност мора утврдити прописом тима закона, па и у Уставу. Стога, са аспекта рационалности опредељења за војну неутралност исказану као одбрамбени интерес, анализирајмо тај факт мало детаљније.

Прво, када се анализира неутралност неке државе, примарно, узимају се у обзир: званични, прокламован или утврђен у нормативним актима, став официјелне политике; однос међународне заједнице (формално признање); став држава контролора (државе које су с било ког аспекта заинтересоване за неутралност конкретне земље) и преовлађујући став домаће јавности (vidi Novaković 2019).

Званична политика у Србији од 2007. године на овамо, ма ко да је чинио парламентарну већину и био на власти, декларативно и константно је заступала став о војној неутралности Србије, иако се то опредељење није нашло у правним и нормативним актима наше земље. Истини за вољу, од промена 2000. године („5.октобар“) до проглашења војне

неутралности, у официјелној политици Србије фигурирао је став о њеној *евроатланској* спољнополитичкој организацији, да би се касније трансформисао само у *европске* интеграције. При томе, власти у Србији нису званично захтевале да се Србији формално призна неутралност, нити је међународна заједница од Србије то тражила. С друге стране, западне земље, а поготово лидери ЕУ и НАТО, константно су истицали да је опредељење за војну неутралност лични избор Србије која самостално одлучује о својој спољној политици. Ако је и било размене ставова и анализа у тзв. тајној дипломатији, званично не постоји документ у коме је Србија условљавана да напусти војну неутралност. Од бројних изјава званичника НАТО према војној неутралности Србије, издвојићемо ону коју је дао Генерални секретар Столтенберг: „*Никада не смемо заборавити прошлост, али можемо да идемо даље. То је оно што НАТО и Србија раде у свом партнерству идући ка конструктивном односу који је од заједничке користи. Србија је јасно ставила до знања да не жели да буде члан НАТО и ми то у потпуности поштујемо. Политика неутралности за коју се определила Србија није била сметња да НАТО и Србија буду блиски партнери*“ (Politika 2019). Кад су у питању државе контролори, однос према војној неутралности Србије је различит, али примарно неутралан или позитиван. Посебно је позитиван став две сталне чланице Савета безбедности УН – Кине и Русије, који има своју посебну тежину у међународним односима. На крају, огроман део домаће јавности подржава војну неутралност Србије, односно има негативан став о чланству Србије у НАТО. Од бројних истраживања односа домаће јавности према НАТО приказаћемо истраживање које је спровео *Институт за европске послове* из Београда у марту 2020. године (Графикон 1).

Графикон 1. Питање: Да ли подржавате да Србија постане чланица НАТО?



Извор: (Institut za evropske poslove 2020, 8)

На питање Да ли подржавате да Србија постане чланица НАТО позитивно је одговорило 11% испитаника, негативно 77%, док је 12% анкетираних одговорило да не зна. Ако се погледа истраживање истог института уназад неколико година, подаци су слични (Табела 2).

Табела 2. Истраживање: да ли подржавате да Србија постане чланица НАТО?

ДАТУМ	НЕ	ДА	Не знам
Март 2017	82	12	6
Март 2018	84	11	10
Март 2019	79	10	11

Извор: (Institut za evropske poslove 2020, 9)

Дакле, став јавног мњења у Србији према чланству наше земље у НАТО је изузетно негативан.

Други аспект провере рационалности опредељења Србије за војну неутралност јесте одредба у Стратегији одбране из 2019. године. У Стратегији одбране војна неутралност је утврђена као један од одбрамбених интереса Србије, где је записано: „Војна неутралност јесте одбрамбени интерес

Републике Србије који је произашао из њених националних вредности и интереса и међународног положаја. Војном неутралношћу Република Србија исказује своје одређење да не приступа војно-политичким савезима, што не искључује сарадњу у области одбране. Тиме се стварају услови за јачање способности и капацитета система одбране и унапређење укупне безбедности Републике Србије и њених грађана“ (Strategija odbrane 2019, 7).

Табела 3. Националне вредности и интереси и одбрамбени интереси Републике Србије

НАЦИОНАЛНЕ ВРЕДНОСТИ	НАЦИОНАЛНИ ИНТЕРЕСИ	ОДБРАМБЕНИ ИНТЕРЕСИ
слобода, независност, мир, безбедност, демократија, владавина права, социјална правда, људска и мањинска права и слободе, једнакост и равноправност грађана, толеранција, транспарентност, солидарност, родољубље и здрава животна средина.	очување суверености, независности и територијалне целовитости; очување унутрашње стабилности и безбедности; очување постојања и заштита српског народа где год он живи, као и националних мањина и њиховог културног, верског и историјског идентитета; очување мира и стабилности у региону и свету; европске интеграције и чланство у Европској унији; економски развој и укупни просперитет и очување животне средине и ресурса Републике Србије.	заштита суверености, независности и територијалне целовитости; заштита безбедности Републике Србије и њених грађана; очување мира и безбедности у региону и свету; унапређење националне безбедности и одбране кроз процес европских интеграција; <i>војна неутралност</i> и сарадња и партнерство са државама и међународним организацијама у области безбедности и одбране.

Извор: (Strategija nacionalne bezbednosti 2019; Strategija odbrane 2019)

Ако се осврнемо на први део одређења војне неутралности у Стратегији одбране, требало би много простора за образлагање односа војне неутралности, као одбрамбеног интереса и националних вредности и интереса, из којих војна неутралност произилази. Стога, несумњиво је да војна неутралност није у колизији нити са једним од наведених вредности и интереса, што потврђује такав стратешко опредељење.

Ако пак узмемо у обзир други део одређења војне неутралности као одбрамбеног интереса, онда можемо да наведемо бројне показатеље да та неутралност није препрека развоју система одбране, односно да у пракси, кроз сарадњу, доприноси његовом јачању, као и јачању безбедности земље.

У контексту војне неутралности Србије, кад се помене сарадња у домену одбране, прве мисли одлазе ка НАТО и Русију или ОДКБ. Међутим, сарадња Републике Србије у области одбране јесте једна од најзначајнијих делатности система одбране која се утврђује законом, а операционализује споразумом и плановима непосредне сарадње. Захваљујући и опредељењу за војну неутралност, Република Србија је у позицији да остварује сарадњу у области одбране са преко 50 земаља света, међу којима су највеће силе САД, Кина, Русија, чланице ЕУ, велике земље као што су Индија, Бразил и Турска, али и мале земље попут нама суседних земаља (осим Албаније), али и Краљевине Лесото, на пример. Попис области у којима се остварује сарадња, а који се дефинише законом и разрађује у плановима, у оквиру одбране је импозантан и, свакако, различит од државе до државе. Осим билатералне сарадње у области одбране на нивоу држава-држава, Србија остварује сарадњу и са НАТО (програм Партнерство за мир), ЕУ (у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике – ЗБОП) и ОДКБ, као и на нивоу разних регионалних иницијатива.

Чињеница је да се последњих година, а посебно од 2013. и потписивања стратешког партнерства Србије и Русије у делу домаће и страног јавности говори о приближавању те две земље, посебно у домену одбране и безбедности. При томе, однос Русије и Србије посматра се са најмање два аспекта. Прво, као интерес Русије да преко Србије и Републике Српске остане

фактор утицаја на Западном Балкану. Друго, као настојање Србије да одржи подршку Русије у односу према Косову и Метохији у смислу непризнавања независног Косова, те да, у том смислу јача и своје одбрамбене капацитете, увозом и набавком наоружања и војне опреме. Отуда, када се анализирају односи Србије са великим силама, посебно у домену сарадње у домену одбране, примарно се обухватају вежбовне активности и набавка наоружања и војне опреме. У том смислу, подаци уназад неколико година илуструју ту сарадњу.

Прво, ако анализирамо само вежбовне активности, подаци се разликују од извора до извора. Стога, приказаћемо неке податке које су дали страни медији. Тако, *Глас Америке* преноси да је Србија са НАТО од 2006. до 2018. године имала 150 вежби, док је од 2013. (потписивање споразума о стратешком партнерству с Русијом) са Русијом до 2018. године одржала 12 вежби (*Glas Amerike* 2018). С друге стране, *Правда* преноси да је у 2019. години Војска Србије су Русијом одржала четири војне вежбе, док је у исто време с НАТО партнерима (Бугарска, Румунија, Мађарска, Грузија, Охајо) одржала 13 вежби (*Pravda* 2019).

Друго, наоружање и војна опрема (НВО) је један од кључних чинилаца изградње оперативне способности Војске Србије. Војска Србије се опрема НВО из сопствених извора (производња домаће индустрије) и набавком из иностранства. Користећи позицију војно неутралне земље Војска набавља НВО из Русије, али и западних земаља чланица НАТО и ЕУ, као и Турске, Кине и других земаља. Чињеница је да је поред тенкова Т72 и извиђачких оклопних борбених возила БРДМ, у претходне три године Војска Србије купила из Русије пет хеликоптера Ми-17В-5, четири борбена хеликоптера Ми-35М, преузета је донација од шест ловаца МиГ-29, на ремонту су четири 29-ке које су донација Белорусије, за укупно 14 авиона тог типа договорено је одржавање и подршка, као и руски противваздушни система Панцир-С1. Међутим, Војска се опрема НВО и из земаља чланица НАТО. Тако, Специјална бригада од 1.500 припадника преоружана је на белгијске аутоматске пушке НАТО стандарда SCAR-L, а од Ербаса је купљено пет хеликоптера Х-145М (*Politika* 2020).

Наоружавање Војске Србије руским НВО није остало незапажено на западу, посебно у САД. Тако, Метју Палмер, специјални представник америчког државног секретара за Западни Балкан, изразио је 2. новембра 2019. године забринутост САД због присуства руске војне опреме у Србији. „Постоји забринутост и због могућности да Србија набави специфичне руске системе. То би водило ризику да јој се уведу санкције због куповине руске војне опреме“, рекао је Палмер у интервјуу македонској телевизији *Алсам М*. Такође, Србију је 8. новембра исте године посетио Томас Зарзецки, директор Радне групе Бироа за међународну безбедност и контролу наоружања у Стејт департменту која је задужена за увођење санкција према руском безбедносном сектору и фирмама, појединцима и државама које сарађују са војним и обавештајним секторима Руске Федерације (*Slobodna Evropa* 2020). Иако су се у јавности очекивале санкције Србији због увоза руског оружја, до тога није дошло, али је председник Србије изјавио да ће наша земља обуставити даљи увоз НВО.

Треће, а од посебног значаја за сарадњу у домену одбране, јесте учешће Војске Србије у мултинационалним операцијама. Ово из више разлога. Прво, Законом о одбрани је утврђено да се одбрана Србије остварује, између осталог и учешћем у мултинационалним операцијама (*Zakon о odbrani*, чл. 5., т. 4). Друго, у духу прокламоване војне неутралности, Војска Србије и друге снаге одбране учествују у мировним операцијама под мандатом УН и ЕУ. Треће, учешће у мултинационалним операцијама, поред евидентног доприноса Србије миру и безбедности у свету, има директан утицај на оспособљавање Војске у делу мисија и задатака који су јој додељени у Стратегији одбране. Четврто, учешће у мултинационалним операцијама има дугу традицију у нас, једно време након распада СФРЈ је било у застоју и посебно је активирано од када је Србија постала самостална и независна држава.

Број мисија и припадника војске који у њима учествују, мења се из године у годину. Према изјави министра одбране Републике Србије, Војска Србије тренутно учествује у осам мировних мисија, од чега је пет под мандатом УН, а три под мандатом ЕУ. Укупни број припадника Војске Србије у наведених осам мисија је 274 (*НИ* 2021).

Посебан аспект у промишљању сарадње у одбрани има сарадња са ЕУ. Поред наведених мировних мисија, Војска Србије је опредељена за учешће у борбеним групама ЕУ и у раду Европске одбрамбене агенције, као целинама Заједничке безбедносне и одбрамбене политике Уније. Борбена група (енг. *European Union Battlegroup – EU BG*) представља „специфичан облик састава за брзо реаговање“ и један могући одговор на благовремено обезбеђење потребних способности за операције управљања кризним ситуацијама које предводи ЕУ. Установљене су 2004. године. Република Србија се, након искуства стеченим кроз учешће у мировним мисијама и операцијама ЕУ, определила да свој допринос Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици да и кроз учешће у БГ ЕУ. У претходном периоду Република Србија добила позив да учествује у следећим БГ ЕУ:

- Борбена група „*HELBROC*“ (коју чине Грчка, Бугарска, Румунија, Украјина и Кипар),
- борбена група „*MLF – Multinational Land Forces*“ (коју чине Италија, Аустрија, Мађарска, Хрватска и Словенија),
- Вајмарска БГ (коју чине Пољска, Немачка и Француска),
- Вишеградска БГ (коју чине Пољска, Чешка, Словачка и Мађарска) и
- Шпанска борбена група (коју чине Шпанија и Португал).

Република Србија се определила за учешће у БГ: “*HELBROC*” коју предводи Грчка. Ноту о приступању Р. Србије *Техничком споразуму о успостављању БГ ЕУ “HELBROC”* потписао је начелник Генералштаба Војске Србије на маргинама састанка Војног комитета ЕУ, одржаног 08.11.2016. године у Бриселу. У овој БГ Србија учествује са водом војне полиције, тимом за цивилно-војну сарадњу, до пет штабних официра и националним елементом подршке (Zafirović 2018, 24).

Све наведено указује да Србија има изузетно развијену сарадњу у оквиру одбране са бројним земљама и организацијама. То је у складу са националним и одбрамбеним интересима Србије, а доприноси јачању система одбране, како је и записано

у опредељењу за војну неутралност као одбрамбени интерес. Тиме се, ван сваке сумње, војна неутралност показује као рационално опредељење Републике Србије.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ КАО ПРИВРЕМЕНО РЕШЕЊЕ

Историјска је чињеница, реторичког карактера, да у међународним односима нема вечитих и за сва времена успостављених решења. То илустративно показује и однос према сталној неутралности неких земаља обухваћених у раду. Стога, привременост као атрибут војне неутралности Србије има најмање две димензије посматрања: 1) временска – до када и 2) циљна – шта је алтернатива. Обе те димензије морају се посматрати у својој компатибилности, а у односу на перспективну спољнополитичку оријентацију Србије у свету који се мења. При томе, постојеће решење увек је једна од алтернатива које се разматрају.

Свет који се мења, по виђењу већег броја теоретичара, али и изјавама светских званичника, већ јесте или се креће ка мултиполарности, која у садашњем тренутку има изглед *биполаризованог мултиполаризма*: за и против САД. Употребљена је синтагма биполаризовани мултиполаризам, јер су на једној страни државе које подржавају САД као лидера, док су на другој страни државе које се одупиру доминацији САД, али међу којима нема јасно утврђеног „вође“. Тај биполаризовани мултиполаризам Александар Дугин именује као *нови биполаризам*, посматрајући га у односу атлантиста, односно они који подржавају САД и анти-атлантиста - они који се одупиру утицају САД (vidi Stepić 2016). Са државоцентричног приступа међународном поретку (систему), мултиполарност се мора посматрати у светлу утицаја САД, Кине и Русије и, потенцијално, Европске уније или њених водећих земаља. Шири поглед на тај приступ може да обухвати и Уједињено Краљевство (након изласка из ЕУ), Индију, Бразил, Турску и још неке земље, али и релативно утицајну а неуједињену снагу око 1,7 милијарди муслиманског света.

Користећи позицију моћи након Хладног рата, САД као једина суперсила успеле су да одрже НАТО, иако је распуштен ВУ. Опстанак НАТО, иако недвосмислено под утицајем САД, има своје упориште и у Повељи УН. Наиме, у Глави VIII, члан 53 Повеље УН је утврђено да „Савет безбедности, кад год је целисходно, користи такве регионалне споразуме или агенције за принудну акцију под својим руководством“ (Povelja UN 1945, čl. 53). Тако, *de facto* продужена рука моћи САД, НАТО је, *de iure*, опстао као организација коју УН могу да ангажују за решавање безбедносних проблема у свету. На тај начин, реално посматрано, НАТО се из одбрамбеног савеза трансформисао у глобални безбедносни механизам. Чињеница је да се НАТО од краја Хладног рата проширио са 16 на 30 држава чланица и да још увек у званичним документима ЕУ фигурира као гарант европске одбране (Lisabonski ugovor 2009, čl. 42.). С друге стране, формирање ОДКБ и јачање Русије је додатни мотив да САД убеди савезнике да је НАТО неопходан. У том смислу, чланство у НАТО остаће опција сада неутралних држава са тешко процењивим до када ће то важити у будућности.

Кључни критеријум који, практично, обухватају могуће алтернативе садашњој војној неутралности Србије јесте решење статуса Косова и Метохије. Дакле, основни проблем јесте Косово и Метохија. У науци је проблем оно што има решење. У том смислу, решење статуса Косова и Метохије нема орочен рок који, принципијелно посматрано, може да буде релативно кратак и недогледно дуг.

Први аспект утицаја Косова и Метохије на војну неутралност Србије јесте чињеница да је Србија недовршена држава. Процес разби-распада (Кнежевић 2019, 78) бивше СФРЈ није довршен управо на територији Србије. Косово и Метохија, као аутономна покрајина Србије по Уставу, налази се под протекторатом УН. С друге стране, привремени органи власти на Косову и Метохији једнострано су прокламовали независност Косова, 2008. године, коју је признао велики број земаља света, међу којима и три сталне чланице Савета безбедности (САД, Уједињено Краљевство и Француска). Дакле, када се говори о перспективи војне неутралности Србије, поставља се питање – *које Србије: са Косовом, без Косова или нешто треће?* При томе, чињеница је да већина

држава чланица и ЕУ и НАТО признаје независност Косова, као и да све више јачају притисци водећих земаља и Уније (Немачка) и Алијансе (САД и Велика Британија) на Србију у смислу захтева да се Србија и Косово међусобно признају.

Други аспект утицаја Косова и Метохије на војну неутралност Србије је услован и посредан, а односи се на чланство наше земље у ЕУ. Колико војна неутралност Србије до сада није била препрека путу ка ЕУ, јер у Унији већ постоје неутралне државе, решење статуса Косова и Метохије јесте додатни услов. Наиме, примењујући двоструке аршине, званичници ЕУ су става да пријем неке земље у Унију није могућ уколико постоје територијални проблеми са суседима. Свакако, по Уставу и званичним ставовима наше политике, Косово и Метохија је саставни део Србије и не може се говорити о суседним земљама. Међутим, званична ЕУ је са Косовом ушла у процедуре сличне као и са признатим државама, те је Косово у статусу потенцијалног кандидата за чланство у Унији, са потписани Споразумом о стабилизацији и придруживању, 2016. године. Тај двоструки аршин који додатно оптерећује ситуацију садржан је у парадоксалним поступцима ЕУ, која је у своје чланство примила подељени Кипар (2004), па и Словенију (2004) и Хрватску (2013), које ни до данас нису решиле међусобна територијална спорења. Словенија (2004) и Хрватска (2009) су прво постале чланице НАТО, па ЕУ. С друге стране, постојале су иницијативе да и Кипар постане чланица НАТО. Тако, хипотетички посматрано, те с обзиром да су политичке елите на Косову недвосмислено оријентисане ка чланству у НАТО, могуће је да Србија (са или без Косова) пре чланства у ЕУ прво постане чланица НАТО. Такав ток – прво у НАТО па у ЕУ, примењен је код пријема свих бивших социјалистичких земаља у Унију.

Хипотетички, али не без основа, опредељење Србије за неприпадање војним савезима, посебно не НАТО, може бити „скинуто с дневног реда“ у условима да ЕУ до краја развије и успостави систем заједничке одбране, који је утврђен као једна од могућности у Лисабонском уговору (Lisabonski ugovor 2009, čl. 42, t. 2), што би, само по себи, могло да значи и распуштање НАТО.

Хипотетички, али као најдрастичнији облик могуће промене опредељења Србије ка војној неутралности јесте да до разматрања опредељења неприпадања ниједном војном савезу дође у условима ратних опција и оружаног угрожавања суверености и територијалног интегритета Србије, слично као 1999. године. Таква ситуација могла би да утиче на Србију да потражи савезнике и да се приклони њима. Таква ситуација може да настане и у условима крајњег заоштравања сукоба на релацији НАТО-Русија, који би довели до оружаног сукоба, у коме би Србија тешко могла да остане војно неутрална.

Посебан аспект посматрања војне неутралности односно неприпадања ниједном војном савезу, посебно не НАТО, јесте начин на који се таква одлука доноси у нашој земљи. Принципијелно посматрано, одлуци о чланству у НАТО мора да претходи референдум грађана, па формална одлука Народне скупштине. До сада, према бројним истраживањима, став грађана о евентуалном чланству Србије у НАТО никада није прелазео 20% за, а последњих година је испод 10%. Међутим, принцип да се на референдуму одлучује о пријему у НАТО важио је и у свим земљама које су после Хладног рата постале чланице Алијансе. Чињеница је да је референдум о пријему у НАТО одржан само у Мађарској и Словенији (истовремено кад и питање уласка у ЕУ), док су остале земље постале чланице Алијансе одлуком парламената тих земаља. У том смислу, у случају снажнијих међународних антагонизама у Европи, који се могу прелити на Србију, не може се апсолутно одбацити алтернатива да се и о уласку наше земље у Алијансу не одлучује на референдуму. С друге стране, унутардржавна превирања која би могла довести до промене власти, могла би, са своје стране, да утичу и на промену опредељења Србије ка војној неутралности.

У складу с наведеним, практично, постоје три опције односа према војној неутралности Србије: 1) да на снази остане садашње решење (опредељење), 2) да Србија постане чланица НАТО и 3) да Србија постане чланица неког другог војног савеза. Свака од наведених опција заслужује дубљу анализу и посебан рад.

ЗАКЉУЧАК

Кључна претња безбедности модерних држава насталих на тлу Европе одувек је био рат, поиман као оружани сукоб. С обзиром да је рат до краја Првог светског рата, у правном смислу, био оправдан, у намери да одрже своју безбедност разне државе су у бројним сукобима настојале да остану изван рата. Тако, настао је механизам сталне неутралности.

Механизам сталне неутралности био је и правно регулисан међународним конвенцијама и споразумима, које су временом губиле смисао, а неутралност се премештала у политичку сферу. Тако, стално неутралне земље, као што су Швајцарска, Ирска, Шведска, Финска и Аустрија, по инерцији задржале су тај статус до данашњих дана. Друге земље су само у појединим ратовима настојале да остану изван сукоба, не проглашавајући неутралност, што се именовало као неутрализам. Бројни примери сукоба у новијој историји показују да, иако је неутралност појединих држава била призната, она је нарушавана било од стране саме државе, било од неке државе која је у сукобу-рату.

Успостављање система колективне безбедности у XX веку, као и формирање војних савеза НАТО и ВУ и Европске уније, значајно је променило однос према сталној неутралности. Практично, све земље које су чланице УН не могу се сматрати као неутралне кад је безбедност у питању, ма како њихова традиционална неутралност била поимана. Безбедност је значајно проширена са чисто војног аспекта ка другим секторима, те све земље чланице УН, па и неутралне, активно учествују у мисијама и другим активностима Савета безбедности. С друге стране, одбрана је Повељом УН право дато свакој земљи. То право државе могу да примењују самостално или укључивањем у одбрамбене савезе. У том смислу, стална неутралност се трансформисала у војну неутралност, односно неприпадање ниједном војном савезу. Односно, војна неутралност је примарно иманентна одбрани, а имплицитно безбедности.

Република Србија пролази тежак пут након распада бивше СФРЈ. Процес разби-распада СФРЈ управо није довршен

на територији Републике Србије. У врло сложеним условима током и након распада СФРЈ, те након агресије НАТО на СРЈ, Република Србија се нашла у ситуацији да јој се отима део територије. У таквим условима, Народна скупштина је прокламовала војну неутралност, односно неприпадање ниједном војном савезу, пре свега не НАТО.

Војна неутралност Србије је била рационално опредељење у условима у којима је прокламована, из разлога који су наведени у раду. Прокламована војна неутралност је била и изнуђено опредељење Србије у датим историјским условима, а с друге стране оставило је какву-такву слободу маневра у процесима у којима је Србија тражила своје место у свету који се мења.

Свет који се мења међународне политичке односе води ка мултиполаризму. Међутим, чињеница је да је опстао НАТО, а да је након распуштања ВУ формиран ОДКБ, те да су, практично, на сцени нова трвења великих сила САД и Русије. С друге стране, мултиполарни свет се све више опире доминацији САД, која је била нарочито изражена у последњој деценији прошлог века. На светској сцени ничу нови глобални и регионални центри моћи, као што су Кина, ЕУ или њене водеће земље, Турска, Бразил, Саудијска Арабија и друге.

Опредељењем за војну неутралност, као и за чланство у ЕУ, Србија се није одрекла учешћа у одржавању мира и безбедности у свету. Напротив, Србија је врло активна у бројним активностима и УН и ЕУ. С друге стране, користећи позицију војно неутралне земље, Србија настоји да јача сопствени систем одбране кроз сарадњу са бројним државама и организацијама. Тако, колико војна неутралност није била унета нити у један нормативни или правни акт након њеног прокламовања, та чињеница је промењена у Стратегији одбране 2019. године, као документу који је компатибилан опредељењу за неприпадање војним савезима. Војна неутралност је у Стратегији одбране утврђена као одбрамбени интерес Србије.

