

MEĐUNARODNA POLITIKA

BEOGRAD, GOD. LXXVI, BR. 1195, SEPTEMBAR–DECEMBAR 2025.

Zoran Marjanović, Marija Mićović

KONCEPT ODVRAĆANJA RUSKE FEDERACIJE
U POSTHLADNORATOVSKOM PERIODU

Ana Jović-Lazić, Stefan Bošković

FROM REGIONAL FORUMS TO NATO ALIGNMENT:
INSTITUTIONAL ADAPTATION IN THE CONTEXT OF SWEDEN
AND FINLAND'S ACCESSION

Miloš Petrović

KRIZA U SRBIJI IZMEĐU NORMATIVNE (NE)MOĆI EVROPSKE UNIJE
I PREDUZETNIKA NORMI

Nevena Šekarić-Stojanović

ENERGETSKI REGIONALIZAM: POREKLO KONCEPTA I EMPIRIJSKE REFLEKSIJE

Uroš Popadić

IDENTITY AS A FOREIGN POLICY DETERMINER
FOR SERBIA AND BOSNIA AND HERZEGOVINA

Nikola Preradović

SKLONOST RIZIKU KAO OGRANIČAVAJUĆI FAKTOR
U STVARANJU RUSKO-KINESKOG SAVEZA

Vesna Vučinić-Nešković, Katarina Mikljan

KINESKA ZDRAVSTVENA DIPLOMATIJA U AFRICI TOKOM KOVIDA-19:
ANTROPOLOŠKA ANALIZA ODNOSA SOLIDARNOSTI I STRATEŠKE SARADNJE



INSTITUT ZA MEĐUNARODNU
POLITIKU I PRIVREDU

ISSN 0543-3657
eISSN 2787-0618

MEĐUNARODNA POLITIKA

Makedonska 25, 11000 Beograd, poštanski fah 413, tel. +381 11 3373 824
www.medjunarodnapolitika.rs; mp@diplomacy.bg.ac.rs

UDK 327

ISSN 0543-3657 eISSN 2787-0618

Godina LXXVI, br. 1195, septembar–decembar 2025.
izlazi četvoromesečno

Izdavač

Institut za međunarodnu politiku i privredu, 11000 Beograd, Makedonska 25

Za izdavača

Prof. dr Branislav ĐORĐEVIĆ, direktor

Glavni i odgovorni urednik

dr Ana JOVIĆ-LAZIĆ

Zamenik glavnog i odgovornog urednika

dr Sanja JELISAVAC TROŠIĆ

Sekretar redakcije

msr Stefan BOŠKOVIĆ

Lektura

Maja JOVANOVIĆ

Prelom

Sanja BALOVIĆ

Štampa: Donat Graf doo, Beograd

Elektronskom izdanju moguće je slobodno pristupiti na sajtu časopisa

Pogledi izneti u člancima odražavaju lični stav autora,
a ne nužno i stav Izdavačkog saveta i Uredništva

ERIH PLUS
EUROPEAN REFERENCE INDEX FOR THE
HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES



DOAJ



COBISS+



Central and Eastern European Online Library



Crossref

Objavlјivanje časopisa *Međunarodna politika* finansira Ministarstvo nauke,
tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije

IZDAVAČKI SAVET

- Prof. dr **Ivo Visković**, redovni profesor, Fakultet političkih nauka
Univerziteta u Beogradu, Srbija, predsednik Izdavačkog saveta
- Prof. dr **Aleksis Trud**, redovni profesor, Univerzitet u Versaju, Versaj, Francuska
- Dr **Biser Bančev**, naučni saradnik, Institut za balkanske studije,
Bugarska akademija nauka, Sofija, Bugarska
- Prof. dr **Vasilij Klavdijevič Belozerov**, redovni profesor, Katedra za političke nauke,
Moskovski državni lingvistički univerzitet, Moskva, Rusija
- Prof. dr **Violeta Rašković-Talović**, redovni profesor,
Fakultet za međunarodnu politiku i bezbednost Univerziteta Union „Nikola Tesla“,
Beograd, Srbija
- Dr **Dejan Stojković**, docent, Univerzitet odbrane Republike Srbije, Beograd, Srbija
- Dr **Žoltan Hajdu**, naučni savetnik, Mađarska akademija nauka,
Centar za ekonomske i regionalne studije, Budimpešta, Mađarska
- Prof. dr **Jovanka Šaranović**, vanredni profesor,
Institut za strategijska istraživanja, Beograd, Srbija
- Prof. dr **Luka Brkić**, redovni profesor, Fakultet političkih znanosti,
Sveučilište u Zagrebu, Zagreb, Hrvatska
- Prof. dr **Marjan Đurovski**, vanredni profesor,
Fakultet za bezbednost – Skoplje, Univerzitet „Sv. Kliment Ohridski“,
Severna Makedonija
- Dr **Miroslav Glišić**, docent, Univerzitet odbrane Republike Srbije, Beograd, Srbija
- Prof. dr **Tanja Mišćević**, redovni profesor, Fakultet političkih nauka,
Univerzitet u Beogradu, Beograd, Srbija
- Prof. dr **Tian Deven**, redovni profesor, Institut za evropske studije,
Kineska akademija društvenih nauka, Peking, Kina

UREĐIVAČKI ODBOR

- Prof. dr **Aleksandar Milošević**, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka,
Univerzitet u Beogradu, Beograd, Srbija
- Prof. dr **Artur Adamcik**, vanredni profesor, Centar za Evropu, Univerzitet u Varšavi
- Prof. dr **Beatris Bisio**, vanredni profesor, Katedra za političke nauke,
Federalni univerzitet u Rio de Žaneiru, Rio de Žaneiro, Brazil
- Prof. dr **Birgul Demirtaş**, redovni profesor, Tursko-nemački univerzitet,
Odsek za političke nauke i međunarodne odnose, Istanbul, Turska
- Prof. dr **Badar Alam Ikbal**, vanredni profesor, Ekonomsko-finansijski fakultet,
Univerzitet Monarh, Cug, Švajcarska
- Prof. dr **Darina Grigorova**, redovni profesor, Istorijfski fakultet,
Sofijski univerzitet „Sv. Kliment Ohridski“, Sofija, Bugarska
- Dr **Dušan Dostanić**, naučni saradnik, Institut za političke studije, Beograd, Srbija
- Prof. dr **Žuža M. Časar**, vanredni profesor, Katedra za političku geografiju
i regionalni razvoj, Univerzitet u Pečuju, Pečuj, Mađarska
- Dr **Ivan Dujić**, viši naučni saradnik,
Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, Srbija

Prof. dr **Marko Babić**, vanredni profesor, Centar za Evropu, Univerzitet u Varšavi
Doc. dr **Marko Dašić**, docent, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu,
Beograd, Srbija
Dr **Marko Kovačević**, docent, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu,
Beograd, Srbija
Prof. dr **Miloš Hrnjaz**, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka,
Univerzitet u Beogradu, Beograd, Srbija
Prof. dr **Miroslav Mladenović**, redovni profesor, Fakultet bezbednosti,
Univerzitet u Beogradu, Beograd, Srbija
Prof. dr **Nemanja Džuverović**, redovni profesor, Fakultet političkih nauka,
Univerzitet u Beogradu, Beograd, Srbija
Prof. dr **Olga Barbašjević**, vanredni profesor, Fakultet za međunarodne i političke
studije, Jagelonski univerzitet, Krakov, Poljska
Prof. dr **Olga Šiškina**, vanredni profesor, Katedra za međunarodne odnose
i spoljnu politiku Rusije, Univerzitet MGIMO, Moskva, Rusija
Prof. dr **Petar Stanojević**, redovni profesor, Fakultet bezbednosti,
Univerzitet u Beogradu, Beograd, Srbija
Prof. dr **Rastislav Kazanski**, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka
i međunarodnih odnosa, Univerzitet Matej Bel, Banska Bistrica, Slovačka
Prof. dr **Rut Ferero Turion**, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka i sociologije,
Univerzitet Komlutense u Madridu, Madrid, Španija
Prof. dr **Sebastian Stepie**, vanredni profesor, Ekonomski fakultet,
Univerzitet za ekonomiju i biznis u Poznanju, Poznanj, Poljska
Dr **Stevan Gajić**, naučni saradnik, Institut za evropske studije, Beograd, Srbija
Doc. dr **Stevan Nedeljković**, docent, Fakultet političkih nauka,
Univerzitet u Beogradu, Beograd, Srbija
Doc. dr **Halil Emre Denis**, docent, Katedra za političke nauke i međunarodne odnose,
Univerzitet Hakari, Hakari, Turska
Dr **Hrvoje Butković**, viši znanstveni suradnik,
Institut za razvoj i međunarodne odnose, Zagreb, Hrvatska

Sadržaj

<i>Zoran Marjanović, Marija Mićović</i> Koncept odvrćanja Ruske Federacije u posthladnoratovskom periodu	421
<i>Ana Jović-Lazić, Stefan Bošković</i> From Regional Forums to NATO Alignment: Institutional Adaptation in the Context of Sweden and Finland’s Accession	443
<i>Miloš Petrović</i> Kriza u Srbiji između normativne (ne)moći Evropske unije i preduzetnika normi	469
<i>Nevena Šekarić-Stojanović</i> Energetski regionalizam: poreklo koncepta i empirijske refleksije	503
<i>Uroš Popadić</i> Identity as a Foreign Policy Determiner for Serbia and Bosnia and Herzegovina	521
<i>Nikola Preradović</i> Sklonost riziku kao ograničavajući faktor u stvaranju rusko-kineskog saveza“	549
<i>Vesna Vućinić-Nešković, Katarina Mikljan</i> Kineska zdravstvena diplomatija u Africi tokom Kovida-19: antropološka analiza odnosa solidarnosti i strateške saradnje	571

PRIKAZ KNJIGE*Pavle Nedić*

Američka doktrina sukoba niskog intenziteta
u ogledalu Hladnog rata 599

Zoran R. Pešić

How States Think: The Rationality of Foreign Policy 604

SPISAK RECENZENATA 609

UREĐIVAČKA POLITIKA 613

UPUTSTVO ZA AUTORE 623

UDK 327.8:327.54(470)
Biblid 0543-3657, 76 (2025)
God. LXXVI, br. 1194, str. 421–441
Pregledni naučni rad
Primljen: 06. 03. 2025
Revidiran: 09. 04. 2025.
Prihvaćen: 12. 06. 2025.
doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2025.76.1195.1
CC BY-SA 4.0

Zoran M. MARJANOVIĆ¹ i Marija MIĆOVIĆ²

Koncept odvrćanja Ruske Federacije u posthladnoratovskom periodu³

SAŽETAK

Odvraćanje u Ruskoj Federaciji detaljno je regulisano u stratezijskim dokumentima, što je obrađeno u prvoj celini ovog istraživanja. Javnost propisivanja postupaka oružanih snaga, službi bezbednosti i spoljne politike Ruske Federacije prema pretnjama državi, kao i najave njihovog delovanja od političke i vojne elite ove velike sile, jedna je od karakteristika koje već decenijama oslikavaju način odvrćanja Ruske Federacije. Koncepti odvrćanja Ruske Federacije prilagođavani su aktuelnim pretnjama, mogućnostima i informaciono-tehnološkom napretku, jer tromost u praćenju promena složenih sistema teško može da proprati brze promene u razvoju, vrstama i količini upotrebljivog naoružanja, oruđa i drugih sistema odvrćanja za koje su vrlo često potrebne decenije razvoja. Ovaj nedostatak kompenzuje se angažovanjem službi bezbednosti, odnosno brzim prilagođavanjem neobaveštajnih aktivnosti službi bezbednosti u političkim, ekonomskim, propagandnim, paravojnim i drugim aktivnostima, sa posebnim akcentom na odvrćanje u informacionom domenu. S obzirom na to da se još od zaključaka Huverove komisije iz 1954. godine koncept „fer igre” mora preispitati ukoliko Sjedinjene Američke Države žele da prežive, mora se naučiti

¹ Univerzitet odbrane, Ministarstvo odbrane Republike Srbije, Beograd, e-mail: marjanovic.cole.zoran@gmail.com, ORCID: 0009-0001-0087-3106.

² Naučni saradnik, Kriminalističko-policijski univerzitet, Beograd, e-mail: marijablagojevic@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6250-0276.

³ Naučni rad predstavlja rezultate naučnog istraživanja autora, a ne institucije u kojoj su zaposleni.

podmetati, sabotirati i uništiti neprijatelje pametnijim, sofisticiranijim i efikasnijim metodama od onih koje se koriste protiv SAD.

Ključne reči: strategija, odvrtaćanje, koncept odvrtaćanja, služba bezbednosti, neobaveštajna aktivnost

The Concept of Deterrence of the Russian Federation in the Post Cold War Period

SUMMARY

Deterrence in the Russian Federation is regulated in detail in strategic documents, which is covered in this research. The public prescription of the actions of the armed forces, security services and foreign policy of the Russian Federation in relation to threats to the state, as well as the announcement of their actions by the political and military elite of this great power, is one of the characteristics that have characterized the deterrence methodology of the Russian Federation for decades. The deterrence concepts of the Russian Federation have been adapted to current threats, opportunities and information-technological progress, because the sluggishness in monitoring changes in huge systems, which can hardly keep up with rapid changes in development, types and quantity of usable weapons, tools, etc. systems of deterrence, which very often require decades of development, but this deficiency is compensated by the rapid adaptation of the non-intelligence activities of the security services in the political, economic, propaganda, paramilitary, etc. activities with a special emphasis on deterrence in the information domain. Considering that ever since the conclusions of the Hoover Commission in 1954, that if the United States of America wants to survive, the concept of „fair play“ must be reconsidered, that is, it must be learned to subvert, sabotage and destroy the enemies with smarter, more sophisticated and more effective methods than those which are used against the USA.

Key words: strategy, deterrence, concept of deterrence, security service, non-intelligence activity.

Uvod

Predmet ovog istraživanja predstavlja ispitivanje koncepta odvrtaćanja Ruske Federacije (u daljem tekstu: RF) u posthladnoratovskom periodu, sprovedenog naučnom deskripcijom odvrtaćanja kroz strategijska dokumenta u RF koja regulišu ovu oblast, zatim sagledavanjem najperspektivnijih načina odvrtaćanja RF, uključujući i upotrebu *službi bezbednosti* RF.⁴

⁴ U daljem tekstu koristi se termin *službe bezbednosti*, koji je korišćen u Republici Srbiji i odnosi se na tajne službe i obaveštajnog, ali i kontraobaveštajnog karaktera.