Војна неутралност Србије се мора посматрати и као прелазно решење. Ово с разлога што у историји међународних односа нема сталних и за сва времена утврђених решења. Прелазност решења војне неутралности условљена је пре

свега спољним, али и унутрашњим чиниоцима. Као што је однос западних земаља према Косову и Метохији био један од кључних разлога за прокламовање војне неутралности, тако је тај однос и примарни чинилац ка промишљању промене таквог опредељења. Свакако и други чиниоци наведени у раду имају утицај на чињеницу да до промене односа Србије према војној неутралности дође. У складу с тим чиниоцима, у догледно време није очекивати да Србија промени статус војно неутралне земље, а у зависности од спољних и унутрашњих прилика, промена се може кретати у два смера: да Србија постане чланица НАТО или да буде чланица неког другог војног савеза.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Avramov, Smilja i Milenko Kreća. 2007. *Međunarodno javno pravo*. Beograd: Službeni glasnik.
- Aleksić, Aleksandar. 2014. „Versajska Evropa u potrazi za mirom.“ *Kultura polisa*, god. XI, br., 25, 217-230.
- Vlada Republike Srbije. 2007. *Rezolucija Narodne skupštine o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog porетка Republike Srbije*, poslednji pristup 10.04.2021. <https://www.srbija.gov.rs/kosovo-metohija/index.php?id=8072>.
- Vilijams, Pol D. 2012. *Uvod u studije bezbednosti*, Beograd: Službeni glasnik.
- Vijesti. 2020. *Zašto je moral važan u spoljnoj politici*, poslednji pristup 15.04.2021. <https://www.vijesti.me/kolumne/417405/zasto-je-moral-vazan-u-spoljnoj-politici>.
- Vujaklija, Milan. 1985. *Leksikon stranih reči i izraza*. Beograd: Naučna knjiga.
- Gaćinović, Radoslav. 2017. „Nacionalna bezbednost kao ključni faktor u funkcionisanju moderne države.“ *Vojno delo*. 1/2017, 87-89. DOI: 10.593/vojdelo1701087G.
- Gaćinović, Radoslav. 2018. „Vojna neutralnost i budućnost Srbije.“ *Politika nacionalne bezbednosti*. 14(1): 23-28. doi:1022182/pnb 1412018.2.

- Glas Amerike*. 2018. „Srbija sa NATO učestvovala u 150 vežbi od 2006.“ 22.02.2018.
- Golubović, Nataša. 2011. *Društvena ekonomika*. Niš: Ekonomski fakultet.
- Grdešić, Ivan. 1995. *Političko odlučivanje*. Zagreb: Alinea.
- Grčić, Mirko. 2000. *Politička geografija*. Beograd: Geografski fakultet.
- Danilović, Neđo, Miodrag Gordić i Srđan Blagojević. 2016. *Savremeni sistemi bezbednosti*. Beograd: Naučna knjiga.
- Eksvorti, Majkl i Patrik Milton. 2016. „Vestfalski mir za Bliski istok. (Forin afers. 10.10.2016)“ *Stanje stvari*. 25.10.2016. <https://stanjestvari.com/2016/10/25/vestfalski-za-bliski-istok/>
- Zakon o odbrani. 2015. Beograd: Medija centar: „Odbrana“.
- Zafirović, Sreten. 2018. „Mirovne operacije i borbene grupe Evropske unije.“, završni rad, Visoke studije bezbednosti i odbrane/Škola nacionalne odbrane, Beograd: Univerzitet odbrane.
- Institut za evropske poslove. 2020. *Stavovi građana Srbije o NATO*, istraživanje javnog mnjenja, Beograd, poslednji pristup 20.04.2021. <https://iea.rs/blog/2020/03/24/21-godina-kasnije-stavovi-gradjana-srbije-prema-nato-u/>.
- Lisabonski ugovor. 2009. poslednji pristup 10.04.2021, https://www.mei.gov.rs/upload/documents/eu_dokumenta/ugovor_o_eu_i_funkcionisanju_eu_prociscena_verzija_jul_20.pdf.
- Jovanović, Miloš. 2007. „Doktrina pravednog rata i međunarodno pravo.“ *MP*, Vol. LIX, br. 2-3: 243-265.
- Jovanović, Slobodan. 2005. *Država, Knjiga prva, Pojam države: Državne funkcije*. Beograd: Prosveta.
- Jones, B., G. Boushey, S. Workman. 2006. „Behavioral Rationality and the Policy Process: Toward a New Model of Organizational Information Processing.“ in Peters, G., J. Pierre, (ed.), *Handbook of Public Policy*, 49-74, London: SAGE Publications.

- Knežević, Miloš. 2019. „Srpskojugoslovenska državotvorna i razbiraspadna dilema.“, *Nacionalni interes*, godina 15, vol. 34, br. 1/19, 65-99.
- Lukić, Radomir. 1979. *Politička teorija države*. Beograd: Zavod za udžbenike i nastavna sredstva.
- Mijalković, Saša. 2009. *Nacionalna bezbednost*. Beograd: Policijska akademija.
- NI. 2021. „Ministarstvo: U osam mirovnih misija angažovana 274 pripadnika Vojske Srbije.“: 05.01.2021.
- Novaković, Igor. 2011. Koncept neutralne države. *Međunarodna politika*, God. LXII, br. 1141: 5–20.
- Novaković, Igor. 2019. *Stalna neutralnost u Evropi u posthladnoratovskom periodu*. Beograd: Institut za evropske studije.
- Pejić, Irena. 2019. „Ustav i neutralnost kao spoljnopolitička orijentacija države.“ *Vojno delo*, 8/2019, 228-241. DOI:10.5937/vojdelo1908228P.
- Petek, Ana i Krešimir Petković. 2014. *Pojmovnik javnih politika*. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Politika*. 2019. „Stoltenberg: Bombardovanje bilo opravdano, ali nije bilo upereno protiv naroda.“: 26.03.2019.
- Politika*. 2020. „Stižu „panciri“ i kineske bespilotne letelice.“: 04.01.2020.
- Povelja UN. 1945. Poslednji pristup 15.04.2021., http://www.tuzilastvorz.org.rs/upload/Regulation/Document__ci/2016-05/povelja_un_cir.pdf
- Pravda*. 2019. „Brojke šokirale zapad i istok: Vojska Srbije ima više vežbi sa NATO nego sa Rusijom.“: 17.11.2019.
- Proroković, Dušan. 2018. *Era multipolarnosti*. Beograd: Službeni glasnik.
- RTS. 2010. „Plan „Ahtisari plus plus“ – šta donosi, a šta uzima.“ poslednji pristup 15.04.2021, <https://www.rts.rs/page/stories/sr/story/9/politika/3871805/kosovo-resenje-ahtisari-plus-plus.html>.

- Pavlović, Vučina i Zoran Stojiljković, pr. 2010. *Savremena država: Struktura i socijalne funkcije*. Beograd: Fakultet političkih nauka i Centar za demokratiju.
- Simić, Dragan R. 2000. *Međunarodna politika*. Beograd: Naučna knjiga.
- Slobodna Evropa*, „Zbog čega se Srbija naoružava i po koju cenu“: 18.02.2020.
- Stajić, Ljubomir. 2013. *Osnovi sistema bezbednosti*. Novi Sad: Pravni fakultet.
- Stajić, Ljubomir i Radoslav Gaćinović. 2007. *Uvod u studije bezbednosti*. Beograd: Draslar partner.
- Stepić, Milomir. 2016. *Geopolitika: ideje, teorije, koncepcije*. Beograd: Institut za političke studije.
- Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije. 2019. „Službeni glasnik RS“ br. 94/2019.
- Strategija odbrane Republike Srbije. 2019. „Službeni glasnik RS“ br. 94/2019.
- Ustav Republike Srbije. 2006. „Službeni glasnik RS“ br. 98/2006.
- Forca, Božidar. 2016. „Vojna neutralnost Republike Srbije između deklarativnog opredeljenja i postupanja u praksi.“ u zborniku sa međunarodnog naučnog skupa “Doprinos vojne neutralnosti Republike Srbije bezbednosti i stabilnosti u Evropi.” IMPP Beograd i Hanns Seidel Stiftung – Kancelarija u Beogradu.
- Forca, Božidar. 2019a. *Sistemi bezbednosti*. Beograd: Fakultet za poslovne studije i pravo, Univerzitet „UNION-Nikola Tesla“.
- Forca, Božidar. 2019b. „Teorijsko određenje funkcija sistema nacionalne bezbednosti.“ *Bezbednost*, br. 1/2019, 40-69, DOI 10.5937/Bezbednost1901040F.

Božidar Forca*

MILITARY NEUTRALITY OF THE
REPUBLIC OF SERBIA AS A RATIONAL AND
TRANSITIONAL SOLUTION

Resume

The Republic of Serbia is at the end of the second year of its independence and autonomy (2007). It was declared a military neutral state by a resolution of the National Assembly, until a referendum is called in which a final decision on that issue would be made. The more direct commitment of the Republic of Serbia to military neutrality is determined, implicitly, in the National Security Strategy and, explicitly as a defense interest, in the Defense Strategy of the Republic of Serbia, which were adopted in 2019. The mentioned strategies from 2019 were not preceded by a referendum on the issue of deciding on the military neutrality of the Republic of Serbia, which opens space for scientific and theoretical discussion.

This paper is an attempt to connect the concepts of military neutrality and defense and security of the Republic of Serbia from the theoretical and normative aspect. The main goal of the paper is to show that military neutrality is a political issue directly immanent to defense, and indirectly to the country's security, and that, although it has a foothold in international regulations, its own experiences and practices of international relations, it primarily depends on relations with great powers.

In the realization of the set goal, two hypotheses were tested: 1) Military neutrality is directly immanent to defense, and indirectly to state security, and 2) Proclaimed and explicitly established in strategic

* E-mail address: bozidar.forca@fpp.edu.rs.

documents, military neutrality of the Republic of Serbia is a rational and transitional solution to the historical process in international affairs. relationships.

Keywords: security, defense, military neutrality, Republic of Serbia, Kosovo and Metohija, great powers, NATO*

* Овај рад је примљен 4. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 18. октобра 2021. године.

ВОЈНО НЕСВРСТАВАЊЕ ПОЈАМ, РАЗВОЈ, ПЕРСПЕКТИВЕ*

УДК 355.02:341.35

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.7>

Оригинални научни рад

Милош Јончић**

Институт за међународну политику и привреду

Сажетак

Појам војног несврставања, војне несврстаности има своје корене у правном институту неутралности, чији је саставни део војна неутралност. Како би се избегле терминолошке недоумице аутор дефинише појмове неутралност, неутрализација, несврстаност, војна неутралност, војна несврстаност. Да би се избегло погрешно тумачење и мешање појма војна неутралност која подразумева права и обавезе, аутор износи мишљење да је прихватљивији и прецизнији термин војно несврставање и доктринарно то доказује. Рад указује на друштвене околности и моменте у међународним односима и развоју међународног права који су утицали на настанак неутралности. Неутралност у савременим међународним односима постаје концепт који захтева реформу и отвара перспективу

* Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта “Србија и изазови у међународним односима 2021. године”, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2021. године. Рад је објављен у броју 2/2021 часописа Национални интерес у издању Института за политичке студије.

** Имејл-адреса аутора: mjoncic@diplomacy.bg.ac.rs.

војној несврстаности. Многе државе које су прогласиле неутралност, све више тај концепт усмеравају искључиво на војну несврстаност. Измењене околности мултилатералног светског поретка приморавају чак и неутралне државе да се одрекну свог положаја неучествовања у оружаним сукобима и да се окрену положају нечланства у војно-политичким савезима. Војно несврставање није могуће примењивати повремено или делимично, зато рад указује на неке предности, али и мане овог положаја у међународним односима.

Кључне речи: неутралност, војна неутралност, војно несврставање, тотална одбрана, војна одбрана, цивилна одбрана, економска одбрана

ПОЈАМ И ДЕФИНИЦИЈА „ВОЈНОГ НЕСВРСТАВАЊА“

Да би се избегле термилошке недоумице око појмова неутралност и војна неутралност неопходно је дефинисати оба појма, истражити могуће заједничке корене, али и направити јасну разлику између ових и сличних појмова и института у међународним односима.

Неутрализација представља процес у ком се одређени субјект доводи у стање неприпадања ни једној страни. Забрана вођења ратних операција на одређеном простору и коришћење тог простора као базе за вођење таквих операција. Потврђује се међународним уговором, којим се заинтересоване стране обавезују да на одређеном простору (делу територије, међународним мореузима, заливима, каналима) неће водити ратне операције. Овакав положај имају Антарктик, делимично свемирски простор и морско дно. *Неутрализам* означава уздржан спољнополитички курс неке државе у погледу неког отвореног питања или ситуације. Представља једнострану изјаву воље државе и политичку одлуку суверене државе која може бити повучена без међународноправних последица (Križvoarić 2010, 646).

Неутрална држава је она држава која не учествује у рату и непристрасно се односи према његовим актерима на фаворизујући ни на који начин ниједну страну у сукобу (Kri-voкарић 2010, 647). Неутралност представља државу која не подржава ни једну страну у неспоразуму, надметању или рату (Wehmeier 2000, 855). Неутралан – *neutralis*, непристрасан, који не припада ни једној стран(ц)и, који не учествује у рату, *неутралне државе*, државе којима је, из међународних разлога, зајамчена неутралност, нпр. Швајцарска (Vuјаклија 1980, 607).

Положај неутралне државе, потврђен и прихваћен од стране међународне заједнице, доноси држави права и обавезе у односу на оружани сукоб као посебну ситуацију у међународним односима. Овакво опредељење државе у многоме одређује спољну политику земље. Неутралност може бити стална (перманентна, трајна) и привремена (обична, *ad hoc*). Стална неутралност представља положај државе која на основу међународног уговора преузима обавезу, на неодређено време, да ће остати неутрална у случају сваког будућег сукоба (Јончић 2016, 14). Привремена (обична или *ad hoc*) неутралност означава положај државе која преузима обавезу да ће остати неутрална у случају појединачног, конкретног оружаног сукоба, рата (15).

У пракси међународних односа суштинска разлика између сталне и привремене неутралности не постоји већ само разлика у просторном дејству и временском трајању (Аврамов и Крећа 2003, 495). Обична, *ad hoc* неутралност може бити променљива категорија, па се држава може определити као неутрална на почетку оружаног сукоба, а да протеком времена промени свој став и обавести међународну заједницу да мења свој положај или да се укључи у оружани сукоб. Америчке савезне државе, њих 21, су 1939. године потписале Декларацију о неутралности у односу на европски сукоб и утврдиле начела неутралности, али су 1941. године, након напада на Перл Харбор, ушле у сукоб против Сила осовине. Привремена неутралност престаје са правним дејством окончањем сукоба, уласком у сукоб (који може бити изазван понашањем неке од сукобљених старана или кршењем права неутралне државе), или изјавом да повлачи неутрални статус у датом сукобу.

Џорџ Вашингтон (*George Washington*) је 22. априла 1793. године издао први Проглас о неутралност Сједињених Америчких Држава (САД) и тиме указао на спољнополитичко одређење Америке (Müller 2019, 1).¹ Термин „неутралност“ као саставни део неког међународног уговора први пут је употребљен у Амиенском уговору 1802. године (*Treaty of Amiens*) у погледу неутралности острва Малте (The Treaty of Amiens 1802, Art. X).² Термин „трајна неутралност“ први пут је употребљен у Декларацији потписаној 20. марта 1815. године која је прикључена уз Завршни акт Бечког конгреса. Том декларацијом су Русија, Велика Британија, Француска, Аустрија, Шпанија, Португалија и Шведска гарантовале независност и вечну неутралност Швајцарске Конфедерације (Đašić 2015, 280). Термин „неутрализација“ појавио се први пут у Париском мировном уговору (1856) у погледу неутрализације Црног мора.

Како се неутралност државе прихвата од стране међународне заједнице, овај статус мора се доследно поштовати као и свака друга обавеза коју је држава прихватила у међународном праву, односно обавезе проистекле из неутралног статуса није могуће примењивати делимично и повремено (Јончић 2016).

По Вателу (*Emmerich de Vattel*) „Неутралне нације су оне које у време рата не узимају учешће у сукобу, али остају солидаран пријатељи са обе стране, без фаворизовања једне на штету друге.“ (Vattel 1758, § 103).

Неутрална држава има обавезу да остане непристрасна према самом сукобу и према учесницима у том сукобу. Држава мора да се уздржи од пружања помоћи, у било ком облику, сукобљеним странама. Под кршењем неутралности би се сматрало допуштање преласка преко територије трупа или

1 Проглас је указао да ће Сједињене Државе остати непристрасне у европском сукобу између револуционарне Француске са једне стране и Велике Британије и њених савезника са друге стране.

2 Члан 10 Уговора из Амиена наводи: „Острва Малта, Гозо и Комино биће враћени реду Светог Јована Јерусалимског да их држи под истим условима, под којима их је држао пре рата, а у складу са одредбама... Овим се проглашава неутралност Реда и острва Малте..., ...Луке на Малти биће отворене за трговину и пловидбу свих нација, које ће тамо плаћати једнаке и умерене дажбине: ове дажбине примењиваће се на одржавање малтешког језика, како је одређено у параграфу 3, на одржавање цивилних и војних острвских структура...“

конвоја са оружјем, муницијом, војном опскрбом страна у сукобу. Такође, постављање радио-телеграфских станица, као и других уређаја намењених да служе као средство везе зараћених страна представљало би кршење правила о неутралности (V *Naška konvencija* 1907).

Неутрална држава има право да њена неутралност буде поштована пре свега кроз неповредивост њене територије. Преко територија неутралних држава дозвољен је прелаз транспорта рањеника, болесника, болничког и здравственог материјала и хуманитарне помоћи. Ови транспорти морају строго поштовати забрану транспорта ратног материјала. Неутрална држава чија би територија била повређена слободна је да одбије тај акт и употребом силе. Неутралност не би била прекршена у случајевима када појединци прелазе границу и стављају се у службу једне од зараћених страна, али формирање јединица или отварање центара за регрутацију представљало би и кршење правила о неутралности, а упућивање тих оружаних група на територију држава у сукобу представљало би акт агресије. Када је реч о транзиту или извозу оружја, муниције или других средстава која могу бити од користи странама у сукобу, неутралне државе нису обавезне да спрече ове радње (V *Naška konvencija* 1907, чл. 7). Неутрална држава је дужна да кажњава све акте супротне неутралности само ако су почињени на њеној властитој територији (чл. 5).

На почетку Америчког рата за независност (1775-1783) Велика Британија је покушала да обезбеди подршку Руског Царства. Потреба Британаца за поморском подршком је навела британску владу да тражи руски савез и најам дела руске флоте. Циљ овог захтева је био да се обезбеди Руска медијација у решавању односа са Француском и да се искористи руска флота уз накнаду. Русија је тај захтев одбила и формирала заједно са Данском и Норвешком Лигу оружане неутралности, која је имала за циљ да се неутралним бродовима омогући пловидба између лука зараћених држава и дуж њихових обала (у територијалним водама), да роба и опрема зараћених страна на неутралним бродовима не могу бити предмет заплена, осим ако се не ради о роби која се може дефинисати као „кријумчарена роба“. Чланице Лиге су показале спремност да и оружаном штите неутралне бродове, тако што ће послати војне бродове

на море да прате и контролишу неутралне бродове и њихово кретање поморским путевима (De Madariaga 1962).

Положај неутралних држава у поморском рату подразумева низ додатних обавеза и дужности. Посебан је положај ратних бродова који се налазе у неутралним лукама (XIII Нашка конвенција 1907). Неутралне поморске државе бориле су се за своја права да тргују и слободно се крећу током рата, са било ким и било где (Müller 2019, 1).

У време Америчког грађанског рата (1861–1865) појављују се случајеви кршења статуса неутралности, што је било потврђено и пресудом арбитражног суда у случају брода „Алабама”. Британска краљица је на почетку рата издала декларацију о неутралности и остала изван сукоба. Ипак, државе Конфедерације су успеле да од британских бродоградилшта наруче неколико бродова – међу којима и брод „Алабама”. Сви ови бродови су бродоградилште напуштали без оружја, али су им била уграђивана места за топове тако да је њихово накнадно наоружавање било лако. Због тога је Унија још у време градње „Алабама” протествовала да се брод заплени. Док је Велика Британија реаговала брод је већ кренуо на пробну пловидбу и никада се није вратио. За све време сукоба овај брод је био најуспешнији у потапању и заплени бродова Уније. Иако потопљен 1864. године, случај злоупотребе овог брода доспева пред арбитражу тек након окончања рата. САД су тражиле од Велике Британије да јој исплати штету коју је проузроковала јер је, премда у неутралном статусу, снабдевала ратним бродовима противничку страну. Арбитража је стала на становиште да је Велика Британија прекршила правила о неутралности по којима је била дужна да спречи испловљавање брода, чак није спречила ни његово касније упловљавање у луке (Jončić 2016, 15; Krivokapić 2010).

Модалитети статуса неутралности се разликују према начину на који је неутралност успостављена (нпр. домаћим законодавством или путем међународног уговора) и начину којим је тај статус признат од других држава (*de jure* кроз међународни споразум или уговор, или *de facto* кроз праксу у међународним односима) (Novaković 2011, 9). Туркменистан је успоставио своју сталну неутралност Уставом 1992. године,

али је та неутралност призната од стране Уједињених нација Резолуцијом Генералне скупштине (Resolutions UN A/RES/50/80) тек 12. децембра 1995. године.³

Неутралност јесте институт према ком је држава обавезна према међународном праву не само да не прибегава рату, осим у самоодбрани, већ која има и своју мирнодопску компоненту, као што је дужност суздржавања од било којих уговорних обавеза које би могле угрозити његову трајну неутралност (Wozzek 1969, 78). Један од неопходних услова сталне неутралности, на којем се инсистира у случајевима пет западноевропских неутралних држава, јесте да на територији стално неутралне државе не могу постојати војне базе других држава (Milosavljević 2016, 157). Неки аутори указују да у случају постојања унутрашњег оружаног сукоба не постоји обавеза држава да се придржавају статуса неутралности, истичући да је по својој унутрашњој логици грађански рат тоталан и не признаје категорију неутралности (Gaćinović 2020). Овакав став је прихватљив у случајевима постојања унутрашњег оружаног сукоба у ком учествују као страна у сукобу побуњеници нивоа *rebels* и *insurgents*, али се не би могло прихватити у случају оружаног сукоба нивоа *belligerency* у ком су побуњеници признати као ратујућа страна (Jončić 2020, 83).

Несврстаност представља једнострано опредељење државе да води несврстану спољну политику, да се налази изван војнополитичких блокова, да подржава доктрину која тежи успостављању новог система међународних и економских односа (Krivokarić 2010, 644). Треба разликовати овај појам од Покрета несврстаних.⁴ Несврстана држава је земља која

3 Члан 2. Устава Туркменистана наводи „Туркменистан има статус трајне неутралности који је признат од светске заједнице и темељи се на праву. Организација Уједињених нација у резолуцијама Генералне скупштине „Трајна неутралност Туркменистана“ од 12. децембра 1995. године, а такође и од 3. јуна 2015. године признаје и подржава статус трајне неутралности проглашене од стране Туркменистана, позива државе чланице Уједињених нација да поштују и подржавају овај статус Туркменистана, поштујући такође његову независност, суверенитет и територијални интегритет. Стална неутралност Туркменистана темељ су његове унутрашње и спољне политике.“ (Constitution of Turkmenistan 1992).

4 Покрет несврстаних је међународна организација земаља које су у време Хладног рата остале изван два супротстављена војно-политичка савеза великих сила. Од сусрета шефова држава и влада 1979. године на ком је усвојена Хаванска декларација утврђени су сврха и циљ овог покрета: „...да осигура националну независност, суверенитет, територијални интегритет и безбедност несврстаних земаља у њиховој борби против империјализма, колонијализма, неоколонијализма, апартејда, расизма, укључујући и ционизам и све облике стране агресије,

не пружа подршку, нити добија подршку од било које моћне државе на свету (Wehmeier 2000, 861).

На основу наведених дефиниција може се закључити да је за спољнополитичко опредељење државе, па и Републике Србије, која тежи да остане изван војних савеза прецизнији, исправнији, јаснији израз *војно несврставање* или *војна несврстаност*.

Војно несврставање представља унутрашњу одлуку суверене државе да неће приступати међународним организацијама које имају за циљ војну сарадњу и одбрану, дакле одбрамбеним савезима, војним савезима, војно-политичким савезима. Компоненте војног несврставања би биле сарадња са свим државама и међународним организацијама са циљем јачања одбрамбених капацитета, неучлањивање у војно-политичке савезе, заговарање политике очувања мира у региону и свету, рад на разоружању оружја за масовно уништење, а све у духу поштовања правила међународног права оружаних сукоба.