U istraživanju je ispitivano koji najviši strateški dokumenti propisuju odvracanje, kao i transformaciju strategija odvracanja u RF. Ovde su sagledani načini odvracanja u najvažnijim strateškim dokumentima RF. Pored toga, kroz pomenuta dokumenta prepoznaju se, identifikuju ključne snage za sprovođenje odvracanja prema konstatovanim izazovima, rizicima i pretnjama definisanim u najvišim strateškim dokumentima RF. Ustanovljavanjem instrumenata za sprovođenje odvracanja dolazimo do najbitnijih aktivnosti koje organizuju ili u kojim učestvuju službe bezbednosti. Radi se o *neobaveštajnim aktivnostima* koje uglavnom predstavljaju oblik prisile u sprovođenju spoljne politike države putem ovih aktivnosti.⁵ Kada je neophodno suzbiti različite oblike izazova, rizika i pretnji koji utiču na nacionalnu bezbednost države, prvo je neophodno identifikovati ih, pa zatim im se suprotstavljati na adekvatan način kompetentnim snagama i sredstvima. Kada se radi o zlonamernom uticaju i obmanama neprijatelja (ili prijatelja, saveznika?), jako je teško ustanoviti da li je identifikovan izazov, rizik, pretnja, pa tada neprijateljske informacione operacije predstavljaju važan uzrok propusta u procenama političkog rukovodstva i druge publike. Ovo istraživanje utvrđuje koliku moć imaju službe bezbednosti prilikom realizacije odvracanja, kao i do kojih sve negativnih posledica može dovesti greška u realizaciji ovih aktivnosti. Trka u naoružanju promenila je svoju prirodu, kako tranzicijom u sajber prostor, tako i kroz nadmudrivanja u upotrebi novih sredstava ili kroz upotrebu različitih vrsta neobaveštajnih aktivnosti. Specifičnosti koje su karakteristične za nove okolnosti su iznalaženje novih rešenja kako u razvoju naoružanja, ratne tehnike, letelica, tako i drugih vojnih i nevojnih sredstava i opreme koji će uticati na promenu kompletnih strategija odvracanja, ali i doktrina upotrebe jedinica ili uopšte upotrebljivosti nekih borbenih sistema. Najbolji primeri za to su razvoj supersoničnih raketa koje nisu dostupne drugima, razvoj bespilotnih letelica – dronova, informacionih i telekomunikacionih tehnologija i sl.

Odvraćanje u strateškim dokumentima Ruske Federacije

Odvraćanje je pojam koji je vrlo nejasan i težak za merenje. Da bi se sprovedo ispitivanje primene od strane RF, neophodno je primeniti teorijski okvir odvracanja. U sledećem poglavlju odredićemo značenje pojma uz pomoć dobro poznatih teorija odvracanja. Primenjujući ove teorije u

⁵ Neobaveštajne aktivnosti su sintagma koju u Republici Srbiji koriste Milošević, 2005; Mijalkovski i Konatar, 2010; Mijalković 2011; Bajagić, 2013; 2015; Trbojević, 2017; Labović i Marjanović, 2021; Marjanović, 2022. i dr. Ovaj termin često izjednačavaju sa subverzivnim aktivnostima, mada je subverzija uži pojam od neobaveštajne aktivnosti službi bezbednosti, dok se za ove aktivnosti na Zapadu koristi termin „tajne akcije – operacije“, a na Istoku je najpribližnije određenje „aktivne mere“ ili „mere podrške“ i sl. Uglavnom je vezan za aktivnosti spoljne politike države.

empirijskom istraživanju, nadam se da ćemo uspeti da sagledamo da li i u kojoj meri RF sprovodi odvrćanje i popuštanje.

U Rečniku srpskog jezika „strategija je definisana kao grana ratne veštine koja se bavi pripremom i vođenjem rata u celini. Uopšte predstavlja veštinu vođenja borbe, suprotstavljanja, delovanja, nastupanja. Dok strategijski se odnosi na strategiju i stratege, važan za sprovođenje ratnog plana, na način stratega, kako strateg postupiti“ (Vujanić i sar., 2011, 1251). U Ruskoj Federaciji predsednik donosi Ukaz o proglašenju Strategije nacionalne bezbednosti (eng. *National Security Strategy*; rus. *Стратегия национальной безопасности*), koja predstavlja osnovne smernice za postupanje svih segmenata društva i države (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, 2021).

Strategijsko odvrćanje opisano je u vojnenciklopedijskom rečniku Ministarstva odbrane Ruske Federacije i predstavlja koordinirani sistem vojnih i nevojnih (političkih, diplomatskih, pravnih, ekonomskih, ideoloških, naučno-tehničkih i dr.) mera preduzetih uzastopno ili istovremeno u cilju odvrćanja vojnih akcija, koje povlače za sobom štetu strategijskog karaktera (Bruusgaard, 2016). Strategijsko odvrćanje je usmereno na stabilizaciju vojno-političke situacije, kako bi uticali na protivnika u unapred određenom okviru, ili za deeskalaciju vojnog sukoba. Predmeti na koje treba uticati kroz strategijsko odvrćanje mogu biti vojno-političko vođstvo i stanovništvo potencijalne protivničke države (ili koalicije država). Strategijske mere odvrćanja sprovode se kontinuirano, kako u miru, tako i u ratu. Koncept strategijskog odvrćanja stoga se zasniva na nizu različitih izvora. Komponente koncepta, odnosno delovi, jesu nuklearno odvrćanje, nenuklearno odvrćanje i nevojno odvrćanje. Koncept je još uvek u fazi izrade i njegova korisnost je još uvek u upotrebi o kojoj se raspravljalo među ruskim teoretičarima. Ipak, ovakva kombinacija ideja pruža uvid u to kako Ruska Federacija može da sledi svoje strategijske ciljeve u budućnosti (Bruusgaard, 2016).

U RF strategijski razvoj je jasno uređen, počevši od Ustava Ruske Federacije, preko Federalnog zakona o bezbednosti, u kome se, između ostalog, definiše da predsednik utvrđuje Vojnu doktrinu Ruske Federacije (Forca i Stojković, 2014). U Ruskoj Federaciji bezbednost se posmatra kao preduslov razvoja države i društva. Strategija nacionalne bezbednosti Ruske Federacije usvojena je 12. maja 2009. godine i odnosi se na period do 2020. godine. Osnovna karakteristika ove strategije je da se smatra pokretačkim faktorom za razvoj nacionalne moći (ekonomije, kvaliteta života stanovnika, političke stabilnosti, jačanja odbrane i državne bezbednosti...). Treba imati u vidu da RF veliku pažnju u vojnoj strategiji obraća na zemlje u bliskom okruženju. Tako je ruska vojna intervencija 2008. godine u Gruziji imala za cilj da pošalje poruku Sjedinjenim Američkim Državama i svim zemljama

bivšim članicama SSSR-a⁶ da RF nije spremna da toleriše provokacije po svojim rubnim područjima i da je spremna da povрати svoj uticaj i oružjem, ako to bude bilo neophodno (Forca i Stojković, 2014).

U prvom Konceptu nacionalne bezbednosti Ruske Federacije, uvedenom ukazom predsednika Ruske Federacije od 17. decembra 1997. godine N 1300, termin „nacionalna bezbednost“ nije definisan. Međutim, značenje izraza „bezbednost“ dato je u prvom ruskom zakonu „O bezbednosti“ 1992. godine, u kojem je definisan kao stanje zaštite vitalnih interesa pojedinca, društva i države od unutrašnjih i spoljašnjih pretnji (Zakon RF „O bezopasnosti“, 1992).

Strategija nacionalne bezbednosti Ruske Federacije (eng. *The Russian Federation's National Security Strategy*; rus. *Стратегии национальной безопасности Российской Федерации*) osnovni je dokument strategijskog planiranja koji definiše nacionalne interese RF i strategijske nacionalne prioritete, ciljeve, zadatke i mere u sferi unutrašnje i spoljne politike usmerene na jaćanje nacionalne bezbednosti Ruske Federacije. Strategija je predvidela dugoroćne nacionalne strategijske interese, i to jaćanje odbrane zemlje, obezbećivanje nepovredivosti ustavnog poretka, suvereniteta, nezavisnosti i nacionalnog i teritorijalnog integriteta Ruske Federacije, jaćanje politićke i društvene stabilnosti, razvoj demokratskih institucija, podizanje životnog standarda, poboljšanje zdravlja stanovništva i osiguravanje stabilnog demografskog razvoja zemlje, oćuvanje i razvoj kulture i tradicionalnih ruskih duhovnih i moralnih vrednosti, povećanje konkurentnosti nacionalne ekonomije, ućvrćivanje statusa Ruske Federacije kao vodeće svetske sile, ćije akcije imaju za cilj odrćavanje strategijske stabilnosti i obostrano korisnih partnerstava u policentrićnom svetu (*The Russian Federation's National Security Strategy*, 2009). Nacionalni interesi osiguravaju se sprovoćdenjem sledećih strategijskih nacionalnih prioriteta: nacionalna odbrana, državna i javna bezbednost, ekonomski rast, nauka, tehnologija i obrazovanje, zdravstvena zaštita, kultura, ekologija živih sistema i racionalno korišćenje prirodnih resursa, strategijska stabilnost i ravnopravno strategijsko partnerstvo. Strategijski ciljevi nacionalne odbrane treba da se postignu u okviru sprovoćdenja vojne politike kroz strategijsko odvrtaćanje i sprećavanje oružanih sukoba, poboljšanje vojne organizacije države i oblika i metoda za rasporećivanje Oružanih snaga Ruske Federacije, drugih trupa, vojnih formacija i agencija, povećavajući spremnost Ruske Federacije za mobilizaciju i spremnost snaga i sredstava civilne odbrane. Mećusobno povezane politićke, vojne, vojnotehnićke, diplomatske, ekonomske, informacione i druge mere razvijaju se i sprovode kako bi se osiguralo strategijsko odvrtaćanje i sprećili oružani sukobi. Ove mere imaju za cilj odvrtaćanje upotrebe oružane sile protiv RF i zaštitu njenog suvereniteta i teritorijalnog

⁶ Savez Sovjetskih Socijalistićkih Republika, skraćeno SSSR, država koja je postojala od 1922. do 1991. godine.

integriteta. Strategijsko odvrtaanje i spreavaanje oružanih sukoba postižu se održavanjem kapaciteta za nuklearno odvrtaanje na dovoljnom nivou, dok Oružane snage Ruske Federacije i druge trupe i vojne formacije i tela to postižu održavajući na potrebnom nivou borbenu gotovost. Da bi osigurala strategijsku stabilnost, Ruska Federacija čini sve potrebne napore da održi na najnižem nivou potencijal odvrtaanja u sferi strategijskih ofanzivnih naoružanja (*The Russian Federation's National Security Strategy*, 2009). Analizom najbitnijih segmenata ove strategije možemo konstatovati da se strategijsko odvrtaanje u Ruskoj Federaciji, pored razvoja i opremanja nuklearnim i ofanzivnim naoružanjem kao težišnim merama odvrtaanja, sprovodi i nekim drugim merama koje su samo navedene, a koje predstavljaju najobimniji, najkompleksniji i možemo reći najbitniji segment strategijskog odvrtaanja. Radi se o političkim, vojnim, vojnotehničkim, diplomatskim, ekonomskim, informacionim i drugim merama (što je detaljno obrađeno u narednom delu ovog istraživanja).

Strategija nacionalne bezbednosti Ruske Federacije iz 2009. zanoljena je 2015. godine (rus. *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации*, 2015), a na izmene je uticalo više činilaca. Naime, u ovom periodu dogodio se niz bitnih promena – povratak Krima Ruskoj Federaciji 2014. godine, unutrašnji sukobi – građanski rat u istočnoj Ukrajini, u regiji Donbas (Donjeck i Lugansk), snažno pojavljivanje i uticaj Kine na međunarodnoj sceni i konsolidovanje odnosa sa RF, uključenost zapadnih država u rat na severu Afrike (tzv. Afričko proleće) od 2011, posebno u sukobe unutar Sirije i Libije od 2014. godine, razmeštanje protivraketskog sistema NATO-a u Evropi, kriza koja je zahvatila Evropsku uniju od 2015. godine, poznata kao „migrantska kriza“. U Strategiji nacionalne bezbednosti Ruske Federacije iz 2015. godine izazovi, rizici i pretnje nacionalnoj bezbednosti navedeni su u okviru drugog i četvrtog poglavlja, t. 7–29 i posebno t. 43 (Forca, 2022).

Tabela 1. Prikaz izazova, rizika i pretnji u strategijama nacionalne bezbednosti RF iz 2009. i 2015. godine

<i>Strategija nacionalne bezbednosti RF iz 2009. godine</i>	<i>Strategija nacionalne bezbednosti RF iz 2015. godine</i>
širenje NATO-a ka granicama RF	obojene revolucije i korupcija
globalni terorizam	povećanje broja zemalja koje poseduju nuklearno oružje
delovanje transnacionalnih kriminalnih organizacija i grupa i porast korupcije	porast biološkog i hemijskog oružja
militarizacija svemira	NATO pretnja i proces militarizacije u zemljama koje okružuju RF

militarizacija svemira	NATO pretnja i proces militarizacije u zemljama koje okružuju RF
ekstremističke delatnosti nacionalističkih, religioznih, etničkih i dr. organizacija	problem Ukrajine i porast nestabilnosti u Evropi
delatnosti specijalnih službi i organizacija stranih država	suzdržavanje od proizvodnje nuklearnog oružja
sajber i vojne pretnje	informacioni rat
sukobi u okruženju	ugroženost ekonomske stabilnosti
ekonomska kriza	pad u razvoju naprednih tehnologija
nedostatak pitke vode	jačanje sive ekonomije
proliferacija konvencionalnog oružja i oružja za masovno uništenje	porast korupcije i kriminalnih aktivnosti pre svega u nerazvijenim zemljama
razmeštanja raketnih sistema	korišćenje vojne snage u slučajevima kada je narušena bezbednost nacionalnih interesa
	delatnosti specijalnih službi i organizacija stranih država

Izvor: Milenković, 2020.

Analizirajući u ova dva dokumenta registrovane izazove, rizike i pretnje po bezbednost države Ruske Federacije, što je prikazano u Tabeli 1 (oblici ugrožavanja države koji su uglavnom iz nadležnosti rada službi bezbednosti koje treba identifikovati i kojima se treba suprotstavljati), možemo da konstatujemo da su vrlo realno evidentirani i javnosti dostavljeni na uvid, bez sakrivanja i lažiranja, što najbolje potvrđuju aktuelna zbivanja u RF, Ukrajini i dr. Rizici i pretnje koji su sada aktuelni na teritoriji RF u suštini su upravo taksativno navedeni u ovim dokumentima od pre par godina, počev od problema sa Ukrajinom, zatim sajber i vojne pretnje, ekonomske krize i dr. Analizirajući Tabelu 1. možemo da zaključimo da se radi o velikom broju oblika ugrožavanja bezbednosti, prema kojima bi trebalo da se težišno sprovodi odvrtaćanje od države.

Strategija nacionalne bezbednosti RF iz 2021. godine (rus. *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, 2021*) jednostavno je

morala da zameni strategiju iz 2015. godine, jer se dogodilo dosta toga u međunarodnim odnosima što je uticalo da RF pristupi usvajanju novog dokumenta. Navešćemo nekoliko bitnih događaja. U SAD na predsedničkim izborima 2016. godine pobedio je Donald Tramp, kada je i u Strategiji nacionalne bezbednosti SAD iz 2017. godine označio RF i Kinu kao glavne protivnike SAD (Forca, 2022). Zatim, Evropska unija usvojila je 2016. godine Globalnu strategiju za zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku i otpočela proces istupanja Ujedinjenog Kraljevstva iz Unije, koji je formalno završen 2020. godine. NATO je u svojim stratejskim konceptima označio RF kao glavni remetilački faktor bezbednosti u svetu i nastavio sa jačanjem vojnih efektivita u zemljama susedima, kao i jačanjem protivraketskog štita. SAD su otpočele otvorene sukobe s Kinom u domenu ekonomije i RF po pitanju uticaja na bezbednost Evrope, a nastavile su sa drugim zapadnim državama i uvođenje sankcija RF zbog sukoba s Ukrajinom, zbog Krima i drugih razloga (Forca, 2022). Odvrtaćanje u ovoj strategiji iz 2021. godine određeno je u tački 40, u kojoj se navodi da će u sprovođenju vojne politike *stratejskim odvrtaćanjem* pored oružanih snaga RF biti angažovane i druge trupe, vojne formacije i organi. Naglašena je potreba održavanja dovoljnog nivoa sposobnosti (između ostalih) nuklearnog odvrtaćanja. Posebno je interesantan deo propisan u tačkama 41–47. *Državna i javna bezbednost*, kao i 48–57. *Informaciona bezbednost*, gde je decidno i vrlo detaljno predviđen veći deo neobaveštajnih aktivnosti i način preventivne zaštite od istih, odnosno mera i zadataka koje bi trebalo da preduzimaju nadležni organi radi odvrtaćanja u svom delokrugu rada – dodeljenim nadležnostima (Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, 2021).

Vojna doktrina Ruske Federacije (rus. *Военная доктрина Российской Федерации*) je sistem stavova zvanično prihvaćenih u državi o pripremi za oružanu odbranu Ruske Federacije. Na osnovu analize vojnih opasnosti i vojnih pretnji Ruskoj Federaciji i interesima njenih saveznika, Vojna doktrina formuliše glavne odredbe vojne politike i vojnoekonomske podrške za odbranu države. Vojna doktrina propisuje vojne mere zaštite nacionalnih interesa zemlje i interesa svojih saveznika tek nakon iscrpljivanja mogućnosti korišćenja političkih, diplomatskih, pravnih, ekonomskih, informativnih i drugih instrumenata nenasilne prirode. Tačka 8. vojne doktrine pod paragrafom *m*) definiše sistem nenuklearnog odvrtaćanja – da je to kompleks spoljnopoličkih, vojnih i vojnotehničkih mera usmerenih na sprečavanje agresije na Rusku Federaciju nenuklearnim sredstvima. U tački 21. vojne doktrine jedna od predviđenih mera je i održavanje globalne i regionalne stabilnosti i potencijala nuklearnog odvrtaćanja na dovoljnom nivou (Военная доктрина Российской Федерации, 2014). U ovom delu istraživanja izdvojena je samo suština odvrtaćanja prema vojnoj doktrini koja se u delu segmenata dosta poklapa sa Strategijom nacionalne bezbednosti Ruske Federacije, ali i naglašava nenuklearno odvrtaćanje, kao i druge instrumente nenasilne prirode.

Koncepti odvrćanja Ruske Federacije na strategijskom nivou

Ovaj deo istraživanja mogli bismo započeti izjavom generala Valerija Gerasimova (*Valery Gerasimov*), načelnika Generalštaba oružanih snaga Ruske Federacije: „Danas je očigledno da granica između mira i rata se zamagluje“ (Roberts, 2020, 19). Teoretičari definišu kao deo spektra sukoba koji ne uključuje oružana neprijateljstva *sivu* zonu (eng. *gray zone*). Dalje, u određenju sive zone, između ostalih, naglašavaju se ruske „aktivne mere“ protiv zapadnih građana. Siva zona definisana je kao deo spektra sukoba koji ne uključuje oružana neprijateljstva. U jednom smislu to je zona mira, s obzirom na odsustvo rata. Ali nije mirno, utoliko što je sukob u toku, uključujući i razne vrste vojnih akcija. U izvesnom smislu termin siva zona obuhvata staru ideju: traženje prednosti bez troškova i rizika rata. Protivnici Zapada ponovo su osmislili ratovanje i ponovo je osmišljen sukob. Katalog aktivnosti ruske sive zone je impresivan i alarmantan. Uključuje, na primer, „aktivne mere“ protiv ciljeva uticaja radi ubistva takozvanih državnih neprijatelja, mešanje u zapadne izborne procese, informacionu konfrontaciju strategija, akcije za zamrzavanje sukoba oko njegove periferije i (ponovno) potvrđivanje uticaja u regionima pod uticajem SAD (Roberts, 2020). Takve aktivnosti se dobro usklađuju sa primarnim ciljevima velike ruske strategije. Moskva i Peking očigledno žele da se regulišu regionalni problemi unutar kojih slede korak po korak, ali uvek na način koji pada ispod praga vojnog odgovora SAD i/ili njihovih saveznika. Ovo je strategija „skuvane žabe“, koja nastoji da izbegne „kulminacijske tačke“ i umesto toga se oslanja na ometanje i podelu unutar demokratija radi promene činjenica na terenu. Strategijski, potreban je pristup odozgo prema dole. Trebalo bi da se gradi na tri glavne ideje. Prvo, SAD mogu zajedno sa svojim saveznicima da podrže već postojeću regionalnu bezbednost, gde će ta podrška biti uslovljena postavljanjem svojih zahteva, koji će dovesti do ostvarivanja određenih dobitaka za SAD i saveznika(e), što bi uz konstantna dalja uslovljavanja nastavilo privrženost kolektivnoj bezbednosti i zajedničkim vrednostima. Drugo, oni mogu promeniti strategijsku ravnotežu i vremenom uticati na snažnije konkurentske strategije u nauci, tehnologiju i druge sektore, čime se nagrizi prisilni potencijal protivnikove vojne sposobnosti. Treće, SAD i njihovi saveznici mogu stvoriti priliku za obnovu i poboljšanje političkih odnosa (Roberts, 2020). Kada čitamo ovaj deo napisanih neobaveštajnih aktivnosti, koje iznosi ovaj teoretičar sa Zapada (Roberts je bio u Obaminoj administraciji i na još dosta državnih dužnosti) o ruskim merama, naravno da je sve to isto, ako ne i mnogo šireg spektra u službama bezbednosti, odnosno neobaveštajnim aktivnostima koje je izvodio i izvodi Zapad, SAD.

Mnogi zapadni analitičari zaokupljeni su time da RF planira operacije „hibridnog ratovanja“ protiv članica NATO-a. Kao što je navedeno u prethodnom delu istraživanja o vojnoj doktrini RF, sam termin hibridnog rata nije deo ruske vojne doktrine. Kada se izjašnjavaju ruski analitičari, za njih je

hibridni rat zapadna konstrukcija, dok je u Strategiji nacionalne bezbednosti i u teorijskoj raspravi u upotrebi širi koncept, strategijsko odvrtaćanje. Ovaj koncept je deo zvanične strategije i bitan je za analizu sadašnje i buduće bezbednosti i odbrambene politike RF. Možemo zaključiti da je strategijsko odvrtaćanje koncept koji obuhvata ono što drugi nazivaju doktrinom „hibridnog ratovanja“ RF, rusku sposobnost za prinudom (The Russian Federation's National Security Strategy, 2009). Taj koncept, „strategijsko odvrtaćanje“, mnogo je širi od zamišljenog zapadnog koncepta odvrtaćanja. Mada u njegovom nazivu stoji odvrtaćanje, on nije u potpunosti odbrambeni, već sadrži kako odbrambene nuklearne, nenuklearne, tako i „alate – instrumente“, uglavnom tajnog karaktera, koji su ofanzivnog karaktera – najčešće nevojni alati za odvrtaćanje. Ova evolucija odvrtaćanja nastoji paralelno da prati promene u primeni novih tehnologija u razvoju naoružanja i vojne opreme u konceptu odvrtaćanja poslednje generacije kao defanzivne komponente i one druge, putem sve češćeg preduzimanja prinude i drugih nevojnih alata (političkih, diplomatskih, propagandnih, ekonomskih, naučno-tehničkih, ideoloških, sajber i dr.), odnosno ofanzivne komponente. Karakteristika im je da se koriste i u doba mira i rata. Predstavljaju niz postupaka, mera suzdržavanja, odvrtaćanja i prinude. U ovim aktivnostima primenjuju se sva raspoloživa sredstva za odvrtaćanje ili dominiranje sukobom.

Tabela 2. Prikaz izazova, rizika i pretnji u strategijsko-doktrinarnim dokumentima SAD i RF

<i>Strategija nacionalne bezbednosti SAD iz 2017. godine</i>	<i>Strategija nacionalne bezbednosti RF iz 2015. godine</i>
revizionističke sile Kina i RF	globalne nestabilnosti
otpadnički režimi Severna Koreja i Iran	nuklearna bezbednost
radikalne islamske terorističke organizacije	proliferacija konvencionalnog oružja i oružja za masovno uništenje
kriminalne organizacije	korupcija
posedovanje nuklearnog oružja od strane „lakih režima“	razmeštanje raketnih sistema
ekspanzija terorizma	zapadna podrška rušenju ukrajinske vlade
porozne granice SAD	obojene revolucije
migrantska kriza	biološko oružje
opasnosti od sajber napada	NATO pretnja
proliferacija oružja za masovno uništenje	informacioni rat
biološke pretnje	prirodne katastrofe

Izvor: Milenković, 2020.

Na osnovu ove komparacije izazova, rizika i pretnji navedenih u strategijskim dokumentima SAD i RF (Tabela 2) možemo konstatovati da je analiziranim dokumentima zajedničko da su kao bezbednosne pretnje kod ovih velikih sila prepoznati terorizam, organizovani kriminal, proliferacija oružja za masovno uništenje, regionalni sukobi i slabe države koje mogu biti uzrok sukoba širih razmera, sajber napadi, ilegalne migracije i biološke pretnje. Pored zajedničkih pretnji, njih karakteriše i zajednička opterećenost jedna drugom, odnosno posvećenost jedna drugoj i opasnostima koje predstavljaju jedna za drugu (Milenković, 2020). Navedene pojave su u nadležnostima službi bezbednosti SAD i RF, te iz tog razloga nije moguće kvalitetno sagledavati ova i slična dokumenta bez sagledavanja mesta i uloge, odnosno uticaja koji ispoljavaju službe bezbednosti na pomenute izazove, rizike i pretnje (kako u njihovom stvaranju i/ili ustanovljavanju, tako i suprotstavljanju).

Poznati američki diplomata Kenan (*Gerge F. Kennan*) nazvao je akcije poput sabotaže, dezinformisanja i političke destabilizacije „merama bez rata“ (eng. *Measures short of war* – MSW) (Marjanović i Mićović, 2025). Te mere nisu ratne generalno, a predstavljaju akcije države protiv države.

Stanje u državi (inferiorno, ekonomski i u posedovanju i razvoju modernog konvencionalnog naoružanja u odnosu na velike sile) primoralo je Rusku Federaciju prvenstveno nakon zvaničnog kraja Hladnog rata, pa skoro čitavu narednu deceniju, da se oslanja na odvracanje, a naročito na nuklearno odvracanje od pretnji bezbednosti. Velike promene u međunarodnim vojskama, politička situacija, tehnološki razvoj, iznudili su preispitivanje uloge ruskog strategijskog naoružanja u globalnom i regionalnom odvracanju. Odvracanje je dospelo u prvi plan ruske strategijske misli sa upotrebom dostupnih alata. U evoluciji može se identifikovati nekoliko faza posle Hladnog rata. Možda je razmišljanje o ratnom odvracanju bilo prvo pitanje koje se postavljalo. Ruski teoretičari su nakon demonstracija vazduhoplovnih snaga SAD i sposobnosti preciznog udara devedesetih godina vrlo odgovorno postavljali pitanje kako da nuklearnim oružjem odvrte konvencionalne pretnje. U poređenju jedne velike sile poput SAD ili saveza (NATO) u ovom periodu sa Ruskom Federacijom možemo da zaključimo da je RF zaostajala u razvoju i opremanju vlastitih konvencionalnih kapaciteta i da je bila dosta inferiorna. Odgovor na ovu pretnju, prema zapadnim naučnicima, bio je nastanak teorije o deeskalaciji (Bruusgaard, 2016). Naime ova teorija primenjivana je 1999. godine u pokušaju da se iskoriste nuklearne sposobnosti na najefikasniji mogući način protiv konvencionalno nadmoćnijeg protivnika. Sledeće je nadoknađivanje konvencionalne inferiornosti, što je teoretičare tokom dvehiljaditih godina dovelo do fokusa na to kako se u kombinaciji mogu koristiti nuklearne i konvencionalne sposobnosti radi kvalitetnijeg odvracanja kako od konvencionalnih, tako i od nuklearnih pretnji. U periodu od 2009. godine