По неким ауторима управо је политика коју је наша држава некада водила представљала политику несврставања ни у један блок, изузимање од учествовања у сукобима и да значи промоцију мира, стабилности и сарадње (Stojanović 2015, 196).

Војна неутралност је конститутивни елемент сталне неутралности. Означава војну компоненту неутралности, односно обавезу државе да се неће оружаном мешати (узимати учешће) у одређени оружани сукоб (*ad hoc* неутралност) или све будуће оружане сукобе (стална неутралност). Овај појам не обухвата ону компоненту неутралности која се односи на пружање помоћи некој од учесница оружаног сукоба у виду достављања оружја, војне опреме и друге опреме која би појачавала војне капацитете једне од страна у сукобу, нити на обавезу неутралне државе да не закључује споразуме чије престације значе кршење правила о неутралности. Како је то дефинисао Петковић неутрална држава „...је најзад, обавезна, чак и у миру, да не прими на себе било какву обавезу која би је могла увући у рат.“ (Petković 1982, 69). Неутралност је,

окупације, доминације, мешања или хегемоније, као и против блоковске политике”.

дакле, састављена од војне и невојне компоненте. Невојна компонента би, између осталог, обухватала и ограничење уговорног капацитета неутралне државе (70).

Норме из Хашких конвенција донете пре више од једног века представљају позитивно право и саставни су део обичајног међународног права. Има аутора који тврде да су застарела и да је неопходно ревидирање: „Далекосежан учинак на застаревање неких начела и норми ратнога права неутралности из Хашких конвенција имали су: (1) Други светски рат као тотални рат, који је збрисао класичне шеме о размеру између војне потребе и захтјева човечности, традиционалну поделу на фронт и позадину, приватно и јавно добро итд., (2) откриће нуклеарног оружја чија се употреба, због страховите и неконтролисане моћи разарања, не може регулисати нормама међународнога права, (3) појава УН-а који ствара квалитативно нови међународни поредак.“ (Grlić Radman 2002, 152; Petković 1982, 63)

Војна неутралност само је један од аспеката сталне неутралности, јер чињеница је да ратови не почињу сами од себе, него су узроци често на политичком или економском плану (Stojanović 2015, 196). Неутралност по дефиницији обухвата и војну неутралност док обрнуто не важи (Јовановић 2019). Неутралност представља правни институт са правима, обавезама и могућом правном одговорношћу државе, па тако и све компоненте неутралности самим тим и војна неутралност морају бити прихваћени и морају се поштовати као свака међународно правно призната обавеза. Са друге стране, војно несврставање представља политички институт и не производи директне правне последице по државу која се определи за овај курс у својој спољној политици и тако дефинише своју позицију у међународним односима. Политичка одговорност државе је могућа и у случају кршења положаја војно несврстане државе, али у том случају нема места правној одговорности. Уколико држава прекрши свој положај и уђе у неки од војно политичких савеза она тиме неће прекршити нити једну међународноправно прихваћену обавезу. Друге државе, које нису задовољне тим актом, могу извршити политичке притиске, ускратити јој подршку у међународним телима и организацијама, ускратити економску помоћ, па чак прекинути

и дипломатске односе, али све то остаје на пољу политичког деловања, а не правног.

СУШТИНА, ПРАВНА И ПОЛИТИЧКА УТЕМЕЉЕНОСТ „ВОЈНОГ НЕСВРСТАВАЊА“

Промене у међународним односима у XXI веку значајно су утицале и на државе које су прогласиле неутралност и чија је неутралност призната међународним инструментима. Да би очувале положај неутралне државе и да би тај правни институт очувао своју сврху и обезбедио перспективу неопходно је ревидирати нека правила која се тичу неутралности. Зато многе државе прибегавају редефинисању своје спољне политике и окрећу се војном несврставању. Неке државе којима је призната неутралност разматрају да огласе напуштање тог курса. Са друге стране има држава које су предузимањем појединих радњи *de facto* одустали од неутралности. Савремени међународни поредак даје све више простора за утврђивање курса војног несврставања, посебно за државе које се по величини територије, броју становника сврставају у мале и средње државе.

Како би се обезбедио положај војног несврставања неопходна је реализација више пројеката, који би омогућили и обезбедили самосталност и независност у области одбране. Концепт војног несврставања, како је истакнуто, се темељи на неучлањивању државе у војнополитичке, одбрамбене савезе. Да би се обезбедило поштовање тог концепта држава мора да створи снаге и механизме којима ће у измењеним међународним односима очувати националну безбедност и суверенитет у најширем смислу.

Циљ војног несврставања јесте заштита националних и државних интереса у измењеним међународним односима. Посебно је измењен положај мањих држава у процесу настанка мултиполарног светског поретка (Jončić i Jazić 2014).

Централно место у политици војног несврставања има систем „тоталне одбране“, „опште одбране“, „свеобухватне одбране“. Тотална одбрана обухвата оружану (војну) одбрану, цивилну одбрану, психолошку одбрану, дипломатску одбрану,

економску одбрану. *Војна одбрана* подразумева одбрану земље преваходно војним средствима (оружаном силом). *Цивилна одбрана* представља одбрану земље невојним средствима као потпором војној одбрани. У оквиру цивилне одбране посебно место заузима цивилна заштита коју чине институције намењене заштити и спашавању људи и имовине од последица ратних дејстава, природних и техничко-технолошких несрећа и катастрофа. *Економска одбрана* се везује за чињеницу да је функционисање укупног одбрамбеног система детерминисано економским могућностима земље односно способностима њене привреде да подржи укупне одбрамбене напоре. Овај сегмент одбране подразумева и обезбеђивање довољно материјалних ресурса и средстава да би осигурала извршење циљева оружаних снага у одбрани државе. Укључивање и припрема привредних субјеката у снабдевање војске, грађана и државних органа неопходним материјалним и медицинским артиклима. У Естонији, на пример, у сегмент економске одбране укључена је и Банка Естоније која има задатак да обезбеди функционисање банкарског система у случају ратног и ванредног стања. *Психолошка одбрана* представља укључивање мас-медија у систем одбране пре свега кроз обавезу тих медија да правовремено и истинито информишу јавност у ратном или ванредном стању и да развију систем пропагандне делатности и да спрече негативу пропагандну делатност противника. Одговарајуће институције добијају посебна задужења у области *дипломатске одбране*. Дипломатија се назначавала као изузетно важан део у систему одбране, а испољава се, пре свега, кроз дипломатску делатност према трећим државама и међународним институцијама у циљу стварања повољног безбедносног и одбрамбеног амбијента земље. Тоталност система одбране опредељена је и његовом функцијом реаговања на све облике угрожавања безбедности земље, а не само на војне (Vučinić 2009, 127-131).

Тотална одбрана се остварује и кроз делатности у спољној политици и то пре свега кроз независну економију, остварену енергетску безбедност, привреду која је интегрални део система (тоталне) одбране, а која није зависна од спољног фактора... Тотална одбрана представља безбедносну и одбрамбену политику која комбинује војне снаге са, обично,

добро развијеном структуром цивилне одбране и покушајем да се изричито „повежу“ цивилна економија и политичка инфраструктура у планирању одбране (Stein 1990). Поред система тоталне одбране значајно место у очувању положаја војно несврстане државе има географски односно геостратешки положај. Географија је важан аспект успеха оружаног одвраћања (Dreyer and Jesse 2014, 65). Како је географски положај значајно утицао на положај неутралних држава тако утиче и на положај војно несврстаних држава. Војно несврстана држава која има неповољан географски положај (налази се у интересним сферама држава или војно-политичких савеза, представља тампон зону између држава које имају отворена питања...), слабо организован систем одбране, малобројне и немодернизоване оружане снаге имаће озбиљне проблеме у очувању свог положаја.

Стратешки концепти већег броја земаља се заснивају на систему тоталне одбране. Овај концепт није карактеристичан само за државе које су прогласиле сталну неутралност (Швајцарска, Аустрија) или прихватиле концепт војног несврставања (Шведска, Финска) већ и у државама које су чланице НАТО-а (Норвешка, балтичке земље). Тотална одбрана обично обухвата систем опште војне обавезе, испреpletану сарадњу привреде и оружаних капацитета у циљу обезбеђивања снабдевања у случају оружаног сукоба, укључивање свих цивилних власти, али и невладиног сектора у борби против специјалних облика ратовања.

Швајцарска је била једна од првих држава чија је неутралност формално призната, још на Бечком конгресу 1815. године. Поука Првог светског рата јесте да су Швајцарци мобилисали армију од готово пола милиона припадника и распоредили је дуж целе своје границе (Dreyer and Jesse 2014, 64). Ова чињеница указује на значај система тоталне одбране, опште одбране или опште народне одбране у заштити и очувању положаја неутралне државе и територијалног интегритета и суверенитета. У току Другог светског рата ситуација је била прилично измењена. Швајцарска је морала да трпи многобројна кршења њеног неутралног положаја од стране Немачке. Искуство Другог светског рата као „тоталног рата“ показало је да оружане снаге више не делују у одвојеном

околу и да је рат погодио све сегменте друштва (Spillmann 1987, 6). Швајцарска је да би спречила понављање сценарија из Другог светског рата успоставила принцип стратегије са два одвојена дела превентивних мера за очување мира и отпора притисцима и насиљу 1969. године. Још тада је указано на три главна задатка одбране: одвраћање (спречавање рата путем спремности за одбрану), вођење рата и отпор окупаторској сили. Поред оружаних снага, цивилна одбрана проглашена је одвојеним стубом опште одбране. Сви сектори цивилног живота, посебно економија, подигнути су на виши ниво значаја за општу одбрану. Концепт „опште одбране“ нагласио је неопходност интегрисања свих ресурса у свеобухватну мрежу и указао да врховни принцип стратегије није војска већ одбрана државе и нације свим расположивим средствима. Војска је најважнија, али само једна у низу постојећих средстава (Spillmann 1987, 7-8).

Оружано одвраћање у Швајцарској састоји се из три елемента. Први је идеја о наоружаној милицији, јединственој у западној Европи, која има пушке код куће и увек је спремна да се придружи одбрани државе. Други, ширење спортског стрелаштва међу свим узрастима, без обзира на пол. Трећи, национална политичка култура и идеја отпора страним инвазијама заснива се на обећању да се никада неће предати пред страном агресијом (Dreyer and Jesse 2014, 77).

Колико је концепт тоталне или опште одбране дубоко укореван у доктрину одбране Швајцарске указује и једно уобичајено и често понављано запажање да „Швајцарска нема војску, Швајцарска је војска“ (Stein 1990, 17). Ово становиште се темељи на систему оружаних снага, милиције и систему цивилне одбране (*Zivilschutz*) који чине окосницу система тоталне одбране. Често се истиче да је Швајцарска наоружани камп спреман да преживи нуклеарни рат (18).

„Општа одбрана“ се посматра као координација политичких, војних, економских и психолошких фактора како би произвела ефикасно „средство одвраћања“ (Stein 1990, 19). Швајцарска располаже са око 400.000 обучених припадника Цивилне одбране (*Zivilschutz*). Оружане снаге Швајцарске конфедерације се састоје од копнених и ваздушних снага.

Копнене снаге обухватају тенковске, алпске и пешадијске борбене бригаде. Швајцарска има оружану милицију у којој су сви мушкарци војни обвезници који су дужни да служе војни рок. Приговор савести као део верских права и слобода није предвиђен и швајцарски грађани на референдуму редовно одбијају увођење овог концепта. Они који нису способни за војну службу морају да плате таксу. Изузети од војне обавезе су само странци, стварно болесни или хендикепирани и они који изаберу алтернативни облик службе. Обука се састоји од 17-недељне основне обуке (за то време регрут је све време у центру за обуку). Након основне обуке регрути одлазе кући, али су дужни да на сваких 18 месеци одлазе на курсеве обуке у трајању од 28 дана. Након 33 године живота обавеза се своди на три вежбе од 28 дана до 45 година живота и тада се обавеза своди на две вежбе у трајању од седам дана. Са навршених 50 година живота прелази се у службу у систему цивилне одбране. Већина Швајцараца, такође, проводи много времена на добровољним „војним“ спортским тренинзима као што су стрелачки клубови, скијашко трчање и планинарење (Stein 1990, 22). Поред овог начина предвиђен је и концепт обуке у „регрути у једном року”, који одслуже војну обавезу у трајању од 300 дана у континуитету (Ђурашиновић Radojević 2016, 60).

Како је Швајцарска држава без излаза на море и прилично зависна од спољних извора хране, горива и других сировина, претња од „изгладњивања“ сасвим је реална. У складу са тим, национална политика опште одбране посветила је велику пажњу суочавању са било којим обликом економске претње и предвидела одговор на ту претњу кроз веома детаљне планове. Закон о националном систему залиха хране за људе и животиње, горива, укључујући природни гас и лекове предвиђао је залихе довољне за 6-12 месеци мирнодопске потрошње усвојен је још 1980-их. У циљу информисања грађана штампају се бројна упутства и брошуре које се дистрибуирају широј јавности, а којима се детаљно објашњавају владине безбедносне политике и планови. Претпоставка је да ће потпуно информисани грађани бити мање подложни непријатељској пропаганди или националној уцени (Stein 1990, 20).

Циљ тоталне одбране јесте да се заштите грађани, кључни ресурси, функционисање државних институција,

функционисање привреде уопште са посебним акцентом на индустрију и пољопривреду.

Основни задатак привреде у систему тоталне одбране јесте да успостави механизам који ће обезбедити складиштење најважнијих ресурса.

Принцип војне несврстаности чврсто је уграђен у шведску и финску безбедносну културу. Како су обе земље све више интегрисане у НАТО-ове (North Atlantic Treaty Organization) структуре за сарадњу и подржавају заједничку спољну и безбедносну политику ЕУ, ово наводно војно несврставање изгледа све сумњивије (Etzold and Opitz 2015, 1).

Финска спољна и безбедносна политика је утемељена на дубоко укоренењем уверењу да држава мора да преузме искључиву одговорност за сопствену безбедност. Оваквом ставу су допринели сукоби са Совјетским Савезом у 20. веку, али и чињеница да је више пута током Другог светског рата променила савезника. Геостратешка позиција Финске се није у многоме променила у савременом окружењу, пре свега због близине Кољског полуострва (*Кољски полуостров*) на ком се налази Руска војна поморска база у граду Северноморск који има статус затвореног војничког града. Финска своју војно несврстану политику темељи на великим одбрамбеним капацитетима, без обзира на значајна умањења људских и материјалних ресурса. Број активних резервних трупа смањен је са 350.000 у 2012. на 230.000 у 2015. години. Буџет за одбрану износи око 1,3 процента бруто домаћег производа (БДП) и међу највећима је у Еврпи. У Финској политичке снаге су подељене око даљег приближавања НАТО-у и коначну одлуку о чланству ће морати да донесу грађани на референдуму. Подршку идеји чланства у НАТО-у даје само 25 процената становништва (Etzold and Opitz 2015, 2). Све ово указује да Финска остаје на курсу војно несврстане земље.

Шведска задржава курс војног несврставања и тиме поставља темеље за сарадњу са свим државама и међународним организацијама. У оквиру ове сарадње развијен је и партнерски однос са НАТО. Са друге стране у Шведској се пробудило негативно расположење према Русији из разлога повреде ваздушног простора Шведске од стране борбених летелица

Русије и због сумњи да су руске подморнице улазиле у шведско територијално море. Шведска безбедносна политика има за циљ да се у будућности предност да националној одбрани, да се смањи учешће Шведске у војним операцијама у иностранству, да се повећају улагања у војску како би се побољшале њене оперативне способности. Тренутна улагања износе око 1,2 процента бруто домаћег производа (БДП). У оперативном смислу, број војника на балтичком острву Готланд - који је већ био стратешки значајан током хладног рата - повећан је (Etzold and Opitz 2015, 2). Шведска је прво 2010. године укинула општу војну обавезу, да би је поново увела 2017. године.

НАТО је у својим документима јасно указао да рачуна на сарадњу са Шведском и Финском. НАТО инсистира да у тренутном безбедносном контексту појачане забринутости због руских војних и невојних активности, појачава сарадњу са партнерским земљама Шведском и Финском, са посебним фокусом на обезбеђивању безбедности у региону Балтичког мора. То укључује: редовни политички дијалог и консултације; размена информација о хибридном ратовању; координисане тренинге и вежбе; и развијање боље заједничке свести о ситуацији за уочавање редовних претњи и развијање заједничких акција, ако је потребно. Оба партнера учествују у појачаним НАТО снагама за одговор (NATO Response Force). Поред тога, оба партнера су потписала меморандум о разумевању о подршци држави домаћину који, према националној одлуци, омогућава логистичку подршку савезничким снагама које се налазе на њиховој територији или су у транзиту током њихове вежбе или у кризи (NATO 2021).

Шведска је једна од шест земаља укључених у Иницијативу за партнерску интероперабилност (Partnership Interoperability Initiative) која даје посебно значајан допринос операцијама НАТО-а и другим циљевима Алијансе. Partnership Interoperability Initiative представља пројекат који има за циљ да продуби сарадњу у операцијама и мисијама под вођством НАТО-а, да омогући интероперабилност партнерских снага што би значило способност да делују заједно са НАТО снагама, а у складу са НАТО стандардима. Обухвата шест држава: Аустралија, Финска, Грузија, Јордан, Шведска и Украјина (NATO 2020).

И пореде значајног приближавања НАТО-у и чвршће сарадње, која превазилази оквире Партнерства за мир, Норвешка и Шведска задржавају своју политику војног несврставања. Ова политика је потврђена и од стране НАТО-а, указујући да „НАТО у потпуности поштује дугогодишњу шведску политику војног несврставања“ (НАТО 2021). Статус ове две државе је нарочито у фокусу након „Евромајдана” и избијања кризе у Украјини 2014. године, откада Русија стално упућује упозорења овим двома државама да не размишљају о евентуалном уласку у НАТО (Novaković 2016).

Блискији однос Швајцарске са УН и НАТО представља промену у швајцарској политици, али не фундаменталну. Посебно када се узму у обзир друге западноевропске неутралне државе. Док су се други мали западноевропски неутралци кретали према проевропском ставу након пада европског комунизма, Швајцарска је задржала своју строгу неутралност (Dreyer and Jesse 2014, 68).

Како Јовановић (Jovanović 2019) добро истиче да Финска и Шведска на првом месту, али донекле и Аустрија и Швајцарска, све више означавају своју неутралност управо као „војну неутралност“ или „војно несврставање“ односно као ситуацију неприпадања било ком војном савезу. Треба нагласити да државе које су прогласиле трајну неутралност и којима је она призната могу да акценат ставе на сегменту неутралности који се односи на неприпадање било ком војном савезу, али Србија која нема међународноправно признат статус неутралне државе мора да појмовно направи разлику и тиме јасно потврди свој спољнополитички курс, који се односи искључиво на неприступање војно-политичким савезима.

ПЕРСПЕКТИВЕ ВОЈНОГ НЕСВРСТАВАЊА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Република Србија се определила за спољно-политички курс војне несврстаности. Да би остварила тај стратешки циљ и да би га очувала мора да предузме кораке на унутрашњем и међународном плану.

На унутрашњем плану Република Србија је 2019. године донела два стратешка документа; Стратегију одбране и Стратегију националне безбедности. Оба документа су дефинисала „војну неутралност“ као спољнополитичко опредељење да се остане изван чланства у војно-политичким савезима.

Стратегијом одбране су дефинисани одбрамбени интереси Републике Србије: „...заштита суверености, независности и територијалне целовитости; заштита безбедности Републике Србије и њених грађана; очување мира и безбедности у региону и свету; унапређење националне безбедности и одбране кроз процес европских интеграција; војна неутралност и сарадња и партнерство са државама и међународним организацијама у области безбедности и одбране.“ (Strategija odbrane 2019, 8).

Три су битна фактора утицала на опредељење Републике Србије за војном несврстаношћу: националне вредности, национални интерес и међународни положај. „Војном неутралношћу Република Србија исказује своје опредељење да не приступа војно-политичким савезима, што не искључује сарадњу у области одбране. Тиме се стварају услови за јачање способности и капацитета система одбране и унапређење укупне безбедности Републике Србије и њених грађана“ (Strategija odbrane 2019, 8). Могућност сарадње у области одбране доприноси закључку да се треба определити за терминологију војно несврставање. Несврставање, као термин, је више у духу сарадње са свим државама и међународним организацијама, у циљу постизања одређеног циља, него неутралност који упућује на однос према оружаним сукобима.

Заштита одбрамбених и националних интереса Републике Србије јесте између осталог сврха постојања система одбране. Централни национални интерес јесте очување територијалног интегритета и суверенитета на читавој територији. Република Србија на својој територији има замрзнути конфликт. Под замрзнутим сукобима подразумевамо унутрашње или међудржавне сукобе који се одликују релативно стабилним прекидом ватре без трајног политичког решења, у смислу да је распоред снага на терену произвео фактичко стање територијалних промена којима недостаје правно утемељење

будући да не постоји сагласност воља релевантних актера о томе (Тарага и Јончић 2012). Постојање замрзнутог конфликта додатно отежава заштиту националних интереса. Због чињенице постојања замрзнутог конфликта који угрожава национални интерес неопходно је направити јасну разлику између спољнополитичког правца Републике Србије који подразумева нечланство у одбрамбеним савезима, војним блоковима с једне стране и ограничавања учешћа у оружаним сукобима у складу са правилима међународног права са друге стране. Угрожавање одбрамбених интереса сматра се и угрожавањем безбедности Републике Србије. Сврха постојања система одбране јесте заштита одбрамбених и националних интереса Републике Србије (Strategija odbrane 2019, 8). Средства којима се постиже заштита одбрамбеног интереса као интегралног дела националног интереса су неприступање војно-политичким савезима, интегрално ангажовање субјеката система одбране и одбрамбених потенцијала и стварање услова за одбрану ослонцем на сопствене снаге и потенцијале (15).

Да би сачувала своје националне интересе и обезбедила своју војну несврстану политику Република Србија је предвидела ослањање на сопствене снаге: „Стварање услова за одбрану ослонцем на сопствене снаге и потенцијале реализоваће се посвећивањем посебне пажње планирању развоја система одбране и спровођењу планова и програма развоја.“ (Strategija odbrane 2019, 16). Неопходно је овај концепт конкретизовати и развити у неколико праваца. Пре свега ослањање на сопствене снаге и потенцијале захтева увођење тоталне одбране као концепта и механизма који ће обезбедити не само позицију војно несврстане државе у међународним односима већ и обезбедити заштиту виталних националних интереса. Разрадом и применом концепта тоталне одбране створиће се услови за интегрално и правовремено ангажовање свих субјеката система одбране (Strategija odbrane 2019, 10). Следећи корак би био обезбедити економску подршку за систем тоталне одбране, што би обезбедило и систем економске одбране.

Оружани део система тоталне одбране или *војна одбрана* се у државама које се ослањају на сопствене снаге у одбрани темељи на општој војној обавези. Војна обавеза би требала

да обухвати три целине; регрутну обавезу, обавезу служења војног рока и обавезу служења у резервном саставу. Регрутна обавеза би требала да представља први сегмент и односи се на креирање појединачне евиденције лица, утврђивање њихове способности за војну службу и да се на основу способности, са једне и потреба одбране са друге стране, утврди род или служба у оружаним снагама или другим институцијама. Обавеза служења војног рока подразумева да у одређеном временском периоду, који утврди закон, обвезник стекне војностручна и општа знања, војну вештину, физичку спремности и психолошку припремљеност. Обавеза служења у резервном саставу би требала да обезбеди попуно оружаних снага у случају оружаног сукоба. Оружане снаге би требале да буду састављене од професионалног дела, који би обухватио професионалне војнике, подофицире и официре, од припадника на редовном одслужењу војног рока и резервног састава који може бити састављен од активне и пасивне резерве. Активну резерву би чинили резервни официри и војници који би у току године одређени број дана проводили на обукама и вежбама на којима би обновили и продубили своја знања и вештине, али би за то ангажовање остваривали повластице од државе (умањење пореза, ослобађање плаћања неких такси, субвенције, предност при запошљавању итд.). Пасивна резерва би била обавезна да у краћем временском периоду обнови основна војна знања и вештине.

Стратегијом одбране је предвиђена доградња нормативно-правне регулативе која се односи на *цивилну одбрану*, као дела одбране Републике Србије. Посебна пажња биће посвећена оспособљавању становништва за одбрану и разради механизма координације субјеката система одбране (Strategija odbrane 2019, 16). Цивилна одбрана је већ предвиђена позитивним законодавством и представља: „...део одбране Републике Србије који обухвата скуп мера и активности усмерених на: припреме за одбрану и одбрану Републике Србије невојним средствима; обезбеђивање успешног функционисања државних органа, органа аутономних покрајина и јединица локалне самоуправе, привредних друштава и других правних лица, заштите и спасавања и обезбеђења услова за живот и рад грађана и задовољења потреба снага одбране у ванредном

и ратном стању“ (Zakon o odbrani [ZO], 2018, čl. 4, st. 4). *Цивилна заштита* представља организован систем чија је основна делатност заштита, спасавање и отклањање последица елементарних непогода, техничко-технолошких несрећа и других већих опасности које могу угрозити становништво, материјална и културна добра и животну средину у миру, ванредном и ратном стању (ZO 2018, čl. 4, st. 4a). У систем цивилне одбране би требало укључити све способне грађане, посебно оне категорије грађана које не подлежу војној обавези (приговор савести) или им је престало ангажовање по војној обавези (лица старија од 60 година).