i donošenja Strategije nacionalne bezbednosti Ruske Federacije uvodi se novi termin, „strategijsko odvrćanje“, što dovodi do širenja razmišljanja o uključivanju nenuklearne i nevojne komponente. Ograničena efikasnost nuklearnog u odvrćanju od konvencionalnog oružja i sve prisutnije netradicionalne pretnje bezbednosti date su u ruskim razmatranjima. Usledila je zatim nadogradnja nuklearnog koncepta odvrćanja u savremenim pretnjama. Ruska Federacija potencira nekoliko pretnji, i to američki vojnotehnološki napredak i posebno balističko-raketnu odbranu. To se doživljava kao potkopavanje ruskih stratejskih nuklearnih snaga. Sve rasprostranjenije, opasnije, nevidljivije i delotvornije po bezbednost države su nevojne pretnje ruskoj bezbednosti, pretnje ruskoj ekonomskoj bazi resursa i političkoj koheziji. Ništa manje nisu bitne pretnje u informativnoj i kulturnoj sferi (suprotstavljanje dezinformacijama, „falsifikovanje istorije“, podriivanje istorijske, duhovne i patriotske tradicije na polju odbrane države i dr.), kao i u IT sferi (sajber napadi i druge pretnje). Formalni rat je i dalje klasičan, međutim nevojna sredstva, pored upotrebe u ratu, sve vreme se koriste u doba formalnog mira. Važno je naglasiti i da pored određenih izjava najviših državnika da su određene države u ratu, to se ne odnosi na formalni sukob, odnosno rat, već upravo na nevojne sukobe. Tako SAD i RF ili NR Kina i SAD nisu u formalnom ratu. Novi izazovi, rizici i pretnje primoravaju Rusku Federaciju da razmišlja o tome kako da se suprotstavi novim izazovima, rizicima i pretnjama, te shodno zahtevima politike i osposobljenim kadrom to da sprovede u delo raspoloživim savremenim sredstvima. Mogućnosti su u tom pogledu ogromne (Bruusgaard, 2016). Na osnovu navedenih činjenica nije moguće dati precizan odgovor o ruskom stratejskom položaju i sposobnosti da učestvuje u operacijama ispod praga sukoba. Moguće je opisati ih kao hibridni rat, kratkotrajnu strategiju, novu generaciju ratovanja ili sukob u sivoj zoni. Ruska Federacija preduzima više nivoa sukoba, ali sve dok ne dosegnu nivo preko kojeg je nadmašuju SAD i NATO. U ruskoj strategiji intenzivna je primena konvencionalnih i nevojnih sredstava kako bi postigli svoje stratejske ciljeve. Naravno, sve se to događa i sprovodi do onog momenta dok ne iniciraju vojni odgovor SAD. Stratejski ciljevi Ruske Federacije uključuju slabljenje odnosa NATO-a radi sticanja dominacije u Evropi.

Nezapadni koncepti odvrćanja, prema Adamskom (Dmitry Adamsky), što predstavlja zvanični ruski koncept odvrćanja, duboko je ukorenjen u holističkim shvatanjima. Ova holistička shvatanja obuhvataju elemente i odvrćanja i prinude, mogu se odvijati pre, tokom i posle rata, a prelaze iz vojnih u civilne domene. Odvrćanje u RF znači upotrebu pretnji, ponekad praćenih upotrebom sile (gde prepoznavamo ofanzivni karakter). Ono se sprovodi radi uticaja na odvrćanje protivnika, zatim da ga primora na promene u postupcima i odlukama koje donosi, pa da oblikuje stratejsko okruženje u okviru kojeg se sve to dešava. Nezapadni koncept

odvraćanja je proaktivnog pristupa, obuhvata čitav spektar strategijske interakcije uključujući sprečavanje pojave pretnje na prvom mestu u miru ili ne, zatim korišćenje sile u krizi ili ratu, ili oblikovanje strategijskog okruženja posle. Moć koju prepoznavamo u odvraćanju RF proizilazi upravo iz mogućnosti upotrebe kako vojnih, tako i nevojnih instrumenata. Tako odvraćanje od više domena (eng. *cross-domain deterrence*), prema Adamskom, uključuje nuklearni, svemirski i informacioni domen. Adamski objašnjava da je na strategijskom nivou u RF pojam o vojnoj pobedi RF ostao i kao takav već predstavlja u nuklearnoj strategiji pojačani efekat u segmentu odvraćanja (Adamsky, 2021). Bitne karakteristike odvraćanja prema Sveijsu i Osingi (*Tim Sweijs & Frans Osinga*) su sledeće. U novoj eri nadmetanja velike sile su iznedrile nove pojmove poput hibridnog rata, sive zone, novog totalnog rata, graničnog rata i sl. Prinuda se sprovodi kroz razne vojne i nevojne aktivnosti (ekonomski pritisak, dezinformisanja, podsticanje političke korupcije, sajber napade, davanje oružja opozicionim grupama, špijunažu i dr.). Ova dva teoretičara zaključuju da su odgovori na ove i njima slične pojave kod analitičara na Zapadu stvorili novi pojam, i to odvraćanje od više domena (eng. *cross-domain deterrence*). U suštini uveličavaju se faktori uspešnosti odvraćanja koji uključuju informacioni domen, ekonomski domen i snažne političke volje (Osinga & Sweijs, 2021).

Rotman (*Maarten Rothman*) istražuje odvraćanje kao metod koji upotrebljava predsednik Ruske Federacije Vladimir Putin radi sprečavanja eventualnih demokratskih pobuna. On dodaje da je neophodno sagledavati potencijal da moćna država vojnim pretnjama može obeshrabriti narodne pokrete i suprotstaviti se na takav način svojim protivnicima. Kada govori o odvraćanju i prinudi, Rotman pretpostavlja da su iz Putinove perspektive prisutne dve strategije da obeshrabre sami sebe ili odvrte demokratske pobune: gušenje od strane vlasti pogođene zemlje i pretnje intervencijom protiv prodemokratskih demonstancija ili potencijalnih demonstancija, bilo u znak podrške savezničkim režimima tokom ustanka ili kao kazna posle njihovog svrgavanja. Razlog odvraćanja je ujedno i domaća i spoljna pretnja. Uspeh domaće represije zavisi od lokalnih ograničenja i simpatija, uključujući i osoblje bezbednosnih službi. U zaključku Rotman iznosi da je u interesu RF da povremeno potencira medijsku tematiku koja podstiče ovaj odnos, stvarajući incidentne situacije (Rothman, 2021).

Brzo razvijajući segment tehnologije sa potencijalno značajnim uticajima na nacionalnu bezbednost predstavlja veštačka inteligencija. SAD i druge države razvijaju veštačku inteligenciju za veliki broj vojnih funkcija. Veštačka inteligencija je našla primenu u velikom broju segmenata našeg društva, prikupljanju i analizi obaveštajnih podataka, logistici, sajber operacijama, informacionim operacijama, komandovanju i kontroli i za razna poluautonomna i autonomna vozila. Veštačka

inteligencija je bila uključena u vojne operacije u Iraku i Siriji. Kina težišno razvija veštačku inteligenciju za donošenje brzih i bolje informisanih odluka, kao i u razvoju autonomnih vojnih vozila. Ruska Federacija je aktivna u razvoju vojne veštačke inteligencije, prvenstveno robotike. Veštačka inteligencija ima potencijal da pruži brojne prednosti u vojnom kontekstu, ali ona može i da dovede do pojave različitih izazova, pa i rizika, ako ne i pretnji (Hoadley & Sayler, 2020).

Perspektivni projekti u odvrtaćanju Ruske Federacije

U RF jedno od tumačenja *informacione bezbednosti* je da ona obuhvata sagledavanje stanja bezbednosti informacionog prostora i njegovo obezbeđivanje, stanja infrastrukture u kojoj se informacije koriste i da li se koriste za predviđenu namenu, kao i stanja informacija i težinu narušavanja tajnosti, integriteta i dostupnosti, zatim ekonomsku i finansijsku komponentu (Jšenev, 2017, 8).

Pretnja od sajber (kiber) rata je prisutna. To je potvrđeno računarskim napadima na Estoniju tokom aprila i maja 2007. godine (Putnik, 2012). Tip napada bio je relativno konvencionalan. Radilo se o prvom slučaju da su svi akteri u zemlji bili istovremeno na udaru, od političkih, medijskih i ekonomskih, što je dovelo do ogromnih problema u funkcionisanju države. Radilo se o prvom događaju gde je sukob u sajber prostoru poprimio političku dimenziju. Ovaj sukob je veoma lako mogao da eskalira u ratni sukob. Mnogi smatraju ovaj konflikt prvim sajber ratom. Međutim, samo godinu dana nakon ovih događaja RF je u avgustu 2008. godine ponovo optužena za izvođenje sajber napada, sada na Gruziju (Putnik, 2012). Možemo konstatovati da se radi o ugrožavanju suvereniteta države, gde je Ruska Federacija nesumnjivo pokazala šta je moguće da se dogodi jednoj zemlji poput Estonije ili Gruzije ukoliko bi se ponašala suprotno interesima Ruske Federacije, mada u slučaju Estonije ne treba isključiti i učešće drugih država s obzirom na epilog postupaka vođenih vezano za ove napade (jedno lice ruske nacionalnosti iz Estonije kažnjeno je novčanom kaznom od oko 1.120 evra) i u Estoniji je formiran NATO centar za odbranu od sajber pretnji. Ovo je jedan od primera transformacije strategije odvrtaćanja, odnosno da pored nuklearnog, postoje i drugi instrumenti koji mogu navesti državu na postupke u skladu sa interesima matične države koji se koriste do momenta dok se ne proceni da je ipak neophodna određena vrsta vojne intervencije⁷ (krajnja faza), kada primena ovih instrumenata odvrtaćanja dobija druge zadatke, koji se sprovode

⁷ Na osnovu izjave Valerija Gerasimova (*Valery Gerasimov*), načelnika Generalštaba oružanih snaga RF (eng. *Chief of the General Staff RF*): „Danas je očigledno da granica između mira i rata se zamagľjuje“ (Roberts, 2020), možemo u ovom delu istraživanja zakľučiti da samim tim i granica između odvrtaćanja i ratnog stanja „se zamagľjuje“.

uglavnom pod nadzorom službi bezbednosti, nastavkom primene neobaveštajnih aktivnosti (tokom borbenih aktivnosti). Stvaranje novog instrumenta koji je u jednom momentu reaktivan (ofanzivan), sve dok ne postane dovoljna opasnost po život i funkcionisanje ključnih infrastruktura jedne države, predstavlja prekretnicu transformisanja strategije odvrćanja u sajber odvrćanje u 21. veku.

Ruska Federacija je najavom predsednika Vladimira Putina 2018. godine, pa zatim testiranjem i uvođenjem u operativnu upotrebu hipersoničnog oružja samo 20 meseci nakon tog govora novog tipa hipersoničnog oružja kodnog imena „Avangard“, koje leti 20 puta brže od brzine zvuka „cik-cak“ trajektorijom, što ga čini neuhvatljivim za protivraketnu odbranu, prema Bogdanu Stojanoviću, obesmisliło megalomanske projekte ulaganja u raketnu odbranu i stvaranje neprobojnih „kišobrana“ (Stojanović, 2020). Hladnoratovski koncepti uzajamnog osiguranog uništenja i strategije odvrćanja bili bi dovedeni u pitanje. Hipersonično oružje predstavlja vid garancije njegovog očuvanja vojne moći. Uvođenjem hipersoničnog oružja u operativnu upotrebu RF je onemogućila prevagu strategijske ravnoteže SAD sistemima protivraketne odbrane. Radi se o naoružanju koje se kreće pet i više puta brže od brzine zvuka, što neverovatno skraćuje vreme reagovanja protivnika prilikom eventualne intervencije. Hipersonične rakete će pružiti novu eru odvrćanja, što će definitivno biti privilegija najbogatijih država (Stojanović, 2020). U govoru 2018. godine Vladimir Putin je najavio i nove balističke rakete „Kinžal“, interkontinentalnu balističku raketu „Sarmal“, prve krstareće rakete na nuklearni pogon neograničenog dometa kodnog imena „Burevestnik“, podvodni dron na nuklearni pogon „Posejdon“ i mornaričke hipersonične rakete „Cirkon“. Ukoliko i deo ovih sistema uđe u operativnu upotrebu oružanih snaga RF, to će dovesti do ozbiljnih promena u odvrćanju u narednom periodu.

Nije isključen eventualni razvoj dronova koji bi uz masovnu (u „obliku rojeva“) upotrebu (bez mogućnosti suprotstavljanja ili uz delimičnu mogućnost suprotstavljanja uz izuzetno velike finansijske troškove – cena sredstava koja se angažuju u obaranju dronova i vrednosti same bespilotne letelice nije srazmerna) izvršavali određene zadatke u svrhu odvrćanja, noseći male, ali u ogromnom broju eksplozivne ili neke druge agense. Razvoj IT sektora događa se vrtoglavom brzinom, koju naprosto nije moguće ni propratiti u realnom vremenu, tako da u ovim oblastima, pored sajber napada, mogu se očekivati i novi alati u suprotstavljanju državama, odnosno odvrćanju i novim operacijama ispod praga sukoba. Angažovanje i mogućnosti prilagođavanja velikih sistema poput oružanih snaga, pa i službi bezbednosti izuzetno tromih institucija (u brzini sprovođenja promena) i usklađivanje kadra, sredstava i načina rada sa novim izazovima, rizicima i pretnjama, predstavice mogućnost bržeg i kvalitetnijeg odvrćanja u budućnosti. Strategijsko odvrćanje velikih sila

uglavnom je vezano za ostvarivanje državnih dugoročnih ciljeva primenom određenih oblika prisile, javno i/ili tajno. Odvrtaanje je vezano za razvoj novih tehnologija, što je umnogome direktno uticalo na evoluciju koncepta. Razvoj i posedovanje nuklearnog naoružanja i drugih novih tehnologija, programa vezanih za naoružanje i vojnu opremu određuju koncept strategijskog odvrtaanja, a pogotovo revolucionarna otkrića koja mogu čak i u potpunosti da izbace iz upotrebe čitava sisteme u svrhu strategijskog odvrtaanja jedne ili više država ili saveza (Marjanović, 2022).

Dorn i Brinkel (*Cees van Doorn & Theo Brinkel*) istražuju još jednu tehniku odvrtaanja, a to je otpornost na moći hibridnih pretnji (prvenstveno govorimo o neobaveštajnim aktivnostima) i njihove mogućnosti narušavanja integriteta političkih, ekonomskih, društvenih i drugih struktura u državama. U teoriji hibridni rat otvara širok spektar mogućnosti korišćenja svih dostupnih tehnika, taktika i instrumenata osim samog rata. Dezinformacije koje eksploatišu društveni mediji su vrlo bitna tehnika, instrument odvrtaanja. Otpornost predstavlja sposobnost pojedinca, zajednice, organizacije ili nekog drugog entiteta da bude spreman za poremećaje, da se prilagođava novonastalim okolnostima i dalje odrasta, funkcioniše uz njih. Nemoguće je odbraniti se od svih pretnji. Efikasno odvrtaanje obično zavisi od jake odbrambene sposobnosti i političke odlučnosti da se nešto preduzme. Kada se govori o informacionom ratu, odlučujuća sposobnost je poricanje upotrebe oružja. Istinitost, doslednost i poštovanje dogovora su totalna suprotnost kampanjama dezinformacija (tzv. odvrtaanje delegitimizacijom). Otpornost se manifestuje i u zajedničkim vrednostima i ciljevima. Vladavina ljudskih prava, sloboda, poverenja u društvo je suštinski deo koji predstavlja otpornost (Doorn & Brinkel, 2021). Kada govorimo o otpornosti jednog društva, tada nikako ne možemo a da ne sagledamo sve tehnike koje su primenjivane u realizaciji nekog događaja i to da ne proveravamo tako što ćemo potvrđivati jedan isti podatak preko različitih medija, izvora (misleći da smo ga tako proverili) koji su na jednom platnom spisku jedne organizacije, službe bezbednosti-države kao nekog krajnjeg nevidljivog korisnika. To su česte zamke koje se mogu vrlo lako podvesti pod dobro pripremljenu dezinformaciju. Glavna odlika svakog društva je povećanje otpornosti, tzv. *resilience* (eng.), što bi trebalo da bude povećanje znanja i borba za što kvalitetniji dolazak do znanja. Nakon obaranja malezijskog putničkog aviona ruskom raketom, u medijima se postavljalo pitanje ko bi stvarno isplanirao da obori avion raketom (sistemom) koju(i) je on napravio i da to u 21. veku ostane sakriveno od javnosti?

Takođe, pokušaj dezinformisanja od strane prozapadnih medija, na čelu sa Ukrajinom, Litvanijom, Letonijom, Estonijom, Poljskom, o navodno raketama oružanih snaga RF koje su u Poljskoj (selo Pševodov) ubile dve osobe 15. novembra 2022. godine radi uvlačenja NATO-a u direktan sukob sa RF (17. novembra 2022. ova saznanja objavilo je više medija: Euronews Srbija; BBC; Guardian; Tanjug i dr.), predstavljao je „jeftinu kopiju“

primene neobaveštajnih aktivnosti službi bezbednosti Zapada da preko sredstava medija – kao što je to bio slučaj pijace „Markale“ u Sarajevu, Srebrenice u BiH, Račka na Kosovu i Metohiji, hemijskih laboratorija u Iraku, Iranu – sprovedu dezinformisanje i obmanu s ciljem opravdavanja bombardovanja nekoga ili otpočinjanja novih sukoba.

Arbatov (*Alexey Arbatov*) napominje da su u proteklim decenijama nuklearne sposobnosti RF i SAD značajno smanjene, ali je rizik od nuklearnog rata veći nego što je bio na kraju Hladnog rata. On opisuje kako uvođenje novih faktora, kao što je pojava hipersoničnih projektila, svemirsko oružje, sajber instrumenti i integracija veštačke inteligencije u nuklearni sistem komandovanja, dovodi do velikih pretnji. Sistemi ranog upozoravanja mogu biti napadnuti ili izvršena obmana, prevareni novim svemirskim i sajberom sposobnostima. Hipersonične rakete čine zemaljske radare nevažnim i značajno skraćuju vreme za reagovanje nakon detekcije satelitskih sistema, koji nisu u potpunosti pouzdani (Arbatov, 2021).

Vraćamo se na izjavu Gerasimova „...granica između mira i rata se zamagljuje“, već navedene u ovom istraživanju i konstatujemo da se zamaglila i granica između odvrtaćanja i rata. Tako imamo pojavu još jednog instrumenta – uspon privatnih vojnih kompanija (eng. *Private Military Companies-PMCs*) iz RF, koji se podudario sa razvojem vojne doktrine i strategije u RF u vezi sa upotrebom i ulogom nedržavnih aktera (bez obzira na prefiks „vojne“, njihova upotreba u miru i angažovanjem nedržavnih aktera) u sukobu. Sukob međutim traje i u miru upotrebom nedržavnih aktera od strane oružanih snaga RF (odnosno službi bezbednosti RF), pa se veruje da se značaj informacija i političkog uticaja povećao u savremenim sukobima, zbog čega su netradicionalni oblici prinude posebno važni. Angažovanjem *PMCs* nude se četiri potencijalne prednosti RF, što predstavlja osnovu za upotrebu ovakvih kompanija: poricanje, izbegavanje nezgoda, brzo raspoređivanje (pa i povlačenje) i jeftinija upotreba od upotrebe konvencionalnih (oružanih) snaga. Procene službi bezbednosti SAD su da bi se upotreba *PMCs* mogla povećati⁸ u

⁸ Prema proceni Boven (Andrew S. Bowen) koja je data u periodu formiranja privatne vojne kompanije „Mocart grupa“ (eng. *PMC „Mozart Group“*), nju je prema saznanjima javnih medija navodno formirao bivši pripadnik Oružanih snaga SAD, Marinskog korpusa, (engl. *United States Marine Corps*), pukovnik Endi Milbern (*Andrew Milburn*), koji je navodno penzionisan 2019. godine, a mediji naglašavaju njegovo penzionisanje i da je grupu formirao „privatno“ (čime oružane snage, službe bezbednosti, odnosno države, na ovaj način izbegavaju eventualne posledice nastale angažovanjem ovakvih i sličnih kompanija, pa su česte pojave navodnih penzionisanja pripadnika oružanih snaga država koje podržavaju neku stranu u sukobu i slanje navodnih „pensionera“ u sukobe širom sveta uz tajnu saglasnost državnih struktura). Milbern je američki državljanin i „Mocart grupa“ se prema zvaničnim izjavama u medijima nije bavila trgovinom oružja, nošenjem oružja, već samo obukom trupa, hitnim evakuacijama i humanitarnim radom (Bowen, 2020). Angažovanje ove grupe bilo je odgovor ruskoj „Vagner grupi“ u Ukrajini.

budućnosti (Bowen, 2020). Veliki broj prozapadnih i proistočnih medija objavio je 5. novembra 2022. godine vest o otvaranju centra PMC „Vagner“ u Sankt Peteburgu i da je Jevgenij Prigožin počeo da širi spektar aktivnosti od čisto paravojnog delovanja prema okupljanju pronalazača i drugih specijalista, prvenstveno u oblasti ITS i drugih naprednih tehnologija (radi primene u drugim domenima – neobaveštajnim aktivnostima).

Zaključak

Neophodnost normativne i strukturne uređenosti u državi radi pravovremenog planiranja, organizovanja i sprovođenja odvrćanja od neprijateljskih pretnji koje ugrožavaju nacionalnu bezbednost matične države danas je vidljivija nego ikada do sad. Strategijska dokumenta daju pravac i smernice strukturi države (kako na strategijskom, tako i na operativnom, pa do taktičkog nivoa) radi sprovođenja politike odvrćanja jedne države (RF, SAD, Izrael i dr.). Veći deo učesnika u tim normativima odvrćanja ostaju i dalje precizno neodređeni (zadržava se tajnost u preciznoj hijerarhiji poslova ko i šta obavlja u konceptu odvrćanja), mada se prema poslovima i zadacima dodeljenim u ovim dokumentima može prepoznati deo strukture države (javni ili onaj „tajni“, od službi bezbednosti do PMC, ako se uopšte može koristiti naziv „privatne“) koji će biti angažovan u odvrćanju, i u ofanzivnim, i u defanzivnim aktivnostima odvrćanja, gde su snage odvrćanja otkrivene ili se samo pretpostavlja da su otkrivene uglavnom tek nakon realizacije određenih, najčešće neobaveštajnih aktivnosti službi bezbednosti, često angažovanih u „sivoj zoni“ ili tokom realizacije sukoba u podršci.

Razvoj složenih, najčešće oružanih sistema zaštite država predstavlja dugotrajan i kompleksan postupak koji obuhvata aktivnosti od razvoja projekta, ispitivanja, proizvodnje, do odobrenja za operativnu upotrebu u oružanim snagama i često se radi o izuzetno skupim projektima, ali je potrebno shvatiti da je za kompleksne sisteme zaštite vrlo često izuzetno složeno i dugotrajno osposobljavanje njihovih korisnika. Brzinu promena koju nosi razvoj informaciono-telekomunikacionih tehnologija nije moguće propratiti paralelno sa razvojem složenih sistema. Jedna mala inovacija, tehnološka promena, može dovesti do anuliranja kompletnih sistema zaštite jedne države i stvaranja nadmoći nad možda u tom trenutku i daleko superiornijim neprijateljem (npr. upotreba bespilotnih letelica male vrednosti, naspram složenih i skupocenih protivvazduhoplovnih odbrambenih sistema, ili upotreba supersoničnih raketnih sistema sa visokim manevarskim sposobnostima naspram nemoćnih letelica ili opet PVO sistema, kao i u svetu ITS gde sajber napadi blokiraju čitave države u sajber prostoru – primer Estonije, informacione operacije i selidba sukoba u „sivu zonu“ – primer Ukrajine, svet dezinformacija, obmana – primer Krim, podrška vojnim operacijama

Gruzija i dr., uz dominaciju uticaja službi bezbednosti prvenstveno u primeni neobaveštajnih aktivnosti, mogu napraviti veliku prednost u odvracanju.

Uloga znanja, obrazovanja, obuke, tehničkog razvoja u povećanju kvaliteta nacionalne bezbednosti države je ogromna. Sagledavanjem aktivnosti koje se najviše primenjuju u odvracanju, sa težištem na upotrebi neobaveštajnih aktivnosti, prvenstveno radi podrške spoljnoj politici države (od političkih aktivnosti, ekonomskih, propagandnih, pa do paravojnih aktivnosti i sve učestalijim sajber napadima), možemo doći do sagledavanja alata koji se primenjuju u navedenim aktivnostima i kroz njihovu analizu u metodologiji primene neobaveštajnih aktivnosti ustanoviti način njihovom suprotstavljanju, kao i snage koje će to sprovesti u delo ili realizovati slične zadatke dodeljene od matične države, uz finansijsku podršku realizacije ovih aktivnosti.

Literatura

- Dmitry Adamsky, (2021). Deterrence à la Ruse: Its Uniqueness, Sources and Implications, School of Government, *Diplomacy and Strategy*, IDC Herzliya University, Herzliya, Israel (In: Osinga, F. & Sweijjs, T. (2021). Deterrence in the 21st Century - Insights from Theory and Practice, *Annual Review of Military Studies 2020*, NL Arms Netherlands, T.M.C. Asser Press, Hague, Netherlands, 161-175).
- Alexey Arbatov, (2021). Nuclear Deterrence: A Guarantee for or Threat to Strategic Stability?, Center for International Security, Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations (IMEMO), Moscow, Russia (In: Osinga, F. & Sweijjs, T. (2021). Deterrence in the 21st Century - Insights from Theory and Practice, *Annual Review of Military Studies 2020*, NL Arms Netherlands, T.M.C. Asser Press, Hague, Netherlands, 65-86).
- Andrew S. Bowen, (2020). *Russian Private Military Companies (PMCs)*, September 16, 2020, IF11650, Version 8, Congressional Research Service (CRS), USA.
- Kristin V. Bruusgaard, (2016). Russian Strategic Deterrence, *Survival, Global Politics and Strategy*, vol. 58 no. 4, August-September 2016, 7-26.
- Cees Doorn, & Theo Brinkel, (2021). Deterrence, Resilience, and the Shooting Down of Flight MH17, Netherlands Defence Academy, Breda, The Netherlands (In: Osinga, F. & Sweijjs, T. (2021). Deterrence in the 21st Century-Insights from Theory and Practice, *Annual Review of Military Studies 2020*, NL Arms Netherlands, T.M.C. Asser Press, Hague, Netherlands, 365-383).

- Daniel S. Hoadley & Kelley M. Sayler, (2020). Artificial Intelligence and National Security, Updated November 10, 2020, Congressional Research Service, R45178, Version 10. *Tim Sweijjs & Frans Osinga*.
- Osinga Frans, & Sweijjs Tim. (2021). *NL Arms Netherland Annual Review of Military Studies 2020, Deterrence in the 21st Century - Insights from Theory and Practice*. The Hague, The Netherlands: T.M.C. Asser Press, 503-529.
- Bred Roberts, (2020). On Theories of Victory, Red and Blue, *Livermore Papers on Global Security* No. 7, Lawrence Livermore National Laboratory, Center for Global Security Research, June 2020.
- Maarten Rothman, (2021). "This Has Triggered a Civil War": Russian Deterrence of Democratic Revolts, The Netherlands (In: Osinga, F. & Sweijjs, T. (2021). *Deterrence in the 21st Century- Insights from Theory and Practice*, Annual Review of Military Studies 2020, NL Arms Netherlands, T.M.C. Asser Press, Hague, Netherlands, 311-325).
- The Russian Federation's National Security Strategy. (2009). Russian Federation Presidential Edict 537 dated 12 May 2009, „On the Russian Federation's National Security Strategy Through 2020”, *Sobraniye zakonodatelstva Rossiyskoy Federatsii*, Moscow, the Kremlin.
- Vojna doktrina Ruske Federacije, (2014). *Военная доктрина Российской Федерации*, Predsednik Ruske Federacije, V. Putin, 25. decembra 2014. N Pr-2976.
- Milica Vujanić i sar. (2011). Rečnik srpskog jezika, Izmenjeno i popravljeno izdanje, *Matica srpska*, Novi Sad, Copyright 2011 Matica srpska, 1251.
- Закон РФ „О безопасности“, (1992). Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета Российской Федерации, 5 март 1992. г. № 2446-I (с изменениями от 25 декабря 1992 г., 24 декабря 1993 г., 25 июля 2002 г., 7 марта 2005 г., 25 июля 2006 г., 2 марта 2007 г., 26 июня 2008 г.).
- Zoran Marjanović, (2022). Uticaj novih tehnologija na koncept strateškog odvrćanja velikih sila, *Osma međunarodna naučna konferencija Primena novih tehnologija u menadžmentu*, ANTiM 2022, 15. april 2022. godine, Beograd, Srbija, Zbornik radova, 253-268.
- Zoran M. Marjanović, Mićović Marija, (2025). „Američki koncept odvrćanja u posthladnoratovskom periodu“. *Bezbednost*, 1/2025, Beograd, 87-101.
- Mirjana Milenković, (2020). Zapadni Balkan kao potkompleks u teoriji regionalnog bezbednosnog kompleksa. (*Doktorska disertacija*). Beograd: Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka.
- Nenad Putnik, (2012). Kiber ratovanje – novi oblik savremenih društvenih konflikata. (*Doktorska disertacija*). Beograd: Fakultet bezbednosti.