Географски положај Републике Србије је сличан положају Швајцарске бар у толико што обе државе немају излаз на море. Потпуно је оправдано да и Србија по угледу на Швајцарски систем као средство одбране предвиди обезбеђивање и одржавање потребног нивоа попуне робних и ратних материјалних резерви који би омогућио да у одређеном временском периоду могло да обезбеди несметано снабдевање становништва основним животним намирницама. Овај приступ је сврсисходан не само у случајевима оружаних сукоба, већ и других облика угрожавања државе и становништва као што је опасност од великих катастрофа (земљотреси, поплаве, пожари, пандемије заразних болести).

Поред обезбеђивања ратних материјалних резерви као део економске одбране од посебног значаја треба да буде и ослањање на сопствене снаге и потенцијале, али и даљи развој одбрамбене индустрије. Самостална одбрамбена индустрија треба да обезбеди константно снабдевање и занављање свих јединица борбеним системима и средствима како у миру тако и у случају ратног стања. Искуства из последњих оружаних сукоба су показала да државе морају да буду оспособљене да обезбеде редовно снабдевање свим логистичким потребама оружаних снага. Да би се то обезбедило неопходно је укључивање радне и материјалне обавезе, као и обавезе грађана у извршавању задатака службе осматрања и обавештавања. Радна обавеза која је предвиђена, обухвата рад или службу лица на војној служби и рад или службу за време ратног или ванредног стања, не представља принудни рад који је Уставом забрањен (Petrović i Stan-ković 2020, 490). Како би се конкретизовала економска одбрана

неопходно је непрекидно стварање услова за функционисање привреде и друштва у ванредном стању и рату. Економским развојем Републике Србије створиће се услови за значајније улагање у развој система одбране и модернизацију Војске Србије и других снага одбране (Strategija odbrane 2019, 16).

У оквиру већ поменуте психолошке одбране Република Србија је предвидела да је од посебног значаја и јачање патриотизма и вољности за одбрану и заштиту отаџбине у миру, ванредном стању и рату, у складу са сопственом традицијом и достигнутим цивилизацијским вредностима, кроз образовање, медијске садржаје, неговање традиције и активности чији је циљ јачање друштвеног јединства, осећања националног идентитета, истицање вредности слободе и мира, као и одговорности за њихово очување. У оквиру овог дела треба предвидети посебно обавезе средстава масовног информисања, која морају имати задатке у редовном, правременом, истинитом информисању становништва.

На међународном плану Србија мора да предузме кораке да учврсти свој положај војне несврстане земље. У оквиру овог плана мора да буде проширење и унапређење сарадње са Организацијом Договора о колективној безбедности (*Организација Договора о колективној безопасности*, ОДКБ), као и са њеним државама чланицама. Како би потврдила свој положај сарадње са свима на равноправној основи Србија треба да настави да унапређује партнерске односе са НАТО у оквиру програма Партнерство за мир и то како је предвидела Стратегија одбране „...као оптималном нивоу сарадње“ (Strategija odbrane 2019). Да би се постигао паритет неопходно је потписати адекватне споразуме са ОДКБ и међународноправно изједначити однос Републике Србије према ова два војно-политичка савеза.

Једно од начела на којима се заснива функционисање система одбране је кооперативност која подразумева: „Систем одбране отворен је за међусобну сарадњу са другим субјектима на националном и међународном нивоу, у складу са потребама, а ради достизања дефинисаног циља“ (Strategija odbrane 2019). Интероперабилност у Војсци Србије подразумева да се примењују одређени стандарди који омогућавају извршавање задатака са оружаним снагама других држава.

Стратегија одбране на више места помиње сарадњу и партнерство са другим државама и међународним организацијама. Сарадња и партнерство мора бити успостављено на равноправној основи према свим партнерским субјектима међународног права. Сарадња са НАТО је остварена кроз приступање програму „Партнерство за мир“, а продубљена кроз три Индивидуална програма партнерства – ИПП (*Individual Partnership Programme*) и два циклуса Индивидуалног акционог плана партнерства – ИПАП (*Individual Partnership Action Plan*). Како би се испунио положај војно несврстане државе неопходно је достићи исти ниво сарадње и са другим војно-политичким и одбрамбеним савезима у свету.

Програм заједничких војних вежби са свим релевантним субјектима заузима централно место у војној сарадњи и партнерству. Значајан показатељ да Република Србија остварује сарадњу са свим субјектима на равноправној основи јесте покретање процедуре за оснивање представништва Министарства одбране Руске федерације у Републици Србији у октобру 2020. године. Представништво ће имати задатак да пружи подршку и омогући брже решавање питања у вези са војнотехничком помоћи, војном и војно-техничком сарадњом, а у складу са споразумом између Владе Србије и Владе Русије о војно-техничкој сарадњи. Сличан задатак остварује и НАТО војна канцеларија за везу (*NATO Military Liaison Office, MLO*) формирана на основу закљученог споразума између Министарства одбране Републике Србије и НАТО децембра 2006. године.

Као што Финска и Шведска имају историјат односа са Русијом којим оправдавају своје приближавање НАТО-у тако историјат односа Србије и Северноатлантске алијансе доводи до закључка да би се учлањењем у НАТО Србија „... превентивно заштитила управо од самог НАТО-а (ма колико то звучало парадоксално), односно експанзионистичких аспирација неких његових чланова (суседних држава)“ (Vuković 2016, 173). Треба изразити сумњу у потпуну заштиту од експанзионистичких претензија чак и чланством у НАТО. Пример да чланство у НАТО не елиминише могућност сукоба и претензије суседа на територијални интегритет јесте ранији оружани сукоб Турске и Грчке (обе чланице НАТО савеза) и

њихов дугогодишњи спор. Зато Србија треба да задржи своју војно несврстану политику, коју ће темељити и бранити на концепту тоталне одбране.

Правна природа неутралности подразумева обуставу било које сарадње која може да помогне оружаним капацитетима било које од сукобљених страна без разликовања унутрашњих и међународних оружаних сукоба. Војно несврставање омогућило би пружање помоћи сукобљеним странама, чак и у немеђународним оружаним сукобима. Међународно право омогућава пружање помоћи и признање и недржавним оружаним ентитетима који поседују највиши ниво организованости и признати су за страну у оружаном сукобу (vidi: Јончић 2020).

Спољнополитичко опредељење Републике Србије да буде војно несврстана држава не представља препреку потенцијалном чланству у Европској унији. Лисабонски уговор је донекле изменио Члан Ј4 став 4 Мастрихтског уговора.⁵ Уговором из Лисабона је предвиђено „Ако је држава чланица жртва оружане агресије на своје државно подручје, остале државе чланице обавезне су пружити јој помоћ и потпору свим средствима којима располажу, у складу с чланом 51. Повеље Уједињених нација. То ни на који начин не доводи у питање посебан карактер сигурносне и одбрамбене политике одређених држава чланица.“ (TEU 2007, Art. 42). Нормативно је потврђено поштовање положаја држава чланица које имају специфичан карактер безбедносне и одбрамбене политике, зато под ову норму треба подвести и положај војно несврстаних држава. Ово указује да нормативно нема препрека за даље интеграције војно несврстаних држава, односно Републике Србије.

Учешће у мултинационалним операцијама и мисијама под окриљем Уједињених нација, Европске уније и ОЕБС-а не представља препреку војној несврстаности Србије. Због стратешког циља Србије да буде чланица ЕУ упитно је учешће у концепту борбених група ЕУ и војне несврстаности Србије.

5 Колоквијално познат и као „Ирска клаузула“: „Политика Уније у складу са овим чланом неће прејудуцирати специфични карактер безбедносне и одбрамбене политике одређених држава чланица и поштоваће обавезе одређених држава чланица према Северноатлантском уговору и бити компатибилна са заједничком безбедносном и одбрамбеном политиком успостављеном у том оквиру“ потврђује могућност очувања неутралног статуса Ирске, али и будућих држава чланица (TEU 1992, Art. J.4).

Како у овом концепту учествују и војно несврстане чланице ЕУ, али и оне које нису чланице ЕУ и НАТО закључак је да ово не може, бар са становишта права, представљати препреку на путу европских интеграција.

ЗАКЉУЧНЕ НАПОМЕНЕ

Државама којима је међународним правом призната неутралност немају потребу да се ограде од учешћа у војним савезима који имају за циљ одбрану држава чланица, јер се то подразумева њиховим међународно признатим положајем. Државе чија неутралност није призната морају да једностраним изјавама и унутрашњим правним прописима дефинишу свој положај, како би друге државе могле да прихвате тај положај и да се у складу са тим положајем понашају. Посебно је осетљив однос према великим силама. Нарочито данас, када се успоставља мултилатерални светски поредак.

На примерима више неутралних држава, које полако напуштају свој положај неутралности и окрећу се војној несврстаности треба уочавати предности и мане које пружају ови системи. Из искустава Швајцарске, пре свих, треба извучити искуства како на унутрашњем плану свака држава треба да успостави свој систем одбране који ће јој пружити заштиту националних интереса и заштиту неутралности или војне несврстаности.

Да би се прецизирао положај Републике Србије у међународним односима неопходно је променити и прилагодити терминологију у будућим стратешким документима, али и законским и подзаконским прописима. Из разлога заштите националних интереса, посебно због чињенице постојања замрзнутог конфликта на делу територије који угрожава национални интерес неопходно је, након увођења термилошких измена, јасним законским и подзаконским регулисањем утврдити шта подразумева „војна несврстаност“ Републике Србије.

Формулација да овакво опредељење не искључује сарадњу са другим државама у области одбране управо потврђује тезу да треба прихватити термин војно несврставање

и избећи термин војна неутралност. Војна неутралност као компонента сталне неутралности, као што је већ поменуто, подразумева и уздржавање од закључења међународних уговора који могу штетити положају неутралности (војне неутралности). Да би се остварила „сарадња у области одбране“ неопходно је закључивање међународних уговора. Најчешћи циљ те сарадње јесте помоћ у одбрани једне или друге потписнице уговора. Држава која би имала положај војно неутралне државе у случају хипотетичког напада на партнерску државу са којом има потписан уговор нашла би се пред дилемом поштовати одредбе уговора или задржати спољну политику војне неутралности.

Након правног дефинисања појма војна несврстаност или војно несврставање у стратешким документима документима треба законским и подзаконским регулативом утврдити темеље војног несврставања. Стубови војног несврставања морају бити на унутрашњем плану систем тоталне одбране, а на међународном плану даљи развој партнерских односа са свим државама и међународним организацијама. Посебно место треба да заузме сарадња са Уједињеним нацијама, Организацијом за безбедност и сарадњу у Европи, Европском унијом у светлу учешћа у мировним мисијама ових међународних организација.

Прожимање или координација војне одбране односно оружаних снага и цивилног друштва треба да буду темељ система тоталне одбране који омогућава заштиту војно несврстаног положаја у међународним односима и одбрану националних и државних интереса.

Комплексност положаја Републике Србије у међународним односима захтева одговорно доношење стратешких одлука. Свака одлука донета од стране државних органа мора бити оцењена и кроз призму које импликације може да остави на положај војне несврстаности. Одговорно понашање омогућава даљи неометани економски развој Србије. Економски развој је не само предуслов стварања амбијента за реализацију система тоталне одбране, већ утврђивања и заштите одлуке да се остане самосталан у односу на војно-политичке савезе.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Avramov, Smilja i Milenko Kreća. 2003. *Međunarodno javno pravo*. Beograd: Savremena administracija.
- Vujaklija, Milan. 1980. *Leksikon stranih reči i izraza*. Beograd: Prosveta.
- Vučinić, Zoran. 2009. *Pravo odbrane*. Beograd: Fakultet bezbednosti, Službeni glasnik.
- Gaćinović, Radoslav. 2020. „Građanski rat kao oblik ugrožavanja kapaciteta sistema bezbednosti države.“ *Srpska politička misao*, broj 2/2020. god. 27. vol. 68 str. 165-182. DOI: <https://doi.org/10.22182/spm.6822020.7>
- Dašić, David. 2015. *Istorija diplomatije*. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Zakon o odbrani [ZO]. 2018. „Službeni glasnik Republike Srbije”, br. 116/2007, 88/2009 – dr. zakon, 104/2009 – dr. zakon., 10/2015, 36/2018.
- Jovanović, Miloš. 2019. „Neutralnost u XXI veku: anahron ili savremen koncept?“ *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu* 4/2019: 1207-1232. Beograd. doi:10.5937/zrp-fns52-24811
- Konvencija o pravima i dužnostima neutralnih sila i lica u slučaju rata na moru 1907 [XIII Haška konvencija 1907]. Izvori međunarodnog humanitarnog prava, Jugoslovenski crveni krst, Beograd, 2002.
- Konvencija o pravima i dužnostima neutralnih sila i lica u slučaju rata na kopnu [V Haška konvencija 1907], Izvori međunarodnog humanitarnog prava, Jugoslovenski crveni krst, Beograd, 2002.
- Krivokapić, Boris. 2010. *Enciklopedijski rečnik međunarodnog prava i međunarodnih odnosa*. Beograd: Službeni glasnik.
- Petković, Ranko. 1982. *Teorijski pojmovi neutralnosti*. Beograd: Izdavačka radna organizacija “Rad”.
- Petrov, Vladan, i Marko Stanković. 2020. *Ustavno pravo*. Beograd: Pravni fakultet.

- Stojanović, Igor. 2015. „Politička neutralnost i savremena država u tokovima globalizacije“ *Politička revija*, Godina (XXVII) XIV, vol. 5, br. 3: 191-208.
- Boczek, Boleslaw A. 1969. „Permanent Neutrality and Collective Security: The Case of Switzerland and the United Nations Sanctions against Southern Rhodesia.“ *Case Western Reserve Journal of International Law*. Volume.1 Issue 2: 75-104. Cleveland, Ohio: Case Western Reserve University School of Law.
- Constitution of Turkmenistan, of May 18, 1992 No. 691-XII, <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=2376>.
- De Madariaga, Isabel. 1962. *Britain, Russia, and The Armed Neutrality of 1780*, New Haven: Yale University Press.
- Dreyer, John, and Neal G. Jesse, 2014. “Swiss Neutrality Examined: Model, Exception or Both?”, Vol. 15, No. 3.: pp. 60–83, *Journal of Military and Strategic Studies*.
- Đurašinić Radojević, Dragana. 2016. „Švajcarska „Oružana neutralnost““ u *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan Korać, str. 52-76, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu; Hanns Seidel Stiftung – Kancelarija za Srbiju i za Crnu Goru.
- Etzold, Tobias, and Christian Opitz. 2015. „Between Military Non-Alignment and Integration, Finland and Sweden in Search of a New Security Strategy“. *Stiftung Wissenschaft und Politik*, German Institute for International and Security Affairs, доступно на: <https://www.swp-berlin.org/en/publication/new-security-strategy-for-finland-and-sweden/>.
- Grlić Radman, Gordan. 2002. „Neutralnost Švicarske i njezino članstvo u UN-u“. *Politička misao*, Vol XXXIX, br. 3: 145–162. Zagreb: Fakultet političkih znanosti.
- Jončić, Miloš i Vladimir Trapara. 2012. „Put za rešavanje sukoba – uporedna analiza zamrznutih sukoba na prostoru OEBS“. *Međunarodni problemi*, vol. LXIV, no. 3: 275 – 302. doi: 10.2298/MEDJP1203275T.

- Jončić, Miloš, i Aleksandar Jazić. 2014. „The New World Order between unipolarism and multipolarism.“ u *The Old and the New World Order – between European integration and the historical borders: Prospects and challenges for Europe of 21st century*, ed. Duško Dimitrijević, pp. 287 – 301. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu, Hanns Seidel fondacija.
- Jončić, Miloš. 2016. „Geneza neutralnosti u izvorima međunarodnog prava“, u *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan Korać, str. 11-27, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu; Hanns Seidel Stiftung – Kancelarija za Srbiju i za Crnu Goru.
- Jončić, Miloš. 2020. „Nedržavni akteri u međunarodnom humanitarnom pravu“, u *Nedržavni akteri u međunarodnom pravu*, ur. Mihajlo Vučić. 79-119. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Milosavljević, Branislav. 2016. „Ograničenja vojne neutralnosti Republike Srbije“ u *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan Korać, str. 149-161, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu; Hanns Seidel Stiftung – Kancelarija za Srbiju i za Crnu Goru.
- Müller, Leos. 2019. *Neutrality in World History*. New York/London: Routledge.
- North Atlantic Treaty Organization [NATO]. 2020. *Partnership Interoperability Initiative*. 03 Nov. 2020. https://www.nato.int/cps/em/natohq/topics_132726.htm
- North Atlantic Treaty Organization [NATO]. 2021. *Relations with Sweden*. 06 Apr. 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_52535.htm
- Novaković, Igor. 2011. „Koncept neutralne države” *Međunarodna politika*, God. LXII, br. 1141: 5–20. Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Novaković, Igor S. 2016. „Politika neutralnosti u Evropi od kraja Drugog svetskog rata do danas kao „cena” za status stalne neutralnosti: značaj za Srbiju.“ u *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan T. Korać, str. 11-27, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu; Hanns Seidel Stiftung – Kancelarija za Srbiju i za Crnu Goru.

- Resolutions Adopted by The General Assembly, A/RES/50/80, [Permanent neutrality of Turkmenistan], 11 January 1996, <https://undocs.org/en/A/RES/50/80>
- Spillmann, Kurt R. 1987. „Beyond Soldiers and Arms: The Swiss Model of Comprehensive Security Policy.“ *Stability and Change: Assessing Europe’s Neutrals*”, The Woodrow Wilson Center Washington D.C., November 19 to 21, 1986.
- Stein, George J. 1990. „Total defense: A comparative overview of the security policies of Switzerland and Austria.“ *Defense Analysis*, 6:1, 17-33, DOI: 10.1080/07430179008405428.
- Strategija odbrane Republike Srbije. 2019. „Službeni glasnik Republike Srbije“, 94/2019-4.
- The Treaty of Amiens. 1802. The Napoleon Series. Poslednji pristup 1.3.2022. https://www.napoleon-series.org/research/government/diplomatic/c_amiens.html
- Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 [TEU]. 2007. Official Journal of the European Union C 306, 17.12.2007, p. 1–271.
- Treaty on European Union [TEU]. 1992. OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112.
- Vattel, Emmerich de. 1758. *The Law of Nations or the Principles of Natural Law*, Book 3, Chapter 7, <http://www.lonang.com/exlibris/vattel/vatt-307.htm>.
- Vuković, Nebojša. 2016. „Geostrategijski aspekti Bezbednosno-odbrambenih opcija Srbije“. u *Uticao vojne neutralnosti Srbije na bezbednost i stabilnost u Evropi*, ur. Srđan Korać, str. 162-187, Beograd: Institut za međunarodnu politiku i privredu; Hanns Seidel Stiftung – Kancelarija za Srbiju i za Crnu Goru.
- Wehmeier, Sally, ed. 2000. *Oxford Advanced Learner’s Dictionary*. New York: Oxford University Press.

Miloš Jončić*

MILITARY NON-ALIGNMENT DEFINITIONS,
DEVELOPMENT, PERSPECTIVES**

Resume

The concept of military non-alignment, has its roots in the legal institute of neutrality, of which military neutrality is an integral part. In order to avoid terminological doubts, the author defines the terms neutrality, neutralization, non-alignment, military neutrality, military non-alignment. In order to avoid misinterpretation and confusion of the notion of military neutrality, which implies rights and obligations, the author expresses the opinion that the more acceptable and precise term is military non-alignment and proves it doctrinally. The paper points out the social circumstances and moments in international relations and the development of international law that influenced the emergence of neutrality. Neutrality in contemporary international relations is becoming a concept that requires reform and opens the perspective of military non-alignment. Many states that have declared neutrality are increasingly focusing this concept exclusively on military non-alignment. Many states that have declared neutrality are increasingly focusing this concept exclusively on military nonalignment. The changed circumstances of the multilateral world order are forcing even neutral states to renounce their position of non-participation in armed conflicts and to turn to the position of non-membership in military-political alliances. Military nonalignment

* E-mail address: mjoncic@diplomacy.bg.ac.rs.

** This paper was written within the research project "Serbia and Challenges in International Relations in 2021" funded by the Ministry of Education, Science and Technological Development, and being carried out by the Institute for International Politics and Economics. This paper was published in the Institute for Political Studies' journal *National Interest* 2/2021.

cannot be applied occasionally or partially, so the paper points to some advantages, but also disadvantages of this position in international relations.

Keywords: neutrality, military neutrality, military non-alignment, total defense, military defense, civil defense, economic defense ***

*** Овај рад је примљен 11. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 18. октобра 2021. године.

МАКЕДОНИЈА У НАТО: (НЕ)НАУЧЕНЕ ЛЕКЦИЈЕ ИЗ ГЕОПОЛИТИКЕ БАЛКАНА

УДК 327::911.3]:355.02(497.2)

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.8>

Прегледни рад

Биљана Ванковска*

Филозофски факултет, Универзитет Св. Кирил
и Методиј - Скопје

Сажетак

Прича о македонском успеху уласком у НАТО је прича о самоиспуњавајућем пророчанству: покушавајући да избегну лоше прогнозе о опстанку државе, македонске власти су управо помогле да се створе услови за угрожавање националне безбедности, па и благостања грађана. Годину дана у Алијанси показује да је синдром слабе државе и даље присутан, а да је геополитичка позиција на „линији фронта“ слаба безбедносна гаранција за целокупност државе и националних интереса. Овај рад представља анализу геополитичке и геостратешке позиције најмлађе чланице НАТО у регионалном контексту, уз елаборацију политичког наратива који је пратио пут ка Алијанси. Поред *reality-check*-а у односу на то што је Македонија добила, а шта изгубила уласком у НАТО, у анализи ће се индиректно реферирати на српску политику војне неутралности, и уопште на српску

* Имејл-адреса ауторке: bvankovska@gmail.com.

спољну политику. Полазна премиса је да земље тзв. Западног Балкана и даље представљају систем повезаних судова, па се свака промена у једном делу региона одражава и на све остале. С друге стране, слабе државе остају ситан новчић у трансакцијама великих сила (или боље речено, корпоративног капитала који управља њима), тако да чланство у НАТО и војна неутралност не представљају прави одговор за зависност од западних центара моћи и за изгубљеног (или уопште нестеченог) суверенитета. У ери дезинтеграције евроатлантизма и растућег ауторитаријанизма, једино решење, али и најнедостижније, је успостављање ближе регионалне сарадње, на политичком, културном и безбедносном плану, што би водило стварању балканске безбедносне заједнице.

Кључне речи: Македонија, НАТО, војна неутралност, регионална сарадња, геополитика, национални интерес, безбедност

МАКЕДОНИЈА У ТИНА МАТРИКСУ: БЕЗ АЛТЕРНАТИВА И БЕЗ КОМПАСА

Марта 2020. године, Македонија је постала тридесета чланица НАТО. Официјални наратив каже да је у земљи владао широки консензус око уласка у Алијансу: око овог спољно-политичког циља су се сложиле све политичке странке и велика већина грађана, још од 1993. године. Уз тај се рефрен обично спомиње и чланство у ЕУ, као нешто што је у ствари крајњи циљ свих настојања државе да постане део западне интегративне шеме. Другим речима, провлачи се теза да се без чланства у НАТО не може ући ни у ЕУ, тј. тамо где је економско и социјално благостање.

У овом контексту, Македонија није изузетак у односу на све друге бивше социјалистичке земље које су се 90-их

година 20. века окренуле ка Западу, прихватајући цео пакет институционалних и других реформи, почевши од тржишта до политичког уређења и међународне политике. Времена за делиберацију није било, јер је сенка ратова и тињање унутрашњег конфликта стварало атмосферу ургентности. С друге стране, друштво се није могло ослонити на демократске традиције и на широку партиципативну политику у којој би се рационално и транспарентно говорило о алтернативама, јер таквог искуства није ни било. По аутоматизму, прихваћен је ТИНА принцип (*There Is No Alternative*) у односу на све што је долазило са Запада. Романтизирање неолиберализма (у политичком и економском смислу) је ишло руку под руку са фантазијама о некаквој апсолутној синтези слободе, благостања и безбедности. Другим речима, (само)наметнути наратив је у себи садржавао тезу да само чланство у једној међународној организацији (савезу), само по себи, доноси и/или гарантује све заједно: припадност напредном (цивилизованом) свету, благостање (социјално и економско), демократију и мир. У стварности, Македонија је била и остала саставни део „пустиње посткомунистичке транзиције“ (Horvat and Štiks 2015).