Bogdan Stojanović, (2020). „Hipersonično oružje: Poremećaj strateškog balansa ili nova trka u naoružanju?“, *Čovek, prostor, tehnologija, ideje: međunarodna bezbednost u trećoj dekadi 21. veka, NIP Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2020. godine*, Ministarstvo prosvete, nauke i tehnološkog razvoja Republike Srbije; realizovao Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2020. godine, 155–177.

Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, (2021). National Security Strategy of the Russian Federation-NSS RF, 2021, Официальные сетевые ресурсы Президента России, 2 July 2021. Москва, Кремль, 2 июля 2021 года, N400.

Božidar Forca, Biljana Stojković, (2014). „О хијерархији стратегијских докумената“. *Vojno delo*, leto/2014, Beograd, 145–165.

Božidar Forca, (2022). „Nova strategija nacionalne bezbednosti Ruske Federacije“, *Bezbednost*, 1/2022, Beograd, 53–71.

Ясенов, В. Н. (2017). Конспект лекций по информационной безопасности, Федеральное Агентство По Образованию Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования, Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского, Институт экономики и предпринимательства, РФ, Нижний Новгород.

UDC 327:355(485+480)
Biblid 0543-3657, 76 (2025)
Vol. LXXVI, no. 1195, pp. 443–468
Review article
Received: 25. 08. 2025
Revised: 28. 10. 2025.
Accepted: 12. 11. 2025.
doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2025.76.1195.2
CC BY-SA 4.0

Ana JOVIĆ-LAZIĆ¹ and Stefan BOŠKOVIĆ²

From Regional Forums to NATO Alignment: Institutional Adaptation in the Context of Sweden and Finland's Accession

SUMMARY

Russia's invasion of Ukraine in early 2022 reshaped the foundations of European security. In response, Sweden and Finland abandoned decades of military nonalignment and transitioned towards NATO membership. This paper examines how, during the accession process (2022–2023), Finland and Sweden strategically reframed existing regional institutions, such as NORDEF, the EU's Common Security and Defence Policy, NATO-EU coordination mechanisms, and Nordic-Baltic forums, into instruments of alliance influence and normative action. Drawing on postulates of alliance theory (Walt's balance-of-threat and Snyder's alliance security dilemma), institutional regionalism, and theories of security alignment under crisis (Lake's hierarchy model and Acharya's regional security frameworks), we analyse how functional cooperation forums were transformed into platforms for strategic signalling, anticipatory coordination, and "soft deterrence". Official statements and political speeches show that regional forums were used to demonstrate unity, coordinate defence efforts, and maintain deterrence throughout the period leading up to complete NATO integration. Partnerships that had previously focused on technical or economic cooperation took on a new role, helping align Nordic defence practices with those of allied

¹ Senior Research Fellow, Institute of International Politics and Economics, e-mail: anajovic@diplomacy.bg.ac.rs, ORCID: 0000-0002-4155-2042.

² Research Associate, Institute of International Politics and Economics, e-mail: stefan@diplomacy.bg.ac.rs, ORCID: 0000-0003-1475-5677.

structures and providing political legitimacy for the security transition. In this context, regional institutions acted as a bridge towards formal military alignment, supporting collective defence before treaty commitments were in place.

Keywords: NATO enlargement, Nordic cooperation, institutional adaptation, NORDEFCO, Article 42(7), alliance theory, security alignment.

Od regionalnih foruma do usklađivanja sa NATO: institucionalna adaptacija u kontekstu pristupanja Švedske i Finske

SAŽETAK

Ruska invazija na Ukrajinu početkom 2022. godine preoblikovala je temelje evropske bezbednosti. Kao odgovor, Švedska i Finska napustile su višedecenijsku vojnu nesvrstanost i usmerile se ka članstvu u NATO. Ovaj rad analizira kako su Finska i Švedska, tokom procesa pristupanja NATO (2022–2023), strateški preoblikovale postojeće regionalne institucije, poput NORDEFCO-a, ZSBP EU, NATO-EU mehanizama i nordijsko-baltičkih foruma, u instrumente političkog uticaja i normativnog delovanja. Polazeći od postulata teorije savezništava (Voltove teorije ravnoteže pretnje i Šnajderove bezbednosne dileme saveza), institucionalnog regionalizma i teorija bezbednosnog svrstavanja u kriznim situacijama (Lejkovog modela hijerarhija u međunarodnim odnosima i Ačarijevih koncepata regionalne bezbednosti i regionalne bezbednosne arhitekture), analizira se kako su forumi namenjeni funkcionalnoj saradnji transformisani u platforme za strateško signaliziranje, anticipativnu koordinaciju i „meko odvracanje“. Zvanična saopštenja i politički govori pokazuju da su regionalni forumi korišćeni za demonstraciju jedinstva, usklađivanje odbrambenih napora i održavanje odvracanja tokom perioda koji je prethodio punoj integraciji u NATO. Partnerstva koja su ranije bila usmerena na tehničku ili ekonomsku saradnju preuzela su drugačiju ulogu, pomažući usklađivanju nordijskih odbrambenih praksi sa savezničkim strukturama i pružajući političku legitimnost bezbednosnoj tranziciji. U tom kontekstu, regionalne institucije delovale su kao most ka formalnom vojnom usklađivanju, podržavajući kolektivnu odbranu pre nego što su ugovorne obaveze stupile na snagu.

Ključne reči: proširenje NATO; nordijska saradnja; institucionalna adaptacija; NORDEFCO; član 42(7); teorija savezništva; bezbednosno usklađivanje.

Introduction

On 24 February, 2022, Russian forces began military operations in Ukraine. In May, Sweden and Finland applied for NATO membership. Sweden ended its long-standing neutrality, and Finland abandoned its post-Cold War policy of nonalignment. Finland became NATO's 31st member in April 2023, and Sweden joined in March 2024. Formal accession did not resolve existing challenges related to the integration of national defence planning into NATO's command structures (Friis & Tamnes, 2024). The accession period left both countries outside the scope of Article 5 guarantees. To manage this vulnerability, they relied on regional mechanisms already in place. These included NORDEFCO, the EU's security and defence instruments, NATO-EU coordination forums, and Nordic-Baltic formats. Each was adapted for interim use: signalling alignment, coordinating defence activities, and enhancing deterrence capacity. The EU expressed political support through Article 42(7) TEU, though its legal applicability remained uncertain under Swedish constitutional law (Osterdahl, 2021). NATO-EU mechanisms included Sweden and Finland in consultations related to Ukraine (Stoltenberg, 2022). Nordic-Baltic forums expanded their focus to collective security coordination (Niinistö, 2022).

These frameworks were not designed for defence integration but were subsequently repurposed to support planning, signalling, and reassurance. NORDEFCO shifted from capability coordination to more extensive operational cooperation, including new trilateral military arrangements. The EU's Article 42(7) was activated politically, despite persistent legal ambiguity in Swedish doctrine. NATO-EU mechanisms included the applicants in consultations on Ukraine, while Nordic-Baltic formats adopted a sharper defence focus to project regional cohesion. This case illustrates how institutional alignment can transition from informal cooperation to formal alliance under threat. The article examines how Finland and Sweden used existing regional security institutions to mitigate strategic vulnerability and prepare for NATO integration under conditions of acute external threat.

The analysis focuses on how institutional mechanisms helped reduce strategic vulnerability during the accession period. While previous research has examined Nordic defence cooperation and alignment dynamics, notably through analyses of operational coordination and institutional adaptation, few have systematically examined how regional mechanisms functioned as interim substitutes for alliance guarantees during the NATO accession process (Saxi, 2022; Friis & Tamnes, 2024; Migliorati, 2024). To address this gap, the article draws on insights from alliance theory and institutional regionalism to explain how regional cooperation frameworks were reconfigured in response to external threats.

The analysis assumes that under acute external threat, cooperative frameworks can be reconfigured to serve functions of deterrence, coordination, and legitimacy, even in the absence of binding guarantees. Methodologically, it draws on official statements, policy documents, and defence cooperation records to trace how Finland and Sweden reoriented regional institutions, originally designed for functional cooperation, into instruments of strategic alignment during the NATO accession period. Alliance theory explains the shift through balancing behaviour and alliance dilemmas (Walt, 1987; Snyder, 1990), while institutional regionalism and hierarchy theory explain how established regional forums can be reactivated and repurposed during crises (Acharya, 2009; Lake, 2009). In this context, regional partnerships served as interim substitutes for alliance guarantees and facilitated defence integration without formal obligations. The Nordic case illustrates how dense regional networks can enable flexible, crisis-driven transitions from functional cooperation to a formal alliance.

Theoretical and Methodological Framework

Alliance Theory: Balancing Threats and Alliance Dilemmas

Alliance theory links alliance formation to the perception of threat. Walt (1987) defines “threat” as a combination of power, proximity, offensive capability, and intent. Russia meets these criteria. Since 2008, it has expanded its military, invaded Georgia and Ukraine, and articulated revisionist claims against the post-Cold War order. Following the annexation of Crimea in 2014, Sweden and Finland deepened cooperation with NATO but remained formally outside the alliance. The full-scale invasion of Ukraine in 2022 marked a turning point. The cost of staying out exceeded the political cost of joining. Alignment followed. Savolainen (2024) demonstrates that Finland and Sweden reached the same alignment outcome through distinct causal mechanisms, with Finland responding immediately to external threat, while Sweden initially attempted to preserve non-alignment, showing how different perceptions of threat can yield similar alliance behaviour. In both cases, the strategic logic was one of balancing rather than bandwagoning (Forsberg, 2023; Blackburn, 2025). Snyder (1997) conceptualises the alliance dilemma as a tension between abandonment and entrapment. States risk being left without support or being drawn into unwanted conflicts. Sweden and Finland remained nonaligned for decades to avoid entrapment, relying on informal Western partnerships to reduce abandonment risk. This balance collapsed in 2022. As non-members, they lacked binding guarantees against Russian coercion. NATO membership reduced abandonment risk but introduced greater exposure to collective obligations (Friis & Tamnes, 2024). Article 5

addressed the formal security deficit, yet the adjustment was both political and operational. Defence planning had to align with NATO's command architecture. Nordic leaders accepted this constraint, emphasising that membership would strengthen collective defence rather than complicate it (Nordic Defence Ministers, 2023). During accession, both states used EU and NATO channels to mitigate vulnerability. Article 42(7) of the Treaty on European Union was invoked politically to signal solidarity while avoiding escalation (Migliorati, 2024). The strategy reflected caution: there was no shift towards risk-seeking behaviour within the alliance framework.

Formal alliances rest on treaty-based commitments; alignments do not. They may encompass exercises, intelligence sharing, and capability development without legal guarantees. Before 2022, Sweden and Finland already operated at a high level of interoperability with NATO. Their situation does not fit a binary model of alliance versus non-alliance. Wilkins (2012) conceptualises cooperation as a spectrum, while Saxi (2022) shows that Nordic defence arrangements, though informal, created strong expectations of mutual support. Joint training, bilateral agreements, and coordinated planning existed well before formal applications. These practices reduced transaction costs and shortened the path to membership. Empirical studies confirm that Finland and Sweden had developed advanced interoperability through joint exercises and trilateral frameworks with Norway (Møller, 2019; Alberque & Schreer, 2022). When the external threat intensified, transition to membership was swift because the alignment was already functional (Migliorati, 2024). Walt's framework explains this shift as a reaction to threat perception; Snyder interprets it as an adjustment to abandonment risk. Alliance theory accounts for the decision, but not the process. The institutional environment that shaped this process is addressed in the next section.

Institutional Regionalism and Security Alignment under Crisis

Nordic alignment occurred in a dense institutional context. Institutional regionalism theory treats regional organisations as active in shaping state behaviour, not just as venues (Acharya, 2009). Regions develop norms and frameworks that influence alignment. Acharya (2014) describes them as socially constructed spaces with shared identity. Nordic institutions have long reflected cooperative norms, consensus, mutual assistance, and democratic values, which inform the Nordic Council and NORDEF. The idea of a Nordic political community made joint accession more acceptable (Savolainen, 2024). Security community theory also applies. Deutsch defines it as a group where war is seen as implausible, and Nordic and Baltic states fit this model. Acharya's (2009) work on ASEAN shows that security cooperation can rest on identity, not treaties. Nordic states built defence cooperation without formal commitments. When the crisis hit, the

system held. Existing institutions shifted to military coordination. Nordic solidarity, previously limited to civil issues, extended to security (Nordic Defence Ministers, 2023). NORDEFCO's 2023 statement illustrates this shift. Defence cooperation was presented as central to regional stability. The forum moved from functional cooperation to strategic alignment. Acharya (2014) calls this norm localisation, adapting global norms to local frameworks, in line with his concept of cognitive priors, which explains how pre-existing regional values enable the absorption of new security norms. The collective defence norm was absorbed through existing Nordic political culture before NATO entry.

Lake (1996; 2009) links alignment decisions to hierarchical structures. In a crisis, smaller states accept external leadership to gain protection, trading some autonomy for credible security guarantees. NATO membership placed Finland and Sweden under a US-led command, which was politically costly under normal conditions but necessary in 2022. Before full accession, both states sought to reduce exposure through interim guarantees: security declarations with the United Kingdom and assurances from the United States, reinforced by the political use of EU Article 42(7) (Linde, 2022; UK Prime Minister's Office, 2022; Reuters, 2022; Élysée, 2022). David (1991) defines omnibalancing as managing internal and external threats; before 2022, domestic opposition limited NATO ambitions, but the invasion of Ukraine erased this constraint (SOM Institute, 2024; Forsberg, 2024). The shift was not only strategic but also normative. Forsberg and Christiansson (2025) describe a transformation of identity – neutrality replaced by identification with Western alliances, framed as a return to the Western security community. Ojanen and Väisänen (2023) emphasise empathy with Ukraine and shared values as drivers of this change. Regionalism and alignment theory explain the pathway: institutions provided legitimacy, existing frameworks were repurposed, and shared norms reduced the political cost of transition (Savolainen, 2024). NATO membership was thus presented not as a departure but as a continuation of the existing regional logic of cooperation.