Раскид са претходном државом и њеним режимом (укључујући и спољну и безбедносну политику) је затекао Македонију сасвим неспремну. На почетку транзиције једна од првих политичких странака је у својој платформи декларирала идеју о демилитаризованој држави (МААК), али убрзо је нестала и идеја и странка. (Сличан је био случај Словеније, где је академска и интелектуална јавност покренула иницијативу о држави без војске, но идеја није узела маха.) Армија Републике Македоније је конституисана у априлу 1992. године, тј. пет месеци након доношења првог Устава независне Македоније, и четири месеца након усвајања Закона од одбрани. У стварности, нормативни акти нису имали никаквог значаја све док се са терена нису повукле јединице ЈНА (које су са собом узеле и сво наоружање и војну опрему). Тако, са системом одбране само у теорији и нормативним актима, земља је у стварности била држава без војске бар извесно време. На иницијативу прве (експертске) Владе и првог цивилног министра одбране, 1993. године донета је одлука за учлањивање у НАТО и то у време када је на територији Македоније била распоређена мисија

Уједињених нација – УНПРОФОР, касније редефинисана као УНПРЕДЕП. Мисија је трајала све до почетка НАТО интервенције (фебруара 1999 године) када је Кина ставила вето на одлуку за продужење мандата у Савету безбедности, као реакцију на признавање Тајвана од стране македонске владе. Хронолошки гледано, Македонија је постала чланица Партнерства за мир 1995, а 1999. је поднела и први Акциони план (*Membership Action Plan, MAP*). Интересантно, у то време је из штампе изашла ауторска књига са називом „Неутрална Македонија“ (Гоцевски 1995), у којој је аутор Трајан Гоцевски¹ површно и неубедљиво елаборирао концепт, с којим његова експертиза економисте није имала велике додирне тачке са међународним односима у којима су се дешавале драматичне промене.

Усред НАТО интервенције, Македонија је постала не само база НАТО снага, одступајући касарне и све остале капацитете (посебно за случај копнене интервенције), него је истовремено постала и велики избеглички камп, примајући преко 360.000 избеглица са Косова* (око 18% од укупне популације). Ипак, влада је сматрала да је то згодан тренутак да изврши притисак на Брисел и да добије чланство у Алијанси на брзој траци. Наравно, пусте жеље су биле далеко од остварења, не само због грчког вета у вези спора са именом, него и због свих акумулираних унутрашњих слабости друштва које се полако будило из сна о оазису мира.² Када је постало јасно да од западне помоћи неће бити ништа, док је земља једва управљала

1 Гоцевски је био први цивилни министар одбране независне Македоније и професор Филозофског факултета у Скопљу. По његовим казивањима књигу/анализу концепта неутралности поручио претседник Глигоров. Идеја никада није била ни јавно дискутована, нити је књига добила некакав јавни значај. Остаје нејасно када је Глигоров размишљао о тој идеји, али је чињеница да се и сам аутор никада није читовао да подржава идеју неутралности: цела његова каријера је била везана за НАТО као једина алтернатива. Његова најновија књига је објављена 2021, поводом годишњице чланства под називом „Мој став“.

2 То је период када су међуетничке тензије постајале све евидентније, па узимале и насилне облике. Албанска заједница је још чекала „финално решење“ за Косово*, па македонску државу није ни сматрала за својом домовином. Тако, албански посланици су бојкотовали гласање Устава у новембру 1991., одржали нелегални референдум о независној Илириди у западном делу Македоније, нису признали попис становништва, па је он морао да буде поновљен уз међународни мониторинг, дошло је до сукоба с полицијом у вези отварања Тетовског универзитета, а кулминација се десила за време сукоба са полицијом у Гостивару 1997. године. Када је почео отворени конфликт на Косову, добровољци из Македоније су похрлили у помоћ. Али Ахмети и Гзим Острени су постали високи чланови косовске УЧК, да би касније повели оружани устанак у Македонији, 2001 године.

кризом, тадашњи заменик министра за спољне послове Борис Трајковски, је на прес-конференцији у љутњи одговорио страним новинарима који су приговарали због лошег третмана избеглица: „Па што не пошаљете онда авионе да их покупите и одвезете у ваше богате земље?“. На то је добио спонтани аплауз македонских новинара, а касније је од анонимног политичара достигао позицију председника Републике.

Као последица косовског конфликта, НАТО интервенције и накупљених унутрашњих проблема, почетком 2001. је (сасвим предвидљиво) почео унутрашњи оружани конфликт са паравојном формацијом УЧК (исти акроним је имао други садржај за македонске услове, али је суштина и симболика била иста као она са Косова*). Завршетак конфликта, уз помоћ олакшивача из САД и ЕУ, је резултирао драматичном променом политичког система, тј. увођењем консоцијацијског модела владања (*power-sharing*) између елита македонске и албанске заједнице. До промене уставног модела је практично дошло у време непроглашеног ратног стања, а уставни амандмани су били написани на енглеском (исто као што је био случај и са Дејтонским и Преспанским споразумом, са Косовским уставом, итд.). Јавне дебате, па и парламентарне, скоро да и није било јер није било ни демократске и слободне атмосфере, ни маневарског простора за преговарање између политичких снага представљених у парламенту. Охридски оквирни споразум је конституционализовао и институционализовао етничке поделе, односно трансформирао земљу у бинационалну творевину на стакленим ногама, у принципу веома слично Дејтонској Босни. Тзв. меки суверенитет је постао трајна одлика државе у којој су непрекидна међуетничка натезања и нефункционалне институције „захтевале“ константно укључивање амбасадора или специјалних посланика САД, НАТО и ЕУ. Припадање „западном блоку“ је тиме било трајно зацртано, без икакве дилеме или могућности избора друге алтернативе.

Након 30 година од распада Југославије, критички аутори и посматрачи (углавном леве провенијенције) покушавају да анализирају ток дешавања у контексту главног питања: шта се могло урадити другачије? Да ли су конфликти били неизбежни? Да ли су постајале друге алтернативе, политичке и безбедносне, националне и регионалне, подједнако? Неки истраживачи

млађе генерације из региона бивше Југославије (углавном са одличним западним образовањем) су недавно покренули пројекат у коме покушавају да поставе темеље другачијег преиспитивања прошлости, али и садашњости и будућности, под називом *Yugosplaining* (Vucetic 2020). Њихова полазна тачка је да су досада елаборације о томе шта се дешавало, зашто и како се може изаћи из кризе долазиле главно са Запада, из западних академских и политичких кругова, односно да је наратив био „украден“ од локалних актера и истраживача. Доминантни западни наратив је био не само једностран, него и некредибилан јер је мало ко уврштавао и утицај западних снага не само на распад СФРЈ, него и на међународни стејтбилдинг који је од новонасталих држава направио више објекте него субјекте међународних односа, па и унутрашњих политичких и друштвених токова. Изузеци су били и остали ретки, као Сузан Вудворд (Woodward 1995) или Питер Гован (Gowan 1999).

У примедбама на рукопис књиге „Чланство у НАТО: на линији фронта?“ (Vankovska 2020a), рецензент, Јан Оберг из Транснационалне фондације за мировна истраживања из Лунда је с правом приметио да у анализи македонског пута ка НАТО изостала анализа могућих алтернатива. Другим речима, реализам, па чак и детерминизам је превагнуо испред критичког приступа безбедности који би доказао да је било могућности и различитих безбедносних опција, макар и хипотетички. Истина је да је Македонији било потребно целих 27 година да оствари тај један једини циљ без алтернативе, а да се током целог тог периода није одржала икаква рационална јавна, политичка или чак и стручна дебата о различитим опцијама за спољну и безбедносну политику мале земље. Доминација ТИНА принципа, укључујући и научну/академску сферу, је ефективно онемогућио сваку критичку расправу о алтернативама уопште, чак и када је Македонија живела једну алтернативу – бити изван НАТО, а сада и ЕУ.

Антонио Грамши (Грамши 1978) би могао пуно тога рећи у вези данашње интелектуалне, епистемолошке и културне доминације Запада у земљама које је обухватио у свом походу након завршетка Хладног рата. Резултат је первазивна култура подаништва и апологије посебно код млађих истраживача. Постојање органске везе између знања

и моћи је нажалост константа. Епистемолошки отпор и непослушност је тешко и замислити због високе цене у смислу јавног престижа, позиције, каријерних могућности и слично. Тако, као и у многим полупротекторатима, и у Македонији, мисија високог образовања у сфери друштвених наука је да усагласи вредносне и идеолошке парадигме са онима који доминирају код западних савезника. Отуда, њихов главни циљ је производња армије политички коректних експерата и стручњака који би имплементирали увезене реформе и структурна прилагођавања, без обзира на националне циљеве, па чак и на њихову штету. Отуда, чак и на мировним студијама (на Филозофском факултету у Скопљу) скоро и да нема радова који би се позивали на ненасиље, антимилиитаризам или критику НАТО у савременом свету.

Слобода критичког мишљења се смањивала онако како су шансе за чланство постајале реалистичније, што се највише и видело за време тзв. Преспанског процеса у вези спора са именом (2018-2019 године). Парадоксално, али критика НАТО (или ЕУ), или ма које владине политике преузете у том смеру постаје не само немогућа, него и опасна. Македонија, нажалост, није задржала скоро никакву институционалну или државну меморију из времена бивше Југославије, земље која је била несврстана и имала развијену дипломатију. Притом, на НАТО се гледа као на нешто статичко, непроменљиво и вечно, па зато и не чуди када водећи политичари говоре да су се уласком у алијансу остварили вековни снови македонских револуционара (*МЕТА* 2018). Промене у међународном поретку пролазе и непримећено, јер је политика аутистичка, окренута само ка себи и ка порукама које долазе из главног центра светске моћи (бар у перцепцији локалних елита). Чињеница је да је од 1993. када је Македонија официјално затражила чланство у НАТО, не само да се међународни поредак променио, него и регион, али је свест о тим променама једва и видљива.

Криза НАТО као организације и између држава чланица је евидентна, чак и ако је Трамп (који је био виђен као главни кривац у време његовог мандата) напустио Белу кућу. Криза идентитета и сврхе се константно попуњава измишљањем или стварањем непријатеља: када није постојао СССР, ту је био крвави распад Југославије; касније су се наметнули Садам и

Ал Каида, а сада у визији „НАТО 2030“ се експлицитно наводи и Кина као опасни непријатељ (НАТО 2020). Геополитичке анализе и анализе савремених међународних односа указују на трансформацију светског поретка и, како објашњавају Фускас и Гокај (Fouskas and Gökaý 2019) до дезинтеграције евроатлантицизма и појаве новог ауторитаризма. Нажалост, Балкан постаје мали мултиполарни космос у коме се интереси великих (империјалних) снага индиректно сукобљавају, али највише профитира индустрија и трговина оружјем због растуће трке у наоружању у којој свако гледа свог суседа са неповерењем када се ради о војним капацитетима.

Али, фрактуре унутар НАТО су подједнако сложене. Безбедносна дилема и ходање по ивици рата између Турске и Грчке је нешто што ни савезништво не може помирити. Чак и улазак Македоније у НАТО је разоткрио незавршене конфликте између чланица, поводом такмичења ко ће преузети заштиту ваздушног простора земље. Сукоб и даље тиња између Бугарске, Грчке и Турске, док премијер Заев даје контрадикторне изјаве како би задовољио све суседе, не водећи рачуна да су њихови интереси некомпатибилни по много чему. Посебна прича је она у вези старог балканског ривалитета око Македоније, која поново постаје „јабука раздора“, мада то на први поглед можда измиче и пажљивим посматрачима дешавања на Балкану. С једне стране је вредно анализирати изјаву бившег грчког премијера Ципраса, која каже да је захваљујући Преспанском споразуму избегнут сценарио у коме се Турска налази на северним границама Грчке (*Слободен печат* 2021). С друге, интересантна је изјава бугарског премијера Радева да је питање заштите ваздушног простора изнад Македоније „историска одговорност“ Бугарске (*Novinite*, 4 December 2019). Између те две изјаве постоје бројни индикатори да би питање „ко су Македонци“ и „коме припада Македонија“ потенцијално могло изазвати варнице чак и међу НАТО савезницима (укључујући и Албанију, која има велики интерес у односу на положај албанске заједнице у земљи).

У НАТО ПО СВАКУ ЦЕНУ

По дефиницији, међународне организације представљају релативно трајне структуре створене ради остваривања циљева њених чланица, које оне изван те организације не би могле остварити или би цена таквог подухвата била превисока (Archer 2015). У оснивачким актима сваке организације су утврђени принципи функционирања, процедуре доношења одлука, институционална структура, итд. Оно што је од суштинске важности је да је чланство добровољно и да чланице имају једнак статус, посебно у процесу доношења одлука. У извесним случајевима, током времена, организације могу створити и своје властите, корпоративне интересе и радити у том смеру. У случају НАТО, извесно је да је организација опстала и након Хладног рата не само зато што је то било од (националног) интереса САД, земље која је „једнакија“ од других (и која финансијски и војно одржава постојање алијансе), него и због тзв. гвозденог закона олигархије (Weber 197, Posen 2019). Интересантно је да је НАТО успео да се наметне у перцепцијама чланица и оних који су хтели да се учлане као некакав елитни, па чак и мирољубиви клуб нација. У орвелијанском стилу су се војни подухвати/интервенције изједначиле са борбом за мир, а војна алијанса је почела ширити наратив о себи као о примарно политичкој асоцијацији мирољубивих држава. Као што с правом примећује Мерје Куус (Kuus 2009, 554-555; Kuus 2007), НАТО је нормализовао милитаризацију света (феномен је назван космополитски милитаризам), а унутар земаља кандидата за чланство је текао сличан процес индоктринације преко школског система, медијума и невладиних организација (обично, евроатлантских савеза и сличних организација).

Македонија није одступила од овог модела понашања, који је најпре био успостављен у осталим земљама из Централне и Источне Европе. Не само да је НАТО приказан као једина (безбедносна) алтернатива, него су се подстицала лажна очекивања код грађана да је то организација првенствено политичког значаја, и да је само чланство гаранција економског просперитета. Оно по чему се Македонија разликовала од осталих кандидаткиња је било питање унутрашње кохезије и међуетничког мира, тј. оно што је одувек било њена

Ахилова пета. Наиме, и поред свих турбулентних дешавања у региону, претње по безбедности су одувек биле више везане за унутрашње односе и расцепе у друштву, подељеном по етничком, религијском и језичком линијом. Посебно у време доношења Преспанског споразума (2018-2019), а и касније, реторика власти је била да је чланством у Алијанси Македонија осигурала свој „катастарски лист“, тј. своје постојање као државу. Другим речима, македонске елите су увек очекивале да НАТО спаси земљу од њених унутрашњих проблема. Реформе везане уз НАТО чланство су помогле у институционализацији међународног стејтбилдинга, па су се тако повремено појављивале паролe да „пут ка НАТО води кроз Охрид“ (тј. Охридски споразум), па онда је то добило другачији тоналитет - „пут ка НАТО води кроз Преспу“, онако као што се тврди да пут ка ЕУ води кроз НАТО. Македонија се тако годинама изгубила у лавиринту Минотаура.

Током година, Армија (АРМ) је постепено од аутсајдера постала главни адут у настојањима за учлањење у западне евроатлантске структуре (како се обично назива НАТО). У одређеним тренуцима издвајања за војску су достигале оних невероватних 2 % БНД, да би у другима падале што због економске кризе, што због разочарања (као након Букурешког самита 2008. када су, насупрот обећањима америчког председника Буша, у Алијансу ушле Албанија и Хрватска, али не и Македонија, због грчког вета). Осим тога, скоро истовремено након изласка из унутрашњег конфликта, македонски контингенти (ма колико мали били) су почели учествовати у војним операцијама НАТО (у Авганистану) или САД (рат у Ираку). При томе, социјални положај припадника армије у целини је остао низак и понижавајући, док је учешће у страним мисијама постало начин зараде, па је интерес одувек био висок. Део професионалних војника који је напустио службу и добио статус контрактора у страним фирмама је у порасту, мада званични извори Министарства нерадо говоре о овом феномену.

Официјални наратив чланства у НАТО се одувек био пун фантазија и полуистина: прво, теза да је НАТО савез демократских држава пада у воду не само због милитантне суштине његовог деловања и постојања него и због глобалне

кризе либералне демократије, као и стање у земљама као што су Турска, Мађарска, па и САД; друго, теза да НАТО доноси унутрашњи мир и стабилност, тј. да превладава унутрашње поделе, пада испред примера отворених (или замрзнутих) конфликта око Каталоније или Северне Ирске; треће, теза да се у ЕУ не може без чланства у НАТО је лажна јер све чланице НАТО нису и чланице ЕУ, и обрнуто; четврто, теза да чланство у НАТО аутоматски значи социјално благостање, повећане стране инвестиције и економски развој не важи у време кризе капитализма (која је почела 2008, а продубила се у време пандемије). Осим тога, постоје земље (а Србија је добар пример за то) где страни улагачи у мултиполарном свету нису само са Запада, а чак и они западни се воде другим критеријумима, а не чланством у алијанси. На крају, свет улази у нову фазу коју су експерти лондонског *Економиста* назвали слобализација (*slowbalisation*) (*The Economist* 2019). Коначно, чак и теза да НАТО гарантује војну безбедност својих чланица подједнако је само хипотеза која би се требала испитати у стварности. Не само бивши председник Трамп, него и велики број војних експерата не сматра да је одбрана земаља као Црна Гора или Македонија вредна ризиковања оружаног сукоба ширих размера (што не важи када је у питању Украјина). Вудворд (Woodward 2013, 1170) је у праву када каже да је концепт динамичне ненамерне колонијалне експанзије ка тзв. „турбулентној граници“ из 19. века и даље веома користан у балканским случајевима. Она сматра да је садашњи западни регулаторни режим у већој мери само институционализација модела међународне праксе на Балкану са краја 19 века.

Гледано у ретроспективи, македонске власти су по правилу биле спремне за свакојакe уступке, па и на штету националних интереса, само да би задовољили савезнике и осигурали чланство у алијанси. Уступци су почели још у време НАТО интервенције из 1999. када је на располагању била стављена не само територија, него и касарне, путеви, логистика за евентуалну инвазију преко македонске границе. Под менторством Вашингтона, Македонија је заједно са Црном Гором признала независност Косова, не водећи рачуна о утицају те одлуке на регионалне односе, мада се мора признати да су и унутрашњи разлози одиграли велику

улогу због велике албанске заједнице. Ипак, највећи уступак је направљен потписивањем два споразума за балканским суседима: Пријатељски споразум са Бугарском (Treaty of Friendship, Good-neighborliness, and Cooperation between the Republic of Macedonia and the Republic of Bulgaria. 2017) и Преспански споразум са Грчком (Конечна спогодна за решавање на разликиите опишани во Резолуциите 817 (1993) и 845 (1993) на Советот за безбедност на Обединетите нации, за престанување на важноста на Привремената спогодба од 1995 г. и за воспоставување на стратешко партнерство меѓу страните. 2018). На први поглед се чини да је други подразумевао већу жртву (промену имена и Устава, уз још неке преузете обавезе), меѓутим крајем 2020. постало је јасно да је споразум с Бугарском још болнији јер задире директно у постојање македонског народа, језика и историје (пре 1944). Преспански споразум је био резултат притиска с вани, због геополитичких интереса. Проширења НАТО на „проблематичној граници“ фронта, без обзира на дубоке последице по македонско друштво које је добило још један узрок дестабилизације (Van-kovska 2020b). Овај се уступак приказивао и као нешто што се треба урадити због уласка у ЕУ (посебно у сусрет референдуму о Преспанском договору 30. септембра 2018), мада је на крају чак и председник Пендаровски признао да је чланство у НАТО у ствари главна, а не утешна награда (RTS 2019). То је исто поновила и министарка одбране Шекеринска: да је НАТО заслужан због промене имена (тј. НАТО је спасио Преспански споразум), а не ЕУ (Euroactiv 2019).

Годину дана након уласка у НАТО и освајања „главне награде“, Македонија не само да остаје без почетка преговора за чланство у ЕУ због бугарског вета, него НАТО постаје скупље него што се раније предвиђало (ако су уопште и прављене економске анализе, јер на академском плану их је немогуће наћи осим у памфлетима и апологијским текстовима). Делимице због пандемије, а још више због драматичних дешавања на геополитичком плану, мала и сиромашна држава се суочава с парадоксом да је више буџетских средстава употребила за модернизацију војске и набавку америчких тенкова (210 милиона долара само за ово наоружање, а долазе и други рачуни), док је за здравствени систем (који је у колапсу, а земља

је у врху по смртности од Ковида-19) искористила само 7 милиона еура – и тако није испунила услов за добијање помоћи из Солидарног фонда ЕУ. Док се у демократским друштвима унутар НАТО савеза и даље леме копља око кључне дилеме „више путера или више наоружања“, не само македонско политичко вођство него ни интелектуална и невладина сфера никада није ни поставила питање цене коштања, тј. што је Македонија добила, а што добила заузврат у овој трансакцији посредством великих западних сила. Македонски се војници коначно враћају из Авганистана где су били од самог почетка, али лојалност по сваку цену обухвата и слање контингената у друге војне авантуре у будућности.

ЧЛАНИЦА НАТО НА ЛИНИЈИ ФРОНТА: ИЗМЕЂУ ДОБРОСУСЕДСКИХ ОДНОСА И ВЕЛИКЕ ПОЛИТИКЕ

Како је чланство у НАТО постајала реалнија опција, тако је јачала и агресивна реторика македонских политичара према незападним земљама. На пример, са говорнице скупштине УН-а, премијер Заев умало објавио рат Северној Кореји (СДК 2017). Упозорења упућене Ирану, Руској федерацији, Кини, Венецуели итд. долазе не само од министара, него и од владиних саветника и експерата. У медијима (од којих не мали број добија грантове из страних амбасада или USAID-а) суптилно се провлачи русофобија, што је само ехо званичних владиних ставова да Русија представља претњу по националну безбедност земље. Без обзира на питање о коме се ради и о утицају на националне интересе, Скопље одано држи страну Вашингтона и Брисела (у случају разилажења на овој релацији, прати се америчка позиција). Тако, уласком у НАТО (у најмоћнијој војној алијанси свих времена, како обично с поносом потенцирају политичари), Македонија не само да се одрекла властите дипломатије (која је и раније била у повоју и испуњена партијским кадровима уместо професионалцима), него и националних интереса. Коначно, надајући се заштити алијансе, Македонија је себи почела стварати непријатеље и тамо где их није ни било (вредно је поменути да су Кина и Русија биле чланице Савета безбедности које су деценијама уназад подржавале уставно име Републике Македоније, у

време када је Запад инсистирао на промени упркос добијем спору против Грчке испред Међународног суда правде).

Апсурдно, али у години уласка у НАТО и пандемије, Македонија је од НАТО добила ћебад и 16 респиратора као медицинску помоћ, док су припадници НАТО армије добили руске вакцине (као донацију Србије), а униформе од Турске. У време док је текао процес имунизације војске, министар спољних послова Бујар Османи је преко Твитера дао подршку америчким акцијама у Украјини и осудио „агресивно понашање“ Русије. Руска амбасада у Скопљу је то нотирала и одговарајуће реаговала шаљући поруку да се овакве ствари не заборављају. Укратко, македонске власти нису научиле лекцију коју је некада изговорио француски председник Митеран да је понекад паметније ћутати.

Допринос Македоније НАТО је на први поглед толико мали да није вредан ни помена. Са малом и слабо опремљеном армијом њено је чланство више терет, него некакав удео војној моћи Алијансе. Према међународним изворима, по својој ватреној моћи, Македонија је рангирана на 127 месту од укупно 138 земаља на листи (*Global Fire Power Review 2020*). Цинични посматрачи из САД су приметили да годишњи војни буџет Македоније износи колико и трошкови 75 минута годишње потрошње Пентагона; а да је земља са 12.6 милиона долара БДП (који је нижи од оног Монтане), са популацијом од око 2 милиона становника, има армију величине поштанске марке. Закључак је да је 30-та чланица НАТО само још један привезак и терет. Македонија се показала кориснијом као политички и симболички адут у америчкој спољној и војној политици, увек када су САД хтеле да презентују наводну широку подршку у свету за своје акције. На геополитичкој карти НАТО, Македонија нуди војни полигон Криволак као војну базу за тренинг или логистику НАТО снага. До сада нико није направио никакву студију о еколошким ефектима, али о правним последицама од постојања војних база на својој територији.