Methodology

The article covers the period from late 2021 through 2023, focusing on Finland's and Sweden's path from military nonalignment to NATO accession. It is a qualitative study based on the interpretation of official records and political statements concerning regional defence cooperation and alignment. The material consists of publicly issued texts from Nordic, EU, and NATO institutions, such as NORDEFCO statements, the Vision 2030 document, EU strategic planning texts, and NATO-EU declarations, along with bilateral security pledges from France, the UK, and the US, and joint outputs from NB8 and JEF meetings. Documents were examined for

changes in tone and purpose after February 2022, with attention to how institutions discussed defence cooperation, deterrence, and alignment. Patterns in language were identified to trace how existing forums were adapted under pressure.

Between late 2021 and 2023, public speeches and statements by Sauli Niinistö, Magdalena Andersson, Ann Linde, Pål Jonson, and Jens Stoltenberg were analysed to see how they discussed Nordic security, regional cooperation, and the move towards NATO. Their words were considered alongside established discussions on alliance politics and institutional change found in the works of Walt, Snyder, Acharya, Lake, and Forsberg, together with recent analyses of Nordic defence cooperation by Saxi, Friis, Tamnes, and Migliorati, among others. Reading national and multilateral statements next to EU and NATO documents revealed where political language matched formal policy and where it diverged.

Empirical Analysis

Nordic Defence Cooperation: From Efficiency to Strategic Unity (NORDEFECO and Nordic-Baltic Forums)

The Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO) was formed in 2009 to coordinate military cooperation among Denmark, Finland, Iceland, Norway, and Sweden. In its first phase, the focus was mostly on “smart defence”, i.e., practical and cost-saving cooperation through shared training, exercises, capability development, and some peacekeeping activities (Dahl, 2021). In this early phase, NORDEFECO was often regarded, especially in Denmark, as a pragmatic and financially motivated initiative rather than a strategic one, since Sweden and Finland’s nonalignment placed limits on collective defence planning. The situation began to change after the Russian annexation of Crimea in 2014, which Dahl (2021) describes as a “game changer” that shifted attention to regional security and contingency planning. Still, up to 2022, differences in alliance status, with three Nordic states within NATO and two outside, continued to restrict how far defence integration could go. Instead, it facilitated workarounds, for example, joint exercises with various mixes of participants and some trilateral subgrouping (e.g., Sweden-Finland-Norway on interoperability) (Saxi, 2022). When Russia launched its full invasion of Ukraine in February 2022, the Nordic countries reacted with unprecedented unity. Within NORDEFECO, which Sweden happened to chair in 2022, the agenda immediately shifted to urgent security matters. Just weeks after the invasion, the Nordic defence ministers met (virtually or in person) to coordinate support for Ukraine and discuss the changed security environment. According to the Swedish Ministry of Defence, Sweden’s NORDEFECO chairmanship in 2022 explicitly refocused

cooperation on “adapting to the new defence and security policy situation in Europe” and on “continued support to Ukraine” (Government Offices of Sweden, 2025). This shows that NORDEFECO, originally not designed as a crisis response body, quickly adapted to address a major war in Europe, acting as a forum for policy alignment.

Crucially, as Finland and Sweden inched towards NATO applications (which were publicly hinted at by March and formalised in May 2022), NORDEFECO became a venue for Nordic political signalling of unity. In March 2022, the prime ministers of all five Nordic countries met in Copenhagen and issued a joint statement condemning Russia’s aggression and affirming Nordic solidarity (this was outside NORDEFECO’s military format but reinforced the message). Throughout spring 2022, other Nordic-Baltic forums also rallied: the Nordic-Baltic Eight (NB8), an informal group of the five Nordics plus Estonia, Latvia, and Lithuania, intensified consultations. President Niinistö (2022) indicated that Finland and its neighbours exchanged information almost daily during the early crisis, including about regional security incidents (such as airspace violations or cyber-attacks). By the time Finland and Sweden announced their NATO bids in May, the Nordic and Baltic partners were primed to endorse and protect those bids. One manifestation of this was the Joint Expeditionary Force (JEF), a UK-led coalition of ten Northern European countries (including all Nordics and Baltics). While not a Nordic initiative per se, JEF held a summit in March 2022 (in London) where members, notably the UK, stated that if Finland or Sweden were threatened in the interim, JEF countries would consult and possibly act. This hinted at a multilateral security “safety net” overlapping with NORDEFECO. Indeed, in November 2022, JEF defence ministers met and explicitly stated they had increased military activities in Northern Europe to provide “greater levels of security assurance” to members amid Russia’s aggression (Government Offices of Sweden, 2022). Such exercises and patrols often involved Nordic territories, serving as deterrent signals that Finland and Sweden were not isolated.

Although political statements in 2023 emphasised NORDEFECO’s importance in the context of NATO integration, this shift in purpose had already begun earlier. As Saxi (2022) shows, Sweden, Finland, and Norway initiated trilateral defence coordination during 2020–2021, including the discussion of operational planning for joint crisis scenarios. These efforts did not amount to formal guarantees, but they did mark a significant departure from NORDEFECO’s original scope, moving the framework towards what can reasonably be described as strategic alignment. However, as Friis and Tamnes (2024) observe, NORDEFECO’s long-term strategic function within NATO’s integrated command structure was not yet fully defined as of early 2024, and its future role will depend on whether it evolves into an operational coordination mechanism or retains a more political character. Recent Nordic statements, including the *Vision*

2030 document signed in April 2024, indicate ongoing efforts to align NORDEFECO more closely with NATO's regional defence planning (Nordic Defence Cooperation, 2024; Tarociński, 2024). The Nordic ministers effectively positioned NORDEFECO as a "complementary organisation that strengthens NATO" (Nordic Defence Ministers, 2023). However, as RAND researchers Black, Kleberg, and Silfversten (2024) note, platforms like NORDEFECO now face strategic ambiguity: while essential in the lead-up to accession, their exact role within NATO's command and planning structures remains undefined. Swedish Defence Minister Pål Jonson explicitly said that through long-standing cooperation based on shared values, the Nordics had built trust, and now they were preparing a new vision to deepen defence cooperation – "NORDEFECO is a complementary organisation that strengthens NATO" (Nordic Defence Ministers, 2023). Thus, a forum originally about regional self-help was being hitched to the waggon of the NATO alliance. Concrete plans under this new vision include developing the ability to conduct joint operations among Nordic forces, mutual host-nation support (so troops from one Nordic country can smoothly operate in another), joint logistics, and even integration of civil defence support across borders (Nordic Defence Ministers, 2023). In effect, the Nordics are preparing to operate as a single defence entity within NATO. An illustrative initiative is the plan for a unified Nordic air defence. In March 2023, the air force commanders of Sweden, Finland, Norway, and Denmark signed a declaration of intent to integrate their over 250 combined fighter jets for coordinated air patrols and missions, aimed explicitly at deterring Russia in the Baltic and Arctic regions. This move, unthinkable during the Cold War divisions and not achieved in earlier NORDEFECO days, became feasible and logical once all four countries were NATO-bound or members. It demonstrates the repurposing of a regional partnership (Nordic Air Cooperation) from peacetime training to collective deterrence. Danish defence officials described this initiative as a step towards creating a joint Nordic air operations concept that would enable seamless coordination across national airspaces, effectively treating the Nordic air sector as a unified operational domain designed to complicate any adversary's calculations (Jennings, 2024; Bye, 2025). This growing operational integration was mirrored on the political level.

Nordic-Baltic political forums likewise took on strategic signalling roles. President Niinistö (2022), in his speech, encouraged the NB8 (Nordic-Baltic Eight) to focus "increasingly on security" and to strengthen inter-parliamentary contacts on defence matters. This indicates a push to use even traditionally non-military forums (NB8 has often been about economic and societal cooperation) to build a normative consensus on security. By involving parliaments, the intent was to ensure broad political backing for defence integration and to synchronise threat assessments among Nordics

and Baltics. Notably, the Baltic states (Estonia, Latvia, and Lithuania) were among the loudest advocates for Finnish/Swedish NATO membership, viewing it as bolstering their security in the region. In July 2022, well before accession was complete, the prime ministers of the Nordic and Baltic countries met (at the NB8 level) and issued statements effectively treating Finland and Sweden as part of the allied community, for example, discussing the defence of the Baltic Sea region as a shared responsibility. These acts served as “soft deterrence”: they signalled to Russia that any aggression in the Nordic-Baltic area would meet a unified response, even before NATO’s legal Article 5 applied to Finland or Sweden.

The European Union’s CFSP: Mutual Assistance and Strategic Compass

Sweden and Finland’s membership in the European Union (EU) was another crucial regional linkage that they leveraged during their NATO accession journey. Both countries joined the EU in 1995, and since then the EU’s Common Foreign and Security Policy (CFSP), including the Common Security and Defence Policy (CSDP), has been a key pillar of their security orientation. While the EU is not a defence alliance, it embodies a political and normative community. In the context of 2022–2023, the EU provided diplomatic support, coordinated sanctions and aid, and even a form of security guarantees to Finland and Sweden, thereby acting as a “force multiplier” for their alignment with NATO. Immediately after Russia’s invasion of Ukraine, the EU moved with surprising speed and cohesion to impose massive sanctions on Russia and to assist Ukraine. Sweden and Finland were at the forefront of this effort, aligning completely with EU positions. Ann Linde (2022), Swedish Foreign Minister, emphasised that the EU’s unprecedentedly swift adoption of sanctions (six packages by mid-2022) and unity in condemning Russia had proven the value of European cohesion. As noted by Brommesson, Ekengren, and Michalski (2022), Linde stated in her June 2022 foreign policy address that Sweden had aligned with EU institutions and other member states in shaping a common response to Russia, demonstrating unity within the European Union. This diplomatic unity was important for Sweden/Finland’s NATO aspirations in two ways. First, it signalled to Moscow that Europe as a whole, not just NATO, stood against its aggression; thus, any retaliation against the two applicants would anger all EU members. Second, it built confidence among NATO allies, especially those in the EU, that Sweden and Finland were deeply committed to Western collective action. In effect, Stockholm and Helsinki demonstrated that they were already *de facto* part of the “Western security community” through the EU, making their NATO candidacy more credible.

A critical instrument of soft deterrence for Finland and Sweden during the vulnerable application phase was Article 42(7) of the Treaty on

European Union. This clause, introduced by the Lisbon Treaty, states that if an EU member is the victim of armed aggression, other members have an obligation of aid and assistance by all means in their power. It is often likened to a mutual defence commitment, though with important caveats (it does not prejudice specific national policies like neutrality, and NATO remains the cornerstone for allies). Importantly, Finland and Sweden explicitly invoked Article 42(7) as a reassurance. In March 2022, as the debate on NATO was raging domestically, Finnish and Swedish officials sent a letter to EU member states reminding them of the 42(7) commitment (Urciuolo, 2022). In Sweden's Parliamentary Security Policy report (May 2022), Article 42(7) was discussed as a potential alternative or complement to NATO membership, though it concluded that relying on it alone was insufficient (Brommesson, Ekengren & Michalski, 2022). European partners reacted quickly. France took the lead. On 16 May 2022, the day Finland and Sweden announced their intention to apply for NATO membership, President Emmanuel Macron welcomed the decision and referred to Article 42(7) of the Treaty on European Union as a basis for European solidarity (Élysée, 2022). The statement noted that any attempt to threaten the sovereignty of Finland or Sweden would face a response from France and confirmed readiness to strengthen cooperation through consultations and defence activities. This was not a formal security guarantee but a political assurance of support during the accession period. Other EU states voiced similar support. For instance, Belgium's Foreign Minister stated that by virtue of 42(7), the EU members are committed to defending and assisting each other by all means if Finland or Sweden were attacked during the interim (Belgian Ministry of Foreign Affairs, 2022). Germany, the Netherlands, Spain, Poland, Italy, and others likewise indicated they would not "stand by" if the Nordics were under threat.

The EU's institutional framework thus provided an immediate legal-political backstop once the NATO applications were submitted. Finnish President Niinistö and Swedish Prime Minister Andersson cited these EU commitments when addressing public concerns about the gap before NATO ratification, stressing that Sweden and Finland were "not alone" and pointing to the mutual aid clause and the bilateral pledges from the UK and the United States (UK Prime Minister's Office, 2022; Élysée, 2022; Reuters, 2022). This reassurance was framed in terms of intra-EU solidarity and bilateral security logic. In effect, Article 42(7) functioned as a form of political deterrence: although not tested in practice, its invocation by major EU states signalled that any attack on these countries would prompt a collective European response. As the Clingendael Institute (2022) notes, the clause is most relevant for EU members outside NATO but geographically exposed to Russia, such as Finland and Sweden before their accession, and serves as a last-resort framework for political and military assistance. In parallel, the EU itself was bolstering its role as a security actor

through the adoption of the Strategic Compass in March 2022 (an EU policy guiding CSDP for the next 5-10 years). The war injected urgency and ambition into this document. Sweden and Finland, traditionally strong supporters of the EU's defence initiatives (as long as they complement NATO, not compete with it), helped shape a Compass that calls for stronger EU-NATO cooperation and for improving Europe's ability to act. The Compass even contemplates scenarios to use the EU's rapid deployment forces. As Migliorati (2024) argues, Sweden and Finland gradually reframed their EU engagement as strategically complementary to NATO membership. In both cases, the EU's Common Security and Defence Policy was not viewed as sufficient for hard security but remained politically useful in communicating commitment to European cooperation. Rather than abandoning their non-aligned traditions abruptly, Sweden and Finland used their record of EU engagement to support a gradual political and institutional transition during the crisis, without provoking domestic backlash. This view, that EU defence instruments can have practical significance, has since gained broader political visibility. While Finland emphasised Article 42(7), Sweden took a more institutional route. Sweden held the Council of the EU presidency from January to June 2023. During that time, it hosted defence-focused meetings. One of them included a speech by Defence Minister Pål Jonson on military support to Ukraine and EU-NATO cooperation (Government Offices of Sweden, 2025). That Sweden chose these themes indicates that it used the EU presidency to further connect NATO and EU efforts, aligning with its imminent ally status. Moreover, both countries were deeply involved in EU defence projects such as PESCO (Permanent Structured Cooperation) projects on military mobility and joint procurement. Finland and Sweden have been active participants in the EU's PESCO Military Mobility initiative since late 2022, following the Council's revision of the Action Plan on Military Mobility. The initiative has since evolved into the comprehensive Military Mobility Package 2025, proposed by the European Commission and the High Representative, representing the EU's most ambitious step towards creating a "Military Schengen" for the rapid movement of troops and equipment across Europe (European Commission, 2025). In November 2022, the Nordic states signed an EU PESCO project (with others) on military mobility to ease the movement of troops across Europe (Government Offices of Sweden, 2025). Military mobility has a clear NATO benefit – moving reinforcements in a crisis. Thus, by championing it in the EU, Finland and Sweden indirectly boosted NATO's readiness, again blurring the line between EU cooperation and alliance preparation. Another example is that Finland and Sweden joined the German-led European Sky Shield Initiative in late 2022 to jointly acquire air defence systems with 15 other European countries (Elgin & Lanoszka, 2023). This was done within a NATO context but overlapped

with EU initiatives on capability development. It underscores how they positioned themselves as contributors to collective defence even before formally joining NATO by leveraging EU mechanisms for capability investment that NATO also needs.