Уласком у НАТО, као што је већ речено, македонске муке око државности и идентитета нису престале. Напротив! Ако је НАТО био само први корак ка ЕУ, онда се показало да државни

врх је или потценио или није ни видео очито, тј. да ће Бугарска искористити свој положај унутар Уније да добије уступке као што је то урадила Грчка. На први поглед, чинило би се да билатерални спорови са суседним државама (које су савезници у НАТО) неће имати утицаја на стање унутар војске. Али, ефекти Преспанског споразума су се снажно одразили на етос и расположење у војсци. Још раније у склопу међународних мисија у Авганистану и Ираку, македонски војници нису смели да на униформама носе име земље из које долазе због супротстављања Грчке. Када је проблем био „решен“ (тј. име државе промењено) не само да су скинуте ознаке, него и дугмад и друге инсигније које би могле представљати повреду Преспанског споразума, чак и при церемонијама или у свакодневном војном животу. Приликом посете тадашњег грчког премијера Ципраса, не само да почасна војна гарда није била изведена, него је и македонска химна била избачена из протокола да се гост не би увредио. Сличне епизоде су постале свакодневица. Крајем децембра 2020. у медијима је изашло отворено писмо македонских војника упућено властима, у коме се изражава незадовољство не само у погледу третмана армије од стране политичких власти („одузели сте нам Македонију и забранили сте нам да је носимо на униформама“, „разоружујете нас и трансформирате специјалне и тенковске јединице, намештете да градимо капацитете само како лака пешадија“ итд.) (*Република* 2020а). Део припадника војске показује и незадовољство због политике демакедонизације, сада и у контексту преговора са Бугарском. Наиме, политичке елите показују спремност да изврше ревизију историје македонског народа, па тако се и време бугарске окупације у време Другог светског рата приказује као „администрирање територијом“, као што је у интервјуу за један бугарски медијум изјавио Зоран Заев (Marusic 2020). Оваква реинтерпретација историје која директно задире у корене народноослободилачког рата и стварања партизанских одреда у Македонији, коју су устали управо против бугарског окупатора, је доживљена као још један ударац по традицијама и симболима данашње АРМ. Истовремено, (сада већ бивши) бугарски министар одбране Каракачанов је претио слањем војске (*Република* 2020б). Македонска влада, тј. слабија и зависна страна у спору и у очекивању одлуке, о почетку преговора са ЕУ је остала нема.

Македонска министарка одбране је индиректно одговорила (и то за време на церемоније давања заклетве кадета Војне академија): „Времена када су министри одбране из нашег региона могли давати такви изјаве, а да оне буду узете озбиљно, је давно прошло. Бугарска је чланица НАТО, а то смо сада и ми, а ово није одговарајући начин на коме чланице Алијансе треба да комуницирају едне с другима“ (МЕТА 2020).

Чланство у НАТО није утицало на синдром зависности од страних фактора, јер се и у унутрашњим и у спољним односима државни врх ослања на наду да ће Брисел, Берлин или Вашингтон утицати у корист македонске позиције. Тако, све до самог самита ЕУ у децембру 2020. влада је веровала да ће неко принудити Софију да не користи своје право вета. У суштини, страх од поделе земље по линији Софија-Тирана и даље постоји, па се зато и сматра да је НАТО фактор који ће спречити „намере суседних земаља“ (Republika 2020). С друге стране, верује се да је главна предност која је држава добила учлањивањем у НАТО, то што ће бити у стању да равноправно одлучује о свему унутар алијансе, тј. да ће бити за столом, а не на столу (Министерство за одбрана 2020). Циркулација разних *non-papers*-а око прекрајања граница, а у којима се налази и Македонија, показује да ништа није извесно, а да се духови могу лако узбуркати. Што се Македоније тиче, унутрашњи процес фрагментације који води ка федерализацији је почео још 2001. године, а био је потврђен законом о етничким границама општина из 2004. године и увођењем албанског језика 2018. године као другог службеног језика на читавој територији насупрот одредбама Устава и Охридског споразума. Ставови разних аналитичара (Less 2016) или политичара (*Foreign Policy* 2017) са Запада су се до сада сматрали пробним балонима, али уколико земља нема унутрашњу кохезију и друштвени споразум око кога би се окупио демос, онда је њена судбина неизвесна.

Интересантно је да је прва војна мисија Македоније као чланице НАТО упућена управо на Косово* новембра 2020 године – 44 војна официра су део мисије КФОР-а. Том приликом премијер Заев је изјавио „наша је Армија једнака чланица и део најмоћније војно-безбедносне алијансе на свету“ (Влада 2020). Један је медијски наслов гласио: „Македонска армија

улази на Косово[*]" (360 степени 2020). Према званичним изворима, очекује се да ће мисија расти убудуће, што логично наводи на закључак да су прогнозе такве да ће на Косову бити потребно дугорочније војно присуство. То позиционира Македонију на линији између Београда и Приштине, без обзир на ток дешавања. Наравно, ту се не ради о некаквој ситуацији у којој земља може бити неутрална, јер због дешавања из 2001. године, па све до кумановских дешавања из 2015. године, као и због текућих преговора између Београда и Приштине са могућим утицајем на македонску националну безбедност. Један од оружаних инцидената који су ставили на тест одрживост Македоније је управо „Кумановски случај“ познат под именом Диво насеље (по имену кумановског насеља) у коме је оружана група етничких Албанаца, главно са Косова, убила 8 и ранила 40 полицајаца 9-10 маја 2015 године.

ЗАКЉУЧАК

Чланство Македоније у НАТО није донело никакве промене на боље како је било обећавано од свих политичких елита током 28 година. Земља и даље страда од других дефицита за које војна алијанса нема лека. Још горе, чланство у војној алијанси је додало на тежини социјалне цене усред пандемије, када је постало јасно да држава не само да није улагала у здравствени систем (као ни у остале јавне сервисе), него га је приватизовала и тако ослабила, а део средстава је одлазио и даље се прелива ка војном сектору. За сада Македонија има само мали контингент на Косову, као подршка НАТО снагама, али је то доводи директно у сукоб са другим суседом – Србијом. И поред свих декларативних изјава о добросуседским односима, стајање на различитим странама у случају негативног сценарија, говори да је Македонија одабрала страну, а да при томе није ни сигурна да ће је моћни савезници бранити у случају нужде. Још горе је да ривалитет око старог Македонског питања и даље постоји, и да ствара тензије усред Балкана између Анкаре, Атине, Софије, Београда и Тиране, са могућим променљивим „коалицијама“. Током три деценије свог постојања као независна држава, Македонија није успела да изгради солидну дипломатију, није себи створиле савезнике

споља (јер чак и ослањање на Вашингтон је слаба гаранција ако се зна да би Американци више водили бригу о важнијем и већем албанском савезнику на Балкану, него о неважној Македонији). Ипак, највећи је проблем унутар државе која је „заробљена“, а елите ради по налозима споља и постаје још мало тога што није распродато за неке „веће каузе“. Ако је Преспански процес којим је изван устава и међународног права промењено име земље, а на кога се надовезује и Бугарски процес, некаква лекција, онда је сасвим могуће да нека влада организује још један „референдум“ као онај из 2018., па да без обзира на резултат прогласи да су се грађани „добровољно“ одрекли своје државности. Мењање граница „мирним путем“ је нешто што ће и тзв. међународна заједница брзо признати. Македонска НАТО армија је не само војнички слаба, без политичког капитала и утицаја, него и подељена изнутра по партијској и етничкој линији.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Archer, Clive. 2015. *International Organizations*. 4th edition. NY: Routledge.
- Euroactiv*. 2019. “North Macedonia minister: NATO, not EU, saved name change deal”. 6 June. <https://www.euractiv.com/section/enlargement/news/north-macedonia-minister-nato-not-eu-saved-name-change-deal/>.
- Foreign Policy*. 2017. “GOP Lawmaker Says Macedonia ‘Is Not a Country,’ Macedonia Goes Ballistic ...because it is a real country.” 9 February. <https://foreignpolicy.com/2017/02/09/gop-lawmaker-says-macedonia-is-not-a-country-macedonia-goes-ballistic-dana-rohrbacher-congress-balkans-diplomatic-controversy/>.
- Fouskas, K. Vassilis and Bülent Gökay. 2019. *The Disintegration of Euro-Atlanticism and New Authoritarianism. Global Power Shift*. London: Palgrave.
- Global Fire Power Review*. 2020. “North Macedonia Military Strength”. https://www.globalfirepower.com/country-military-strength-detail.asp?country_id=macedonia.

- Гоцевски, Трајан. 1995. *Неутрална Македонија*. Куманово: Македонска ризница.
- Грамши, Антонио. 1978. *Одбрани текстови*. Скопје: Македонска книга.
- Gowan, Peter. 1999. "The NATO Powers and the Balkan Tragedy." *New Left Review*, Issue I/234, March/April.
- Horvat, Srećko and Igor Štiks. 2015. *Welcome to the Desert of Post-Socialism. Radical Politics after Yugoslavia*. London and NY: Verso.
- Kuus, Merje. 2007. *Geopolitics Reframed. Security and Identity in Europe's Eastern Enlargement*. NY: Palgrave Macmillan.
- Kuus, Merje. 2009. "Cosmopolitan militarism? Spaces of NATO expansion." *Environment and Planning A: Economy and Space*. 41 (3): 545-562. doi: 10.1068/a40263.
- Конечна спогодна за решавање на разликите опишани во Резолуциите 817 (1993) и 845 (1993) на Советот за безбедност на Обединетите нации, за престанување на важноста на Привремената спогодба од 1995 г. и за воспоставување на стратешко партнерство меѓу страните. 2018. <https://vlada.mk/node/17422?ln=mk>.
- Less, Timothy. 2016. "Dysfunction in the Balkans. Can the Post-Yugoslav Settlement Survive?" *Foreign Affairs*. 20 December. <https://www.foreignaffairs.com/articles/bosnia-herzegovina/2016-12-20/dysfunction-balkans>
- Marusic, Sinisa Jakov. 2020. "North Macedonia PM's Remarks About History Hit a Nerve". *BIRN*. 26 November. <https://balkaninsight.com/2020/11/26/north-macedonia-pms-remarks-about-bulgarian-history-hit-a-nerve/>
- META. 2018. "The invitation to Macedonia for NATO membership was listed on the agenda for the July summit". 20 June. <https://meta.mk/en/the-invitation-to-macedonia-for-nato-membership-was-listed-on-the-agenda-for-the-july-summit/>

МЕТА. 2020. “Shekerinska reacts to Karakachanov’s ‘regiment’: The communication between allies shouldn’t be in this manner.” 21 October. <https://meta.mk/en/shekerinska-reacts-to-karakachanovs-regiment-the-communication-between-allies-shouldnt-be-in-this-manner/>

Министерство за одбрана. 2020. „Шеќеринска: Главната НАТО придобивка е влијанието при носењето одлуки и имицот на одговорна држава.“ 27 февруари. <http://www.mod.gov.mk/?interviews=%D1%88%D0%B5%D0%BA%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%81%D0%BA%D0%B0-%D0%B3%D0%B%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%BE-%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B4%D0%BE%D0%B1%D0%B8%D0%B2%D0%BA%D0%B0&lang=mk>.

NATO. 2020. *NATO 2030: United for a New Era*. 25 November. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf

Novinite. 2019. “Rumen Radev: Protecting the Republic of North Macedonia’s Air Space Is Bulgaria’s National Duty and Responsibility”. 4 децембар. <https://www.novinite.com/articles/202027/Rumen+Radev%3A+Protecting+the+Republic+of+North+Macedonia%E2%80%99s+Air+Space+Is+Bulgaria%E2%80%99s+National+Duty+and+Responsibility>

Posen, Barry. 2019. “Trump Aside, What’s the U.S. Role in NATO?”. *The New York Times*. 10 March. <https://www.nytimes.com/2019/03/10/opinion/trump-aside-whats-the-us-role-in-nato.html>.

Република. 2020а. „Македонските војници со писмо до власта: Ни ја зедовте Македонија од униформата и ни забранивте да ја носиме“. 2 децембар. <https://republika.mk/vesti/makedonija/makedonskite-vojnici-so-pismo-do-vlasta-ni-go-smenivte-imeto-na-drzavata-ni-ja-zedovte-makedonija-od-uniformata-i-ni-zabranivte-da-ja-nosime/>

- Република*. 2020б. „Каракачанов: Ќе испратам полк за да ги урне спомениците во Скопје“. 20 октомври. <https://republika.mk/vesti/makedonija/karakachanov-kje-ispratam-polk-za-da-gi-urne-spomenicite-vo-skopje/>
- Republika*. 2020. “Zaev insists that the name change was worth it because NATO now protects Macedonia from its neighbors’ designs.” 25 June. <https://english.republika.mk/news/macedonia/zaev-insists-that-the-name-change-was-worth-it-because-nato-now-protects-macedonia-from-its-neighbors-designs/> .
- RTS*. 2019. “Pendarovski za RTS: Vredelo je promeniti ime Makedoniji zbog ulaska u NATO.” 1 ноембар. <https://www.rts.rs/page/stories/ci/story/3/region/3720260/pendarovski-za-rts-vredelo-je-promeniti-ime-makedoniji-zbog-ulaska-u-nato.html>
- СДК*. 2017. „Заев ја повика Северна Кореја да се откаже од нуклеарната програма.“ 22 септември. <https://sdk.mk/index.php/makedonija/zaev-ja-povika-severna-koreja-da-se-otkazhe-od-nuklearnata-programa/> .
- Слободен печат*. 2021. “Tsipras: If the Prespa Agreement did not exist, today Turkey would be on our northern border.” 20 February. <https://www.slobodenpecat.mk/en/czipras-akone-postoeshe-dogovorot-od-prespa-denes-turczija-ke-beshe-i-na-nashata-severna-granicza/>.
- The Economist*. 2019. “Slowbalisation. The steam has gone out of globalization.” 24 January. <https://www.economist.com/leaders/2019/01/24/the-steam-has-gone-out-of-globalisation>
- Treaty of Friendship, Good-neighborliness, and Cooperation between the Republic of Macedonia and the Republic of Bulgaria*. 1 August 2017. <https://mfa.gov.mk/en/document/1712https://mfa.gov.mk/en/document/1712>
- Vankovska, Biljana. 2020a. *The NATO Membership: On the Front-line?*. Skopje: Faculty of Philosophy.

- Vankovska, Biljana. 2020b. "Geopolitics of the Prespa Agreement: Background and After-Effects". *Journal of Balkan and Near Eastern Studies* 22 (3): 343-371. doi: 10.1080/19448953.2020.1739880
- Влада. 2020. „Премиерот Заев по повод испраќањето на првиот контингент на Армијата на Република Северна Македонија во мисијата КФОР на Косово: Оваа мисија има посебно значење бидејќи нашата Армија за првпат директно учествува во мисија како 30-та земја членка на НАТО.“ *Poslednji pristup* 1.10.2021. <https://vlada.mk/node/22854>
- Vucetic, Srdjan. 2020. "Yugosplaining the World". 2 July. <https://thedisorderofthings.com/2020/07/02/yugosplaining-the-world-%E2%80%AF/>
- Weber, Max. 1971. "Legitimate Authority and Bureaucracy." In: *Organisation Theory*, D. S. Pugh (ed), Harmondsworth: Penguin.
- Woodward, L. Susan. 1995., *Balkan Tragedy: Chaos and Dissolution After the Cold War*. Washington DC: The Brookings Institution.
- Woodward, L. Susan. 2013. "The long intervention: continuity in the Balkan theatre." *Review of International Studies* 39(5): 1169-1187. doi:10.1017/S0260210513000284
- 360 степенѝ. 2020. „Македонската армија влегува во Косово.“ 28 јули, 2020. <https://360stepeni.mk/makedonskata-armija-vleguva-vo-kosovo/>.

Biljana Vankovska*

MACEDONIA IN NATO: THE BALKAN
GEOPOLITICS AND LESSONS (NOT) LEARNED

Resume

The narrative of the Macedonian successful NATO accession is actually a story of a self-fulfilling prophecy: having tried to avoid negative forecast, the Macedonian government has de facto helped creating conditions for diminishing national security and even the citizens' wellbeing. One year since the joining the Alliance displays numerous proofs that the syndrome of weak state is still present, while the geopolitical positioning on the „frontline“ brings no security guarantees either for the state's integrity nor its national interests. This article analyses the geopolitical and geo-strategic position of the youngest NATO member-state in the regional context, accompanied by elaboration of the political narrative that veiled the road toward the Alliance. In addition to the reality-check in terms of what has been gained and what has been lost on this way, the analysis also pays attention to the Macedonian viewpoint on the Serbian politics of military neutrality and in general, its foreign policy. The starting premise is that the countries of the so-called Western Balkans still represent a system of connected vessels, thus any change in one part of the region has an impact on the rest. On the other hand, weak states remain small coins in the transactions of the great powers (or more precisely, of the corporate capital that governs in them). Hence both membership in NATO and military neutrality do not give the right answer to the issue of dependency from the Western power centers and the lost (if ever truly gained)

* E-mail address: bvankovska@gmail.com.

sovereignty. In the era of disintegration of Euro-Atlanticism and rising authoritarianism, a solution (still hardly achievable) is in re-establishing regional cooperation in the political, cultural and security spheres.

Keywords: Macedonia, NATO, military neutrality, regional cooperation, geopolitics, national interest, security*

* Овај рад је примљен 2. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 18. октобра 2021. године.

СТРАТЕШКИ ОКВИРИ ОСПОРАВАЊА ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ СРБИЈЕ*

УДК 355.02(497.11)

DOI <https://doi.org/10.22182/spm.specijal2022.9>

Оригинални научни рад

Александар Митић*

Институт за међународну политику и привреду

Петар Матић

Институт за политичке студије

Сажетак

Иако потврђена резолуцијом Народне скупштине Републике Србије, стратешким документима и изјавама српских и иностраних, па и НАТО званичника, војна неутралност Србије је истовремено оспоравана. То оспоравање је прати од усвајања резолуције 2007. године, и непрестано се подгрева у невладиним, страначким, експертским и међународним круговима. У раду се анализирају стратешки оквири (фрејмови) који се користе у ту сврху.

У анализи се истражује да ли се и како у евроатлантским круговима користи двоструки

* Рад је настао у оквиру научноистраживачког пројекта „Србија и изазови у међународним односима 2022. године“, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије, а реализује Институт за међународну политику и привреду током 2022. године.

** E-mail: aleksandar.mitic@diplomacy.bg.ac.rs.

наротив према војној неутралности Републике Србије. Први, формалан и одобравајући. Други, неформалан и оспоравајући. Такав двоструки наротив балансира између, с једне стране, тежњи српског јавног мњења које се против чланству, и с друге стране, надања да ће „политика отворених врата“ за проширење НАТО ипак дати резултата када је у питању интеграција Републике Србије у ову организацију. Овакав приступ потенцијално дестабилизује концепт војне неутралности Србије али и јача пориве за њеним даљим нормативним утврђивањем.

Кључне речи: војна неутралност, Србија и НАТО, војска, спољна политика, стратешка комуникација

ОСПОРАВАЊЕ ВОЈНЕ НЕУТРАЛНОСТИ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Војна неутралност Србије је ништавна јер није међународно призната. Она је привремена, а након уласка Црне Горе и Северне Македоније у НАТО – чак и неодржива. Заснована је на анти-НАТО емоцијама које амплификују руске дезинформације и наративи. Прескупа је, успорава улазак у Европску унију и долазак западних инвестиција.

Довољан је легитимичан поглед на бројне анализе и изјаве западних, али и појединих српских стручњака, активиста, званичника и новинара, да би се увидело постојање дискурса оспоравања војне неутралности Републике Србије.

Иако је војна неутралност потврђена резолуцијом Народне скупштине Републике Србије, стратешким документима и изјавама српских, иностраних, па и НАТО званичника, њено оспоравање се истовремено непрестано подгрева у невладиним, страначким, експертским и међународним круговима.

У овом раду ћемо анализирати стратешке оквири (фрејмове) који се користе у сврху оспоравања војне неутралности. Ти оквири ће нам помоћи да идентификујемо наративе који се употребљавају, као и комуникационе тактике које их подржавају.

Уочавамо употребу двоструког наратива о војној неутралности у евроатлантским круговима. С једне стране, постоји формалан и позитиван однос према војној неутралности Србије, заснован на поштовању тежњи српског јавног мњења, које већински подржава такву политику. С друге стране, постоји дискурс који долази из структура које често нису формално везане за НАТО и државе чланице, а које оспоравају војну неутралност. Уосталом, сама званична политика „отворених врата“ коју промовише НАТО у својим званичним документима, представља идеалну подлогу за игру наративног балансирања.

Резултат је, с једне стране, потенцијална дестабилизација концепта војне неутралности. С друге стране, међутим, као одговор на ове напоре рађају се пориви за активнијом стратешком комуникацијом и даљим нормативним уређењем у циљу снажније потврде легитимитета овог стратешког опредељења.

ВОЈНА НЕУТРАЛНОСТ СРБИЈЕ – У ПОТРАЗИ ЗА ЛЕГИТИМИТЕТОМ

Годину дана након што је на самиту шефова држава НАТО у Риги постала чланица програма „Партнерство за мир“, Србија је 26. децембра 2007. добила одлуку Народне скупштине „о проглашењу војне неутралности Републике Србије у односу на постојеће војне савезе до евентуалног расписивања референдума на којем би се донела коначна одлука о том питању“ (Narodna skupština Republike Srbije 2007). Резолуција о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије је донета непосредно након што је, након састанка Савета Европске уније у Бриселу 14. децембра, започела последња фаза координиране акције ЕУ и НАТО усмерене на подршку једностраном проглашењу независности

Косова и Метохије од стране лидера косовских Албанаца, које је и уследило 17. фебруара 2008. године.

Упркос чињеници да је за скупштинску резолуцију гласало 220 посланика, војна неутралност Србије је од првог дана оспоравана од стране поборника уласка у НАТО. По њима, само доношење резолуције је било последица „политичке трговине“ између тадашњег председника Србије Бориса Тадића и председника Владе Србије Војислава Коштунице, који је био кључни заговорник проглашења војне неутралности. Упркос његовом одласку с власти 2008. године резолуција није укинута. Војна неутралност се, међутим, нашла под притиском с обзиром на новопрокламовану политику по којој „ЕУ нема алтернативу“. С обзиром на подударност чланства у ЕУ и НАТО, као и комплементарност „западних вредности“ које промовишу ове две организације, поборници чланства у Алијанси су сматрали да је неопходна промена стратешког става. Овакав став је охрабрен чињеницом да је део Владе, а пре свега тадашњи министар одбране Драган Шутановац, заступао евроатлантске ставове. Тако су шефови држава НАТО на самиту у Стразбуру 2009. године у закључцима подржали „исказану приврженост Владе за интеграцију Србије у евроатлантску заједницу народа“ (НАТО 2009). Генерални секретар НАТО-а Андерс Фог Расмусен (*Anders Fogh Rasmussen*) изјавио је 2010. године да је „будућност Србије у интеграцији у евроатлантску заједницу – НАТО и ЕУ (...) те да ће „учинити максимум“ у циљу прикључења Србије Алијанси „приступом корак по корак какав је тражила српска страна“ (*Blic* 2010). Притисак на војну неутралност ишао је и неформалним каналима. Депеша 1010BELGRADE324 послата из Амбасаде САД у Београду – објављена захваљујући Викиликсу 2010. године – дала је увид у „рецепт за НАТО дебату у Србији“ који је предложила тадашња амбасадорка Мери Ворлик (*Mary Warklick*) (*Wikileaks* 2010). Она је тада оценила да је прави тренутак да САД ангажују „средства за медијску обуку, грантове за демократизацију и ресурсе Амбасаде ка теми евроатлантске интеграције“, те да су дотадашње активности у том правцу – укључујући у сарадњи са НАТО „контакт амбасадом“ у Београду – „допринеле садашњем преиспитивању става Србије о неутралности“ (*Wikileaks* 2010). С друге стране,

поборници војне неутралности Србије – у том тренутку пре свега окупљени око опозиционе ДСС Војислава Коштунице – осетили су да је тренутак за „контра удар“. Покренули су петицију у којој су оптужили власт да жели да уведе Србију у НАТО супротно вољи народа и ван очију јавности, те су затражили хитан референдум о чланству с циљем спречавања оваквог сценарија. У јануару 2010. године, петиција 200 интелектуалаца и јавних личности – међу којима су били и митрополит Амфилохије, Емир Кустурица, Матија Бећковић, Добрица Ћосић, Љуба Поповић, Михаило Ђурић, Драгослав Михаиловић, Момо Капор – неочекивано је развила дебату о НАТО. Амбасадорка Ворлик је закључила да се министар Шутановац „након ватрене олује са којом се суочио после његових коментара о могућем чланству Србије изгледа повукао од давања таквих јавних изјава“, као и да ће „покретање јавног мњења по питању НАТО-а бити дуг и тежак пут“, али да је чланство питање „када“, а не „да ли“ с обзиром на „растући тихи консензус у оквиру садашње владе“ (*Wikileaks* 2010). Ипак, реперкусије петиције, укључивање званичника Руске Федерације у дебату и стрепња од реакције шире јавности додатно су успорили овај процес.

На изборима 2012. године, Коштуничин ДСС је пружио подршку кандидату Српске напредне странке Томиславу Николићу у другом кругу председничких избора договором којим је предвиђено да се грађани о „политичкој и о војној неутралности изјасне на референдуму“ (*NSPM* 2014). Николићева победа и долазак СНС на власт ослабила је позиције заговорника уласка у НАТО, иако је заговарање уласка у НАТО настављено организацијом низа пројеката, скупова, конференција, трибина и медијских програма. Јачање мултивекторске спољне политике Србије нарочито је уследило након украјинске кризе 2014. године и њених последица (Трара 2016). С једне стране, Србија је наставила – па и интензивирала сарадњу с НАТО, укључујући и кроз потписивање и имплементацију Индивидуалног програма партнерства (ИПАП), те бројне вежбе са НАТО и њеним чланицама. С друге стране, ојачана је и војно-техничка сарадња са Руском Федерацијом и Народном Републиком Кином, која је

најавила снажније присуство у региону својом иницијативом „Појас и пут“.

У регионалном контексту, поборници чланства у НАТО били су охрабрени чињеницом да је Црна Гора 2017. године ушла у Алијансу гласањем у Скупштини, без народног референдума и упркос већинском противљењу грађана. Република Македонија је 2019. године зарад чланства у НАТО променила и своје име. С друге стране, Босна и Херцеговина је остала располућена због све снажнијег отпора Републике Српске даљим евроатлантским интеграцијама, што је и потврђено у октобру 2017. године усвајањем резолуције Народне скупштине о војној неутралности.

Унутар Србије, владајућа Српска напредна странка је војну неутралност истакла као принцип. За председника Александра Вучића, „Војска Србија чуваће и штитити војну неутралност, али не на папиру, већ стварну војну неутралност“ (*Tanjug* 2020), те се „то опредељење не доводи у питање“ (*Indeks* 2020). Овакве поруке од 2012. године редовно су слали и председници Владе Србије, министри спољних послова и одбране. Одређену конфузију око политике СНС стварала је, пак, чињеница да су поједини посланици ове странке – попут Драгана Шормаза и Зорана Драгишића – дугогодишњи снажни заговорници чланства Србије у НАТО. Међутим, утисак је да ови дисонантни ставови ипак остају у значајној мањини у владајућој странци и коалицији.

Тако је владајућа већина у Народној скупштини 2019. године усвојила два стратешка документа која јасно потврђују опредељење Републике Србије – Стратегију националне безбедности и Стратегију одбране. У Стратегији одбране се истиче да је војна неутралност „одбрамбени интерес Републике Србије који је произишао из њених националних вредности и интереса и међународног положаја“ (*Ministarstvo odbrane Republike Srbije* 2019a, 8-9).

У Стратегији националне безбедности се додатно истиче да војна неутралност „није препрека за развој партнерске сарадње у програму Партнерство за мир“, те да „Република Србија нема намеру да постане чланица НАТО, нити другог војно-политичког савеза, али жели да са свим партнерима у

свету унапређује у свету унапређује међусобно поверење и остварује заједничке циљеве“ (Ministarstvo odbrane Republike Srbije 2019b, 21)

На међународном плану, низ НАТО званичника, али и амбасадора НАТО чланица у Београду, нагласило је да поштују војну неутралност Србије. Генерални секретар НАТО Јенс Столтенберг (*Jens Stoltenberg*) истиче да Алијанса поштује војну неутралност Србије, и да „као суверена земља, Србија има право да бира свој пут” (*RTS* 2021), а његов заменик, Мирча Геоана (*Mircea Geoana*), додаје да „можете имати снажне односе са партнерима – попут Аустрије или Финске, а да они нису чланице“ (*FoNet* 2021). На насловној интернет страни Војне канцеларије за везу НАТО у Београду истакнуто је да „НАТО поштује одлуку Србије да спроводи политику војне неутралности“ (NATO Military Liaison Office 2021), а њен шеф Томазо Витале (*Tommaso Vitale*) наглашава да „смо одувек били јасни и доследни по овом питању на свим нивоима, од генералног секретара Столтенберга, преко разних НАТО званичника, мојих претходника, до мене сада“ (Ђурђевић i Гоћанин 2020).

Сасвим другачији утисак, па и намере, остављају међутим аналитичари, медији и невладине организације из НАТО земаља, као и они који чији су пројекти финансирани из евроатлантских извора. Њихово оспоравање војне неутралности је константно. Стога ће оно бити предмет нашег истраживања.

МЕТОДОЛОГИЈА

Мултивекторска спољна политика Републике Србије последица је, у значајној мери, и транзиције ка мултиполарном свету (Proroković 2017) Ту транзицију прати неизвесност и борба за легитимитет држава у међународним односима. Политичка, војна, економска и културна моћ се у том напору пројектује путем „стратешке комуникације“ – „система координираних комуникационих активности које смишљено спроводе организације ради унапређења своје мисије, омогућавајући разумевање циљне групе, проналазећи канале и методе комуницирања са том публиком, развијајући и примењујући идеје и ставове који кроз те канале и методе

промовишу одређени тип понашања или мишљења“ (Mitić 2016, 8).

Легитимитет путем стратешке комуникације се заснива на перцепцији и интерпретацији, што захтева од држава и организација да задобију поверење, друштвени капитал и мреже да би пројектовали свој дискурс, наратив и моћ (Mitić and Atlagić 2017).

Најприкладнији елемент за анализу стратешке комуникације представља „оквир“ („фрејм“) који се користи у јавном дискурсу, укључујућу и медијском. Путем „оквира“ уобличава се начин на који желимо да публика интерпретира одређену тему, и у ту сврху се бирају и наглашавају одређени аспекти теме: како представити ситуације, атрибуте, изборе, акције, питања и одговорности да би се постигли циљеви (Hallahan 1999).

Халахан истиче да „као што рам уоквирује слику, тако и стратешки комуникатори користе фрејмове порука да би истакли одређене елементе теме тако што укључују и фокусирају пажњу на њих, док искључују друге аспекте“ (Hallahan 2008, 4856). Стратешко уоквиравање (стратешки фрејминг) стога представља „смишљену употребу“ техника „преношења значења и фокусирања пажње публике на посебне делове поруке или аспекте одређеног питања како би се добили позитивни одговори“ (Hallahan 2008, 4856).

Фрејмови се могу разумети само као део наратива. Стога државе и организације у својој стратешкој комуникацији користе оквире и дискурс да би уобличавали „стратешки наративе“ – односно начине да се „конструирају заједничко значење међународне политике, утиче на перцепције, веровања и понашања домаћих и међународних актера“ (Miskimmon, O’Loughlin and Rosselle 2012, 3).

У том контексту, анализираћемо фрејмове који се користе у третирању питања војне неутралности Републике Србије. У анализи се нећемо бавити самим квалитетом аргументације оквира, односно њиховом деконструкцијом. Испитаћемо који фрејмови се најчешће употребљавају у оспоравању војне неутралност Србије, што би могло да пружи увид у наратив оспоравања.

Анализираћемо прилоге који су јавно доступни и објављени у периоду од 2016. до 2021. године, односно у периоду снажнијег пројектовања политике проширења НАТО на Западни Балкан – пре свега у Црној Гори и Северној Македонији – али и растуће забринутости у западним политичким круговима због све већег утицаја „трећих актера“ у региону, пре свега Руске Федерације и Народне Републике Кине.

Сваки анализирани прилог садржи директну референцу на термин „војна неутралност“ који се односи на Републику Србију.

Анализираћемо медијске извештаје, изјаве, документа и друге прилоге на тему војне неутралности Србије који су објављени од стране медија, НВО и института из држава НАТО, из медија и организација из Републике Србије које добијају донације из држава НАТО, или оних медија и организација у чијим прилозима су извори фрејма припадници организација које добијају донације из држава НАТО – а на основу јавно доступних података.

На основу прелиминарног истраживања, уочили смо одређене оквире који ће бити предмет анализе. То су следећи оквири:

О – 1: Војна неутралност Србије је ништавна јер није међународно призната

О – 2: Војна неутралност Србије је неодржива због географског окружења којег чине НАТО чланице

О – 3: Војна неутралност Србије угрожава односе са Западом, интеграцију у ЕУ и усклађивање са Заједничком спољном и безбедносним политиком ЕУ

О – 4: Војна неутралност Србије је економски неисплатива и неодржива

О – 5: Војна неутралност Србије дезоријентисше њену спољну политику

О – 6: Војна неутралност је нејасан и/или превазиђен концепт

Оквире бисмо могли груписати у три тематске целине. Први сет оквира се односи на концептуално оспоравање војне неутралности (оквири О-1 и О-6). Други сет се односи на геополитичко оспоравање (оквири О-2, О-3 и О-5). Трећи се односи на економско оспоравање (оквир О-4).

АНАЛИЗА

Анализирано је 40 текстова које су објавили медији (Радио Слободна Европа, Дојче Веле (*Deutsche Welle*), Њузвик (*Newsweek*), Јуропјен Вестерн Балканс (*European Western Balkans*), Глас Америке итд.) и организације (Истраживачки центар Конгреса САД (*Congressional Research Service*), Француски институт за међународне и безбедносне послове (*Institut des Relations Internationales et Stratégiques*), Београдски центар за безбедносну политику, Центар за стратешке политике, Центар за евроатлантске студије, итд).

У текстовима је идентификовано следећих 67 оквира:

О – 1: *Војна неутралност Србије је ништавна јер није међународно призната* – 14 пута

Пример: „Једнострано проглашена војна независност Србије није призната ни од једне државе у оквиру међународне заједнице, што је по неким дефиницијама неопходно за легитимитет“ (СЕАС 2017, 65).

О – 2: *Војна неутралност Србије је неодржива због географског окружења које чине НАТО чланице* – 14 пута

Пример: „И то на земље које се налазе у најближем суседству Србије, тако да је она постала, изузев мањег дела западне границе (БиХ). држава у потпуности територијално и војно окружена чланицама НАТО алијансе, што у време усвајања парламентарне резолуције није био случај, јер су се НАТО-у Албанија и Хрватска са статусом пуноправног члана и ратификације у националним парламентима земаља НАТО прикључиле 2009. године, а Црна Гора у јуну 2017“ (Луковић 2019).

О – 3: *Војна неутралност Србије угрожава односе са Западом, интеграцију у ЕУ и усклађивање са Заједничком спољном и безбедносним политиком ЕУ* – 12 пута

Пример: „Саговорници Гласа Америке на ову тему се слажу да је војна неутралност тешко одржива и из угла опредељености Србије да постане чланица ЕУ“ (Nenadović 2018).

О – 4: *Војна неутралност Србије је економски неисплатива и неодржива* - 10 пута

Пример: „Бити у потпуности неутралан је изузетно скупо, и мислим да српски лидери то знају. Мислим да је проблем са Србијом што желе да буду у потпуности неутрални и да подједнако балансирају обе стране, али они то не могу себи да приуште, па покушавају ескивирање на разне начине“, каже Арне Санес Бјорстад (*Arne Sannes Bjornstad*), амбасадор Норвешке у Београду. „То им даје мање безбедности а више трошкова“ (Maза 2018).

О – 5: *Војна неутралност Србије дезоријентисше њену спољну политику* – 9 пута

Пример: „Када се упореде званична документа и потези који се повлаче у реалности, јасно је да је војна неутралност више одраз стратешке дезоријентисаности, него производ свеобухватне процене безбедносних ризика и потреба система одбране“ (Ignjatijević 2020).

О – 6: *Војна неутралност је нејасан и/или превазиђен концепт* – 8 пута

Пример: „Сама војна неутралност је узета за готово, без обзира на екстремно непрецизну и инфериорну дефиницију из „Резолуције 2007. године која дефинише неутралност као временски ограничену („војна неутралност у односу на постојеће војне алијансе“)“ (National Convention on the European Union Working group for Chapters 30 and 31, 2019).

Графикон 1: Број евидентираних оквира оспоравања војне неутралности Србије



Извор: Обрада аутора

Резултати, дакле, показују да се највећи број оквира који оспоравају војну неутралност Републике Србије тичу аргументације да она „није међународно призната“ и да „угрожава односе са Западом“ (по 14 пута). Следе оквири по којима је војна неутралност „географски неодржива“ (12 пута), односно „економски неодржива“ (10 пута). Оквир по којем војна неутралност Србије „дезоријентише спољну политику“ се појављује девет пута, а онај по којем је војна неутралност „нејасна и превазиђена“ осам пута.

Уколико бисмо посматрали резултате груписане по тематским целинама које смо дефинисали, долазимо до следећих података:

Сет 1: Концептуално оспоравање војне неутралности (О-1 и О-6) - 22 пута

Сет 2: Геополитичко оспоравање војне неутралности (О-2, О-3 и О-5) - 35 пута

Сет 3: Економско оспоравање војне неутралности (О-4) - 10 пута

Дакле, највећи број фрејмова се тичу геополитичког оспоравања војне неутралности (35 пута), следи концептуално оспоравање (22 пута), те најзад – економско оспоравање – које се појављује десет пута у анализираним текстовима.

Графикон 2: Оквири о војној неутралности по тематским целинама



Извор: Обрада аутора

ЗАКЉУЧАК: ПЕРСПЕКТИВЕ И ПОЛИТИЧКИ ЗАКЉУЧАК

Уколико посматрамо опхођење већине званичника НАТО или држава чланица Алијансе, уочавамо дискурс који уважава или барем толерише војну неутралност Републике Србије. Јасно је да је тај приступ доминантан у јавним наступима последњих година. Сама чињеница да се понавља приликом сваког сусрета највиших српских званичника са представницима Алијансе, као и да се таква формулација налази на сајту Војне канцеларије за везу НАТО у Београду, указује да није реч о *ad hoc* ставу. Нешто ређи су амбивалентнији, али и потенцијално индикативни ставови, које, на пример, износе заменик помоћника генералног секретара НАТО Џејмс Апатурај (*James Appathurai*), када истиче да „ако сте неутрални, то не значи да не треба да се

браните, већ да ћете се бранити сами, без туђе помоћи, а то кошта“ (*FoNet* 2019), или амбасадор НАТО чланице Норвешке у Београду, Арне Санес Бјорнстад, када оцењује да намера Србије да буде војно неутрална доноси „мање безбедности а више трошкова“ (*Maза* 2018).

Истовремено, из редова чланица НАТО стижу контрадикторни ставови. Свега пет дана након што је у августу 2019. године, Влада Републике Србије усвојила стратегије о националној безбедности и одбрани у којој се јасно истиче опредељеност за војну неутралност, земље Квинте (све чланице НАТО – САД, Велика Британија, Француска, Немачка, Италија) су, у контексту дијалога Србије „Косова“, позвале „обе стране да се уздрже од акције које угрожавају коначну решење, а које је неопходно обема државама у циљу постизања ширих евроатлантских интеграција и бенефита који их прате“ (*NI* 2019).

На саопштење Квинте, реаговао је амбасадор Руске Федерације у Београду Александар Боцан-Харченко, истичући да „није јасно зашто се ради о евроатлантским интеграцијама“, те да „Квинта поново игнорише став Србије о војно-политичкој неутралности“ (*NSPM* 2019).

Не треба заборавити ни чињеницу да НАТО задржава и јасно истиче своју политику „отворених врата“ према евентуалним будућим кандидатима за чланство, укључујући на Западном Балкану, што је став који се понавља на свим самитима и министарским састанцима држава чланица.

Дакле, иако с једне стране НАТО званичници „поштују“ војну неутралност Србије, с друге стране оставља се јасна могућност за промену става и јасно истичу предности „чланства у евроатлантској породици“.

У незваничном сектору – укључујући медије, аналитичаре, институте и невладине организације – дискурс је суштински критичнији према војној неутралности Србије. Наша анализа је указала на оквире који се употребљавају приликом оспоравања војне неутралности. Највећи број тих оквира припадају тематској целини везаној за геополитичка питања. Истиче се да је војна неутралност неодржива јер је Србија

све више окружена НАТО чланицама; да је она дугорочно неспојива са чланством у ЕУ и да урушава спољнополитичку оријентисаност. Други сет оквира, који се тиче концептуалног оспоравања, истиче да је војна неутралност међународно непризната, превазиђена и нејасна. Трећи сет оквира фокусира се на економску неодрживост спровођења војне неутралности.

Јасно је, дакле, да можемо да говоримо о „двоструком наративу“ према војној неутралности Републике Србије у евроатлантским круговима: званичан наратив који је већински одобравајући, те незваничан који је већински оспоравајући.

Ипак, чак и када се сведемо на незванични ниво, аргументација и дискурс оспоравања војне неутралности су приметно умеренији него у случају критике српско-руске сарадње. Анализа оквира у анализама института из ЕУ-НАТО земаља је показала да се руско-српска сарадња искључиво перципира и представља у негативном светлу, те да је наратив о „руском малигном утицају“ проширен на јасан наратив о „руско-српској сарадњи као хибридној претњи“. Тако су уочени оквири који руско-српску сарадњу описују као опасну у политичкој сфери (угрожавање регионалне безбедности и интеграције у западне структуре), безбедносној сфери (милитаризација, ширење неповерења), економској сфери (енергетски монопол и спречавање диверзификације), верској сфери (угрожавање међуверске коегзистенције), невладиној сфери (ширење међуетничких тензија), те информативној сфери (дезинформисање и контаминирање регионалног медијског екосистема) (Mitić 2019).

Један од разлога за умеренији дискурс у оспоравању војне неутралности свакако представља чињеница да је оспоравање – барем делимично – у колизији са „уважавајућим“ званичним ставом НАТО. Јасно је да би радикалнија критика на рачун војне неутралности Србије морала истовремено да доведе у питање и изјаве званичника Алијансе. Истовремено, чак и највећим критичарима војне неутралности је све видљивије да је она дугорочно стратешко опредељење Републике Србије, те да је подршка чланству у НАТО међу грађанима Србије изузетно ниска.

С аспекта стратешке комуникације НАТО-а, неконзистентност између НАТО званичника – попут генералног секретара Јенса Столтенберга – и саопштења Контакт групе – коју чине водеће НАТО чланице – на први поглед слаби кредибилитет става Алијансе. Међутим, оваква констатација би била релевантна само уколико би став НАТО званичника о војној неутралности био искрен у стратешком, а не само лукав у тактичком смислу.

Уколико челници Алијансе наставе са подршком чланству Босне и Херцеговине у НАТО – упркос противљењу Републике Српске и Резолуцији о војној неутралности – те сугестијама о будућем чланству „Косова“ - након евентуалног споразума између Београда и Приштина – тешко је поверовати у то да је чланство Србије заувек стављено *ad acta*, што отвара питање да ли се ради у неку руку о тактици „кувања жабе“.

У том смислу, незванични извори који оспоравају војну неутралност Србије би могли да се посматрају као они чија је улога да „подгревају лонац“, макар и на ниској ватри.

Дакле, да ли се војна неутралност Србије заиста поштује или се у самој Алијанси или појединим чланицама чека пригодан тренутак за притисак ка дубљим евроатлантским интеграцијама, односно самом чланству у НАТО, као што је био случај пре једне деценије?

Успешна стратешка комуникација претпоставља прилагођавање порука циљној групи. У том смислу, поштовање војне неутралности – која је стратешка одлука Републике Србије и има снажну подршку јавности – јесте логичан потез званичника Алијансе и држава чланица.

Од кључне важности за стратешку комуникацију је и флексибилност која отвара могућност за разне тактичке опције. Са том аспекта, слање порука „ниског интензитета“ путем незваничних канала – преко аналитичара, института и невладиних организација – којима се оспорава војна неутралност може да буде успешног комуникационог арсенала. Уколико је циљ дестабилизација перцепције одрживости војне неутралности у српском јавном мњењу, овакав приступ је разумљив. Уколико није, питање је ко, зашто и са којим циљевима угрожава званичан НАТО наратив.

Који год да је случај у питању, међутим – било да је „двоструки наратив“ део интенције или не – за стратешку комуникацију НАТО некохерентност порука које стижу до српске јавности може потенцијално да буде „мач са две оштрице“. Може, наиме, да доведе то „информационог братоубиства“, односно феномена негативног утицаја информационих кампања на савезнике и њихове операције. Последице могу да буду конфузија, губитак поверења и кредибилитета.

Осим мониторинга порука и покушаја разумевања стратешке комуникације усмерене ка њеној војној неутралности, Србија има два правца одговора на комуникационој разини.

Најпре, Република Србија може да ради да изградњи активне стратешке комуникације о војној неутралности (Mitić and Atlagić 2019). Таква стратешка комуникација би превазилазила геополитичко правдање балансирања између сарадње са НАТО у оквиру Партнерства са мир с једне стране, и сарадње са Руском Федерацијом и ОДКБ, те Народном Републиком Кином с друге стране. Предвидљива улога војно неутралне Србије у доприносу пре свега регионалној стабилности мора да буде комуницирана стратешки и јасно јавности у земљи и иностранству како би ојачала свој легитимитет.

Уз то, њеном легитимитету би у комуникационом смислу допринело и нормативно јачање концепта војне неутралности, попут доношења Закона о војној неутралности, који би био јасан сигнал чврстине и перманентног стратешког опредељења Републике Србије.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Blic*. 2010. „Rasmusen: Perspektiva Srbije u NATO.“ 20.05.2010. <http://www.blic.rs/vesti/politika/rasmusen-perspektiva-srbije-u-eu-i-nato/w0rk9ns>.
- Đurđević, Mila i Sonja Gočanin. 2020. „Šef NATO kancelarije: Poštujemo vojnu neutralnost Srbije.“ *Radio Slobodna Evropa*. 1.06.2020. <https://www.slobodnaevropa.org/a/nato-tommaso-vitale-postujemo-vojnu-neutralnost-srbije/30641801.html>.

- Ignjatijević, Marija. 2020. „Stavovi građana o vojsci su plod medijske manipulacije.“ *European Western Balkans*. 2.12.2020. <https://europeanwesternbalkans.rs/stavovi-gradjana-o-vojs-ci-odraz-medijske-manipulacije/>.
- Indeks*. 2020. „Vojna neutralnost Srbije se ne dovodi u pitanje.“ 15.12.2020. <https://www.indeks.rs/vojna-neutralnost-srbije-se-ne-dovodi-u-pitanje/>.
- Luković, Dragan. 2019. „Vojna neutralnost Srbije.“ *Savet za strateške politike*. 10.07.2019. <https://cfsp.rs/2019/10/07/vojna-neutralnost-srbije/>.
- Maza, Cristina. 2018. “Stuck Between NATO and Russia, Serbia Wants to Forge Its Own Military Path”. *Newsweek*. 12.11.2018. <https://www.newsweek.com/stuck-between-nato-and-russia-serbia-wants-forge-its-own-military-path-1210762>.
- Ministarstvo odbrane Republike Srbije. 2019a. „Strategija odbrane Republike Srbije“. Narodna skupština Republike Srbije. http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/akta_procedura/2019/2207-19%20-%20lat..pdf.
- Ministarstvo odbrane Republike Srbije. 2019b. „Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije.“ Narodna skupština Republike Srbije. http://www.parlament.gov.rs/upload/archive/files/lat/pdf/akta_procedura/2019/2206-19%20-%20Lat..pdf.
- Miskimmon, Alister, Ben O’Loughlin and Laura Rosselle. 2013. *Strategic Narratives: Communicative Power and the New World Order*. New York: Routledge.
- Mitić, Aleksandar. 2016. „Integracija tehnika onlajn medija u strateške komunikacione projekte.“ Doktorska disertacija. Univerzitet u Beogradu: Fakultet političkih nauka.
- Mitić, Aleksandar and Siniša Atlagić. 2017. „From Twitter Revolution Euphoria to Fake News Panic: Why National Security Needs a Comprehensive Strategic Communication Framework?“. In *Impact of Changes in Operation Environment on Preparation and Execution (Design) of Operations – Proceedings from the International Scientific Conference, November 2-3, 2017*, 477-487. Belgrade: Military Academy of the University of Defence.

- Mitić, Aleksandar. 2019. „Framing Russo-Serbian Cooperation as a „Hybrid threat“: a NATO/EU strategic narrative”. In *Russia and Serbia in the Contemporary World: Bilateral Relations, Challenges and Opportunities*, eds. Bogan Stojanović and Elena Georgievna Ponomareva, 149-166. Belgrade: Institute of International Politics and Economics.
- NI. 2019. “NATO Quint countries urge Belgrade and Pristina to resume dialogue”. 13. 08. 2019. <https://rs.n1info.com/english/news/a507338-nato-quint-urges-solution-to-koso-vo-issue/>.
- Narodna skupština Republike Srbije. 2007. „Rezolucija Narodne skupštine Republike Srbije o zaštiti suvereniteta, teritorijalnog integriteta i ustavnog poretka Srbije.“ 26. 12. 2007.
- National Convention on the European Union Working group for Chapters 30 and 31. 2019. „Comments on Draft National Security and Defense Strategies”. *ISAC Fund*. <https://www.isac-fund.org/wp-content/uploads/2018/06/Comments-on-Draft-National-Security-and-Defense-Strategies-National-convention-on-the-EU.pdf>.
- NATO. 2009. “Strasbourg-Kehl Summit Declaration”. Press release 2009 (044), 04.04.2009, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52837.htm?mode=pressrelease.
- NATO Military Liaison Office. 2021. „Vojna kancelarija za vezu.“ https://jfcnaples.nato.int/vkv_beograd
- Nenadović, Aleksandra. 2018. „Da li vojna neutralnost vodi Srbiju u samoizolaciju?“. *Glas Amerike*. 02. 11. 2018. <https://www.glasamerike.net/a/da-li-vojna-neutralnost-vodi-srbiju-u-samoizolaciju-/4639723.html>.
- NSPM. 2014. „Sporazum predsednika DSS Vojislava Koštunice i predsednika SNS Tomislava Nikolića uoči drugog kruga predsedničkih izbora 2012.“ 22. 07. 2014. <http://www.nspm.rs/dokumenti/sporazum-predsednika-dss-vojislava-kostunice-i-predsednika-sns-tomislava-nikolica-uoci-drugog-kru-ga-predsednickih-izbora-2012.html>.

- NSPM*. 2019. „Aleksandar Bocan-Harčenko: Kvinta ponovo ignoriše stav Srbije o vojno-političkoj neutralnosti.“ 13. 08. 2019. <http://www.nspm.rs/hronika/aleksandar-bocan-harcenko-kvinta-ponovo-ignorise-stav-srbije-o-vojno-politickoj-neutralnosti-zasto-se-govori-o-evroatlantskim-integracijama-kada-beograd-vodi-pretpristupne-pregovore-samo-sa-eu.html?alphabet=c>.
- Proroković, Dušan. 2017. „Geopolitičke determinante spoljnopolitičkog pozicioniranja Srbije na početku 21. veka“. *Međunarodni problemi*. Vol. LXIX, br. 4, 401–422.
- RTS*. 2021. „Vučić sa Stoltenbergom u Briselu: NATO je posvećen KFOR-u i njegovoj misiji.“ 17. 05. 2021. <https://www.rts.rs/page/stories/ci/story/1/politika/4376922/vucic-stoltenberg-brisel-nato-kfor.html>.
- CEAS. 2017. *Basic Instinct: The Case for More NATO in the Western Balkans*. September 2017, Center for Euro-Atlantic Studies, Belgrade. https://www.ceas-serbia.org/images/publikacije/CEAS_Basic_Instict_WEB.pdf
- Tanjug*. 2020. „Vojska će čuvati vojnu neutralnost, stvarnu, a ne na papiru.“ *Vucic.rs*. 12. 09. 2020. <https://vucic.rs/Vesti/Najnovije/a37830-Vojska-ce-cuvati-vojnu-neutralnost-stvarnu-ne-na-papiru-vucic.rs.html>.
- Trapara, Vladimir. 2016. „Finlandizacija kao model neutralnosti malih država“. *Međunarodni problemi*. Vol. LXVIII, br. 4, 351–389.
- FoNet*. 2019. „Apaturaj: Treba obavještavati građane koliko je Zapad pomogao Srbiji.“ *NI*. 6. 12. 2019. <https://rs.n1info.com/vesti/a550048-apaturnaj-treba-obavestavati-gradjane-koliko-je-zapad-pomogao-srbiji/>.
- FoNet*. 2021. „Zamenik generalnog sekretara NATO: Poštujemo politiku vojne neutralnosti.“ *NI*. 11. 02. 2021. <https://rs.n1info.com/vesti/zamenik-generalnog-sekretara-nato-postujemo-politiku-vojne-neutralnosti-srbije/>.
- Hallahan, Kirk. 1999. “Seven models of framing: Implications for public relations”. *Journal of Public Relations Research* 11 (3): 205–242.

Hallahan, Kirk. 2008. "Strategic Framing". In *The International Encyclopedia of Communication*, ed. Wolfgang Donsbach, 4855-4860. Oxford: Blackwell.

Wikileaks. 2010. „Serbia: Recipe for a NATO debate: let stand 10 years then stir“. Canonicalid: 10BELGRADE324_a. https://wikileaks.org/plusd/cables/10BELGRADE324_a.html.

Aleksandar Mitić*

Petar Matić

THE STRATEGIC FRAMING OF DISAPPROVAL
OF SERBIA'S MILITARY NEUTRALITY**

Resume

Despite its confirmation by a resolution of the National Assembly, by strategic documents and statements by Serbian and foreign officials, including NATO, Serbia's military neutrality has at the same time been disapproved. This disapproval has accompanied Serbia's military neutrality ever since the adoption of the 2007 resolution, and has been fostered in non-governmental, political party, expert and international circles. This study analyses the strategic frames used for this objective.

The analysis inquires whether and how Euroatlantic circles use a double narrative towards the military neutrality of the Republic of Serbia. The first one – formal and consenting. The second – informal and disapproving. Such a double narrative is balancing between, on one side, the aspirations of the Serbian public opinion – opposed to membership - and on the other side, hopes that NATO's "open-door policy" will eventually provide results in terms of Serbia's integration in this organization. Such an approach potentially destabilizes the concept of Serbia's military neutrality, but it also fosters the impulse for its further anchoring in Serbia's legal system.

Keywords: military neutrality, Serbia and NATO, army, foreign policy, strategic communication***

* E-mail address: aleksandar.mitic@diplomacy.bg.ac.rs.

** This paper was written within the research project "Serbia and Challenges in International Relations in 2022" funded by the Ministry of Education, Science and Technological Development, and being carried out by the Institute for International Politics and Economics.

*** Овај рад је примљен 9. априла 2021. године, а прихваћен на састанку Редакције 18. октобра 2021. 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, руском и француском језику.

Часопис се објављује четири пута годишње. Прва три броја су на српском језику, а четврти на енглеском језику. Рокови за слање радова су: 1. фебруар, 1. мај и 1. август за издања на српском језику и 1. октобар за издање на енглеском језику.

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

Аутори су у обавези да приликом слања радова доставе потписану и скенирану изјаву да рад није претходно објављен, односно да није реч о аутоплагијату или плагијату. Образац изјаве може се преузети са интернет странице часописа: http://www.ips.ac.rs/rs/magazines/srpska-politicka-misao/authors_directions/.

Радове за издања часописа на српском језику слати на имејл-адресу: spm@ips.ac.rs.

Радове за издање часописа на енглеском језику слати на имејл-адресу: spt@ips.ac.rs.

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.

Приликом провере броја карактера користити опцију *Review/Word Count/Character (with spaces)* уз активiranу опцију *Include textboxes, footnotes and endnotes*.

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 језику и писму на коме је референца објављена.

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: (Суботић 2010, 15–17).

Монографија

Један аутор

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

Суботић, Момчило. 2010. *Политичка мисао србистике*. Београд: Институт за политичке студије.

(Суботић 2010)

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.

Стојановић, Ђорђе, и Живојин Ђурић. 2012. *Анатомија савремене државе*. Београд: Институт за политичке студије.

(Стојановић и Ђурић 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.

Милисављевић, Бојан, Саша Варинац, Александра Литричин, Андријана Јовановић, и Бранимир Благојевић. 2017. *Коментар Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама: према стању законодавства од 7. јануара 2017. године*. Београд: Службени гласник; Правни факултет.

(Милисављевић и др. 2017)

Уредник/приређивач/преводиоцац уместо аутора

Након навођења имена, ставити зарез, па након тога одговарајућу скраћеницу на језику и писму референце, нпр. „ур.“, „прев.“ „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)

Поглавље у зборнику

Презиме, име. Година издања. „Наслов поглавља.” У *Наслов*, ур. име презиме, број страна на којима се налази поглавље. Место издања: издавач.

Степић, Миломир. 2015. „Позиција Србије пред почетак Великог рата са становишта Првог и Другог закона геополитике.” У *Србија и геополитичке прилике у Европи 1914. године*, ур. Миломир Степић и Љубодраг П. Ристић, 55–78. Лајковац: Градска библиотека; Београд: Институт за политичке студије.

(Степић 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.

Ђурић, Живојин, и Миша Стојадиновић. 2018. „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција.” *Српска политичка мисао* 62 (4): 41–57. doi: 10.22182/spm.6242018.2.

(Ђурић и Стојадиновић 2018, 46–48)

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, 11)

Чланак у посебном броју

Презиме, име. Година издања. „Наслов чланка.” У „Наслов посебног броја”, ур. име презиме уредника, напомена о посебном издању, *Наслов часописа*: број страна на којима се налази чланак. DOI број.

Стојановић, Ђорђе. 2016. „Постмодернизам у друштвеним наукама: стање парадигме.” У „Постмодернизација српске науке: политика постмодерне / политика после постмодерне”, ур. Ђорђе Стојановић и Мишко Шуваковић, посебно издање, *Српска политичка мисао*: 5–35. doi: 10.22182/spm.specijal2016.1.

(Стојановић 2016, 27)

Енциклопедије и речници

Наведен је аутор/уредник

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

Jerkov, Aleksandar, ur. 2010. *Velika opšta ilustrovanā enciklopedija Larrouse: dopunjeno srpsko izdanje*. Tom V (S–Ž). Beograd: Mono i Manjana.

(Jerkov 2010)

Није наведен аутор/уредник

Наслов. Година издања. Место издања: издавач.

Webster's Dictionary of English Usage. 1989. Springfield, Massachusetts: Merriam-Webster Inc.

(*Webster's Dictionary of English Usage* 1989)

Докторска дисертација

Презиме, име. Година издања. „Наслов докторске дисертације.”

Докторска дисертација. Назив универзитета: назив факултета.

Бурсаћ, Дејан. 2019. „Утицај идеологије политичких партија на јавну потрошњу у бившим социјалистичким државама.” Докторска дисертација. Универзитет у Београду: Факултет политичких наука.

(Бурсаћ 2019, 145–147)

Wallace, Desmond D. 2019. “The diffusion of representation.” PhD diss. University of Iowa.

(Wallace 2019, 27, 81–83)

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.

Авакумовић, Маријана. 2019. „Платни разреди – 2021. године.” *Политика*, 8. децембар: 9.

(Авакумовић 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.

Министарство за европске интеграције Републике Србије [МЕИРС]. 2018. *Водич за коришћење ЕУ фондова у Србији*. Београд: Министарство за европске интеграције Републике Србије.

(Министарство за европске интеграције Републике Србије [МЕИРС] 2018) – *прво навођење*

(МЕИРС 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*

Репринт издања

Презиме, име. [Година првог издања] Година репринт издања. *Наслов*. Место првог издања: издавач првог издања. Напомена „Репринт“ на језику и писму референце, место издања репринт издања: издавач. Напомена одакле су цитати у тексту преузети.

Михалцић, Стеван. [1937] 1992. *Барања: од најстаријих времена до данас*, треће издање. Нови Сад: Фототипско издање. Репринт, Београд: Библиотека града Београда. Цитати се односе на фототипско издање.

(Михалцић [1937] 1992)

Посебни случајеви навођења референци

Навођење другог и сваког следећег издања

Презиме, име. Година издања. *Наслов*, напомена о издању. Место издања: издавач.

Гађиновић, Радослав. 2018. *Млада Босна*, друго допуњено и измењено издање. Београд: Ево Book.

Више референци истог аутора

1) *Исти аутор, различите године* – Ређати према години издања, почевши од најраније.

Степић, Миломир. 2012. „Србија као регионална држава: реинтеграциони геополитички приступ.” *Национални интерес* 14 (2): 9–39. doi: 10.22182/ni.1422012.1.

Степић, Миломир. 2015. „Позиција Србије пред почетак Великог рата са становишта Првог и Другог закона геополитике.” У *Србија и геополитичке прилике у Европи 1914. године*, ур. Миломир Степић и Љубодраг П. Ристић, 55–78. Лајковац: Градска библиотека; Београд: Институт за политичке студије.

2) *Исти аутор, иста година* – Ређати према азбучном или абецедном редоследу почетног слова назива референце. Поред године објављивања ставити почетна слова азбуке или абецеде која се користе и у библиографској парентези.

Гађиновић, Радослав. 2018а. „Војна неутралност и будућност Србије.” *Политика националне безбедности* 14 (1): 23–38. doi: 10.22182/pnb.1412018.2.

Гађиновић, Радослав. 2018б. *Млада Босна*, друго допуњено и измењено издање. Београд: Ево Book.

(Гађиновић 2018а, 25), (Гађиновић 2018б)

3) *Исти аутор као самостални аутор и као коаутор* – Прво навести референце у којима је самостални аутор, а затим оне у којима је коаутор.

Стојановић, Ђорђе. 2016. „Постмодернизам у друштвеним наукама: стање парадигме.” У „Постмодернизација српске науке: политика постмодерне / политика после постмодерне”, ур. Ђорђе Стојановић и Мишко Шуваковић, посебно издање, *Српска политичка мисао*: 5–35. doi: 10.22182/spm.specijal2016.1.

Стојановић, Ђорђе, и Живојин Ђурић. 2012. *Анатомија савремене државе*. Београд: Институт за политичке студије.

- 4) *Исти аутор као први коаутор у више различитих референци* – Ређати према азбучном или абецедном 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* – Годину издања ставити у заграду након навођења презимена, а број стране на крају реченице у заграду. За референцу на латиници или страном језику у загради навести и презиме аутора.

„Према мишљењу Суботића (2010), ...” (30).

„Бокслер (Bochsler 2018) у својој књизи тврди...”

- 2) *Навођење презимена аутора у оквиру реченице пре цитата из референце* – Након навођења презимена, у библиографској парентези навести годину и број стране, а затим навести цитат.

Као што Суботић (2010, 45) наводи: „...”

Миршајмер (Mearsheimer 2001, 57) изричито тврди: „...”

- 3) *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.

(видети Кнежевић 2014, 153)

(Степић 2015; упоредити Кнежевић 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: Ђурић и Стојадиновић 2018, 47).

Ђурић, Живојин, и Миша Стојадиновић. 2018. „Држава и неолиберални модели урушавања националних политичких институција.” *Српска политичка мисао* 62 (4): 41–57. doi:10.22182/spm.6242018.2.

Иста библиографска парентеза, више референци

1) *Различити аутори* – Референце одвојити тачком и зарезом.

(Степић 2015, 61; Кнежевић 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.

(Степић 2012, 2015) или (Степић 2012, 30; 2015, 69)

3) *Различити аутори, исто презиме* – Иницијал имена. Презиме аутора. Година издања.

(Д. Суботић 2010, 97), (М. Суботић 2010, 302)

Суботић, Драган. 2010. „Нови јавни менаџмент у политичком систему Србије.” *Политичка ревија* 23 (1): 91–114. doi: 10.22182/pr.2312010.5.

Суботић, Момчило. 2010. „Војводина у политичком систему Србије.” *Политичка ревија* 23 (1): 289–310. doi: 10.22182/pr.2312010.15.

Правни акти

У библиографској парентези навести члан, став и тачку или параграф коришћењем скраћеница „чл.“, „ст.“, „тач.“, „Art.“, „para.“ и сл.

Устави и закони

Назив акта [акроним, по потреби], „Назив службеног гласила” и број, или интернет адреса и датум последњег приступа.

Устав Републике Србије, „Службени гласник Републике Србије”, бр. 98/06.

(Устав Републике Србије 2006, чл. 33)

Закон о основама система образовања и васпитања [ЗОСОВ], „Службени гласник Републике Србије”, бр. 88/2017, 27/2018 – др. закон, 10/2019 и 27/2018 – др. закон.

(ЗОСОВ 2019, чл. 17, ст. 4)

Закон о наслеђивању [ZN], „Narodne novine“, br. 48/03, 163/03, 35/05, 127/13, i 33/15 i 14/19.

(ZN 2019, čl. 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)

Одлуке државних органа и институција

Назив органа [акроним или скраћени назив], Назив акта и број предмета, датум доношења акта, или интернет адреса и датум последњег приступа.

Заштитник грађана Републике Србије [Заштитник грађана], Мишљење бр. 15–3314/12, 22. октобар 2012, https://www.osobe-sainvaliditetom.rs/attachments/083_misljenje%20ZG%20DZ.pdf, последњи приступ 20. децембра 2019.

(Заштитник грађана, 15–3314/12)

U.S. Department of the Treasury [USDT], Treasury Directive No. 13–02, July 20, 1988, <https://www.treasury.gov/about/role-of-treasury/orders-directives/Pages/td13-02.aspx>, last accessed 20 December 2019.

(USDT, 13–02)

Законодавни акти Европске уније

Назив акта, подаци из службеног гласила у формату наведеном на сајту *EUR-lex*: <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)

Међународни уговори

Оснивачки уговори Европске уније

Назив уговора или консолидоване верзије [акроним], подаци о коришћеној верзији уговора из службеног гласила у формату наведеном на сајту *EUR-lex*: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html>.

Treaty on European Union [TEU], OJ C 191, 29.7.1992, p. 1–112.

(TEU 1992, Art. J.1)

Consolidated version of the Treaty on European Union [TEU], OJ C 115, 9.5.2008, p. 13–45.

(TEU 2008, Art. 11)

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union [TFEU], OJ C 202, 7.6.2016, p. 1–388.

(TFEU 2016, Art. 144)

Остали међународни уговори

Назив уговора [акроним или скраћени назив], датум закључивања, регистрација у Уједињеним нацијама – UNTS број, регистрациони број са сајта *United Nations Treaty Collection*: <https://treaties.un.org>.

Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization [Marrakesh Agreement], 15 April 1994, UNTS 1867, I-31874.

(Marrakesh Agreement 1994)

Convention on Cluster Munitions [CCM], 30 May 2008, UNTS 2688, I-47713.

(CCM 2008)

Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan [Israel Jordan Peace Treaty], 26 October 1994, UNTS 2042, I-35325.

(Israel Jordan Peace Treaty 1994)

Одлуке међународних организација

Назив међународне организације и надлежног органа [акроним], број одлуке, Назив одлуке, датум усвајања.

United Nations Security Council [UNSC], S/RES/1244 (1999), Resolution 1244 (1999) Adopted by the Security Council at its 4011th meeting, on 10 June 1999.

(UNSC, S/RES/1244)

Parliamentary Assembly of the Council of Europe [PACE], Doc. 14326, Observation of the presidential election in Serbia (2 April 2017), 29 May 2017.

(PACE, Doc. 14326, para. 12)

Судска пракса

Судска пракса у Републици Србији

Врста акта и назив суда [акроним суда], број предмета са датумом доношења, назив и број службеног гласника или друге публикације у коме је пресуда објављена – ако је доступно.

Одлука Уставног суда Републике Србије [УСПС], IУа-2/2009 од 13. јуна 2012. године, „Службени гласник РС”, бр. 68/2012.

(Одлука УСПС, IУа-2/2009)

Решење Апелационог суда у Новом Саду [АСНС], Ржр–1/16 од 27. априла 2016. године.

(Решење АСНС, Ржр–1/16)

Судска пракса Међународног суда правде

Назив суда [акроним суда], *Назив случаја*, врста одлуке са датумом доношења, назив и број гласила у коме је пресуда објављена, број стране.

International Court of Justice [ICJ], *Application of the Interim Accord of 13 September 1995 (the Former Yugoslav Republic of Macedonia v. Greece)*, Judgment of 5 December 2011, I.C.J. Reports 2011, p. 644.

(ICJ Judgment, 2011)

International Court of Justice [ICJ], *Accordance with the International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo*, Advisory Opinion of 22 July 2010, I.C.J. Reports, p. 403.

(ICJ Advisory Opinion, 2010)

Судска пракса Суда правде Европске уније

Назив случаја, број случаја, врста случаја са датумом доношења, Европска идентификациона ознака судске праксе (ECLI).

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Judgment of the Court (Grand Chamber) of 22 January 2014, ECLI:EU:C:2014:18.

(*United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union*, C-270/12) или (CJEU, C-270/12)

United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union, Case C-270/12, Opinion of Advocate General Jääskinen delivered on 12 September 2013, ECLI:EU:C:2013:562.

(Opinion of AG Jääskinen, C-270/12)

Судска пракса Европског суда за људска права

Назив случаја, број представке, врста случаја са датумом доношења, Европска идентификациона ознака судске праксе (ECLI).

Pronina v. Ukraine, No. 63566/00, Judgment of the Court (Second Section) on Merits and Just Satisfaction of 18 July 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0718JUD006356600.

(*Pronina v. Ukraine*, 63566/00, par. 20) или (ECHR, 63566/00, par. 20)

Судска пракса других међународних судова и трибунала

Назив суда [акроним суда], *Назив случаја*, број случаја, врста случаја са датумом доношења.

International Tribunal for the Prosecution of Persons Responsible for Serious Violations of International Humanitarian Law Committed in the Territory of the Former Yugoslavia since 1991 [ICTY], *Prosecutor v. Dusko Tadic*, Case No. IT-94-1-A-AR77, Appeal

Judgement on Allegations of Contempt Against Prior Counsel,
Milan Vujin, Judgment of 27 February 2001.

(*Prosecutor v. Dusko Tadic*, IT-94-1-A-AR77) или

(ICTY, IT-94-1-A-AR77)

Архивски извори

Назив установе [акроним или скраћени назив], назив или број фонда [акроним или скраћени назив], кутија, фасцикла (уколико постоји), сигнатура, „Назив документа” (ако нема назива, дати кратак опис одговарањем на питања: ко? коме? шта?), место и датум документа или н.д. ако није наведен датум.

Архив Србије [АС], МИД, К-Т, ф. 2, r93/1894, „Извештај Министарства иностраних дела о постављању конзула”, Београд, 19. април 1888.

(АС, МИД, К-Т, ф. 2)

(АС, МИД, ф. 2) – ако је позната само фасцикла, а не и кутија

Dalhousie University Archives [DUA], Philip Girard fonds [PG], B-11, f. 3, MS-2-757.2006-024, “List of written judgements by Laskin,” n.d.

(DUA, PG, B-11, f. 3)

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)

Институт за политичке студије [ИПС]. н.д. „Предавање др Фридриха Ромига.” *Институт за политичке студије*.

Последњи приступ 10. октобар 2018. <http://www.ips.ac.rs/rs/news/predavanje-dr-fridriha-romiga/>.

(Институт за политичке студије [ИПС], н.д.) – *прво навођење*
(ИПС, н.д.) – *свако следеће навођење*

Танјуг. 2019. „Европска свемирска агенција повећава фондове.” 28. новембар 2019. <http://www.tanjug.rs/full-view1.aspx?izb=522182>.

(Танјуг 2019)

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.

Примена правописних правила

Радове ускладити са *Правописом српског језика* у издању Матице српске из 2010. године или из каснијих издања.

Посебну пажњу обратити на следеће:

Приликом првог навођења **транскрибованих страних имена и израза** у облој загради поред навести и њихове облике на изворном језику у курзиву (*italic*), нпр: Франкфуртер алгемајне цајтунг (*Frankfurter Allgemeine Zeitung*), Џон Ролс (*John Rawls*), Алексеј Тупољев (*Алексей Туполев*).

Поједине **општепознате стране изразе** писати само на изворном језику у курзиву, нпр. *de iure, de facto, a priori, a posteriori, sui generis* итд.

Реченицу не почињати акронимом, скраћеницом или бројем.

Текст у фуснотама увек завршавати тачком.

За навођење израза или **цитирања на српском језику** користити наводнике који су својствени српском језику према важећем правопису („ ”), а за навођење или **цитирање на енглеском или другом страном језику** користити наводнике који су својствени том језику (“ ”, « »).

Угластом заградом [] означаваати: 1) сопствени текст који се умеће у туђи текст; или 2) текст који се умеће у текст који је већ омеђен облом заградом.

Црту писати са размаком пре и после или без размака, никако са размаком само пре или само после. Између бројева, укључујући бројеве страна, користити примакнуту црту (–), а не цртицу (-).

За **наглашавање појединих речи** не користити подебљана слова (**bold**), нити подвучена слова (underline) већ искључиво курзив (*italic*) или наводнике и полунаводнике (‘ ’ на српском језику или ‘ ’ на енглеском језику).

Форматирање научног чланка

Научни чланак форматирати на следећи начин:

Име и презиме првог аутора^{4*}

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.

Установа запослења
Име и презиме другог аутора

Установа запослења

НАСЛОВ РАДА **

** Фуснога: 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; или 3) да је истраживање које је представљено у раду спроведено за потребе израде докторске дисертације аутора.

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** 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/графикона/слике центрирано написати:
Табела/Графикон/Слика, редни број и назив;

-испод табеле/графикона/слике 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.

Фуснога користити искључиво за давање напомена или ширих објашњења.

РЕФЕРЕНЦЕ

Списак референци навести након текста рада, а пре резимеа, на следећи начин:

- прво навести референце на ћирилицы по азбучном реду;
- затим 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*

* In the footnote: E-mail address: The institutional e-mail address is strongly recommended.

Affiliation

Second Author

Affiliation

TITLE

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 и резимеа.

Форматирање приказа

Приказ књиге форматирати на следећи начин:

Текст поделити у **две колоне**.

Име и презиме аутора*

* Фуснота: Имејл-адреса аутора: Препоручује се навођење институционалне имејл-адресе аутора.

Установа запослења

НАСЛОВ ПРИКАЗА

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.

CIP - Каталогизација у публикацији

Народна библиотека Србије, Београд

32

СРПСКА политичка мисао = Serbian Political Thought / главни и одговорни уредник Живојин Ђурић. - [Штампано изд.]. - Vol. 1, бр. 1/4 (1994)- . - Београд : Институт за политичке студије, 1994- (Житиште : Ситопринт). - 23 cm

Тромесечно. - Од 2019. прва три броја излазе на срп., а сваки четврти на енгл. језику. - Преузео је: Serbian Political Thought = ISSN 1450-5460. – Друго издање на другом медијуму: Српска политичка мисао (CD-ROM) = ISSN 1452-3108

ISSN 0354-5989 = Српска политичка мисао

COBISS.SR-ID 102782215



1994

СРПСКА
ПОЛИТИЧКА
МИСАО
THOUGHT
POLITICAL
SERBIAN

ISSN 0354-5989

UDK 32



9 770354 598003