At the narrative level, Sweden and Finland consistently framed their NATO move as being consistent with EU membership, emphasising Western values and unity. “Our security policy remains firmly in place” and “builds on cohesion in the EU and increased cooperation... in the Nordic region, in the EU, and the transatlantic link”, declared Sweden’s government in early 2022 (notwithstanding the shift on NATO, they portrayed it as a complement to EU solidarity, not a change of orientation). They also reassured EU neutrals (Ireland and Austria) that Nordic NATO membership would not undermine the EU’s independent voice or their commitments to the EU’s security efforts (Linde, 2022). The EU context also played a role in dealing with the delays caused by Turkey and Hungary in approving Sweden’s NATO membership. EU diplomacy was at work in the background. Nordic and Baltic members spoke with Hungary through informal Union channels, urging it not to stall Sweden’s bid. Although there is little official record of this, the overlap between the EU and NATO helped Sweden and Finland use their EU membership to keep the process moving. Hungary, which belongs to both groups, was pressed by European and transatlantic partners not to break EU unity or disrupt NATO cohesion (Than, 2024a; Than & Pollard, 2024b).

NATO-EU Coordination and the Interlocking Platforms of Alignment

During the accession period, Sweden and Finland occupied a unique position: they were members of the European Union (fully inside one major security institution) and enhanced partners of NATO (closely associated, but not members). This intersection allowed them to serve as a natural bridge between NATO and EU efforts, and they capitalised on this to ensure they were as integrated as possible into Western security deliberations. The Ukraine war itself prompted an unprecedented level of NATO-EU coordination, which in turn benefited Finland and Sweden’s cause by keeping them closely in the loop. Within days of Russia’s invasion, NATO made an extraordinary move to include Finland and Sweden in its inner-circle discussions about the war. On 4 March, 2022, NATO Secretary General Jens Stoltenberg announced that “in response to Russia’s aggression, we have decided to strengthen our coordination and information-sharing with Finland and Sweden. Both countries are now taking part in most NATO consultations about the crisis” (Stoltenberg, 2022). In practice, this meant Finnish and Swedish representatives were present in NATO meetings regarding the Ukraine conflict and related defence posture updates. This level of inclusion is far beyond normal

partnership; even other close partners do not sit in all such sessions. It reflected the fact that these two were on a fast track to membership and that their input was valued. From a strategic viewpoint, it also bolstered deterrence: Russia could no longer count on Finland and Sweden being “out of the room” in NATO councils. As Defence News reported, Finland and Sweden were considered a “tier of their own” among NATO’s Enhanced Opportunity Partners due to the sophistication of their militaries and their geographic importance bridging NATO’s Nordic and Baltic members (Stoltenberg, 2022). NATO treated them accordingly, effectively as allies in all but name.

This arrangement served both NATO and the Nordic states. For NATO, it ensured seamless planning: any NATO defensive moves in the Baltic Sea or Arctic could be coordinated with Finland and Sweden, avoiding gaps. For the two states, it meant receiving real-time intelligence and plans from NATO, improving their readiness. It also gave them a voice to shape NATO responses that would affect their security (for example, decisions on force posture in the Baltics). Importantly, it signalled to their own publics and militaries that joining NATO would not be a shock but rather a continuation of what was already happening. Indeed, by the time Finland formally joined in April 2023, its personnel had been sitting in NATO’s Military Committee as observers for months, and Finnish F-18 fighters were routinely drilling with NATO air forces. This heavy integration before accession is a case of anticipatory coordination - aligning practices and policies in advance so that formal membership would be a smooth bureaucratic step. The war revitalised NATO-EU cooperation at top levels. In January 2023, for the first time in several years, NATO and EU leadership signed a Joint Declaration on Cooperation. One impetus was clearly the changed security landscape in Europe and the fact that, as the declaration noted, with Finland and Sweden in NATO, 96% of EU citizens would be protected by NATO. The draft of that declaration was delayed in 2022 (reportedly due to Turkey-Cyprus issues), but it was finally linked when it became clear Finland and Sweden’s accession was close. That text and accompanying statements emphasised unity in facing Russian aggression and the need to coordinate on issues like resilience, cyber, and infrastructure protection, which were areas where NATO and EU roles intersect (Monaghan, Wall, Svendsen, & Martinez, 2023). The subtext was that Europe’s security architecture now truly overlaps: NATO is no longer partly out of sync with EU membership (previously 21 of 27 EU members were NATO allies; now it is 23 of 27, leaving only Ireland, Austria, Malta, and Cyprus as neutrals). Finnish and Swedish officials have long advocated resolving the long-standing Turkey-Cyprus impasse that has hindered formal NATO-EU cooperation, and their accession arguably helped shift the momentum towards greater pragmatism (Howorth, 2017). During 2022–2023, Finland and Sweden participated in several practical

NATO-EU coordination platforms where their involvement was increasingly visible. One notable example was the European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats in Helsinki, a joint NATO-EU-affiliated hub that became central to analysing Russia's hybrid tactics, including cyber operations and disinformation. Hosting this centre placed Finland at the forefront of NATO-EU cooperation on hybrid defence and allowed both Nordic states to demonstrate their added value to transatlantic security. Another important domain of cooperation was military mobility as a technical but crucial field in which the EU, through its funding and regulatory mechanisms, and NATO, through reinforcement planning, worked in parallel. The Netherlands-led PESCO project on Military Mobility, joined by the United States, Canada, and Norway and by 2023 open to Finland and Sweden, effectively bridged EU and NATO defence planning. Finland and Sweden's advocacy ensured that the specific needs of Northern Europe, such as the rapid movement of forces to the High North, were prioritised (Government Offices of Sweden, 2025). NATO and the EU's joint progress report from June 2022 also highlighted improvements in military mobility that directly benefited Nordic defence (Council of the European Union, 2022). Finally, information-sharing mechanisms deepened integration even before formal accession. As Ojanen and Väisänen (2023) observe, the early synchronisation of Sweden and Finland with NATO's political rhythm developed through joint planning and regional consultation forums, reinforcing operational alignment within both NATO and EU frameworks.

Although NATO and the EU do not conduct joint military operations, they coordinate in theatres like the Baltic Sea. Finland and Sweden, even pre-accession, participated in NATO exercises (BALTOPS, Arctic Challenge, etc.) while simultaneously shaping EU exercises (like Crisis Management exercises under the CSDP). In 2022, as a sign of unity, NATO invited the EU to observe or participate in certain military exercises and vice versa. The presence of Finnish and Swedish officers in both NATO and EU drills ensured consistency. For example, in BALTOPS 22 (a major NATO-led naval exercise in the Baltic in June 2022), Swedish and Finnish forces participated fully, and the exercise showcased allied and EU cooperation through high-level visits and coordination events (NATO, 2022). Conversely, when the EU held exercises for its Battlegroup or tested its response to hybrid scenarios, NATO liaison teams included Finns/Swedes, ensuring NATO considerations were known. Finland and Sweden also used their dual status to navigate diplomatic hurdles. A clear case was dealing with Turkey's objections to Swedish NATO membership over issues like Kurdish groups. While primarily handled bilaterally and within NATO (the Madrid trilateral memorandum of June 2022 between Turkey, Finland and Sweden), the EU context remained in the background. Both Nordic states implied that security cooperation with

Turkey in other forums (like in the EU or within the anti-ISIS coalition) would benefit from resolving the NATO issue. Moreover, the European Parliament and many EU voices openly supported Sweden, putting indirect pressure on Turkey by suggesting its obstruction risked its EU relations. This is more an intangible effect, but it shows how being part of the EU gave Sweden another platform of support that purely NATO aspirants (like Ukraine or Georgia) lack. Finally, one should note how Nordic accession itself has altered NATO-EU relations: nearly the entire EU is under NATO's umbrella, fulfilling a long-standing aim of Euro-Atlantic integration. President Niinistö and others highlighted that with Finland and Sweden in NATO, there will be "no empty Nordic chairs" in NATO councils, reflecting the completion of regional security alignment. Almost all EU nations are now allies, a development expected to reduce duplication and friction while making platforms like NATO-EU task forces on cyber, terrorism, and infrastructure protection more effective. Sweden's EU presidency in early 2023 also prioritised closer NATO-EU coordination through a joint playbook on resilience and infrastructure after the Nord Stream pipeline sabotage, an issue that highlighted the growing overlap between the two organisations in protecting critical infrastructure and countering hybrid threats (Niinistö, 2022; NATO, 2023).

Discussion

The empirical evidence from the Nordic NATO accession process reveals a dynamic interplay between alliances and regional partnerships, confirming and extending insights from the theoretical framework. This section identifies three overarching themes: (1) regional frameworks as enablers of alliance formation, (2) the evolution of partnerships from functional to strategic roles, and (3) the implications for alliance theory under crisis conditions.

Regional frameworks as enablers of alliance formation

Sweden and Finland's experience demonstrates that pre-existing regional institutions can significantly smooth the path into a formal alliance. Alliance theory traditionally treats the decision to ally as a function of threat and interest calculations but often brackets off the role of institutions unless they are themselves alliances. In this case, NORDEF, the EU, and Nordic-Baltic forums, none of which are defence alliances per se, acted as a proving ground and safety net for NATO membership. By the time the decisive threat (Russia's 2022 invasion) emerged, Finland and Sweden had already incrementally built interoperability and political alignment with NATO through these frameworks (Stoltenberg, 2022). That reflects the development of an "alignment habit", a concept describing how repeated

defence cooperation can evolve into stable alignment practices (Wilkins, 2012). This habit reduced the uncertainty and fear of abandonment that can accompany a leap into alliance, as confidence in support had been reinforced by prior cooperation. Quick security guarantees from EU countries and the UK rested on decades of solidarity cultivated in the EU and Nordic frameworks.

These patterns support institutionalist arguments that institutions build trust and communication channels that can be vital in crises. Acharya (2014) argues that regional cooperation can circumvent restrictions, such as Sweden's former nonalignment, and still integrate states in meaningful ways. Dahl (2021) provides an empirical example of this logic, showing how NORDEFECO helped the Nordic states align despite differing defence doctrines. Alliance theory often debates the problem of credible commitment, i.e., how states can ensure that allies will deliver support when needed. Formal treaties are one mechanism to enhance credibility because they increase reputational and political costs for defection (Morrow, 2000). Another is embedding alliance aspirants in multilateral institutions that create political expectations of support. By the time Finland and Sweden formally applied to join NATO, nearly all NATO members were already politically committed to their defence through the EU or bilateral ties. RAND (2024) confirms that both countries were already embedded in NATO-compatible frameworks such as the JEF and NORDEFECO, which allowed for a smooth transition into full membership, though command alignment issues remain, especially in Finland's preference for JFC Norfolk over Brunssum. This institutional background made the NATO commitment less controversial and more credible. Accession talks concluded in record time; protocols were signed just weeks after application. No other post-Cold War entrant moved so quickly. This speed is attributable in part to the depth of regional integration. In effect, NATO membership formalised an alignment already largely in place. This reinforces Wilkins' argument that alignment today takes multiple forms beyond traditional alliances (Wilkins, 2012). Finland and Sweden aligned through regional institutions first, then allied formally; the two paths were not contradictory but sequentially reinforcing.

Functional to strategic: the repurposing of partnerships

The functionalist origins of several partnerships shifted under pressure, turning into instruments for strategic signalling and coordination. NORDEFECO began as a cost-sharing arrangement ("smart defence") but by 2023 facilitated combined Nordic air deterrence postures aimed at Russia. The EU's Common Foreign and Security Policy (CFSP), originally a diplomatic and soft power tool, became a channel for security guarantees via Article 42(7) (Élysée, 2022). This transformation fits a broader historical

pattern; institutions built for one function often evolve when conditions require them. A similar shift followed Russia's 2014 annexation of Crimea and conflict in Donbas, which moved NORDEFCO towards more operational cooperation (Dahl, 2021). The events of 2022 accelerated this shift. Instead of building new bodies, leaders turned to existing ones. This approach was not only efficient but also carried institutional legitimacy. Messages sent through the Nordic Council or the EU carried symbolic weight by virtue of the broader communities they represent. When President Niinistö (2022) addressed the Nordic Council, his remark that the Nordic countries were "strong security providers" and that there would be "no more empty chairs" carried additional weight because it was delivered within the very institution that embodied that unity.

This process had limits. Institutions could not transform into something entirely different overnight; the EU did not become a military alliance. Friis and Tamnes (2024) note that despite rapid accession to NATO, procedural and doctrinal mismatches within Nordic regional defence remain unresolved. However, these frameworks demonstrated considerable flexibility. The EU moved beyond its prior constraints by funding military support to Ukraine via the European Peace Facility, with backing from Sweden and Finland. It also engaged in cyber coordination through CERT-EU alongside NATO. Nordic cooperation also shifted from general policy alignment to elements of an integrated command. The Nordic Air Command initiative reflects this development (Moyer & Winberg, 2024). Soft deterrence emerged as a core function: coordinated messaging, joint statements, and exercises signalled collective resolve without requiring formal treaty guarantees. This can increase the political cost of aggression for potential adversaries, even if legal obligations are not explicit. As reflected in Linde's (2022) statement, Western coordination and unified action signalled collective resolve and helped counter the effect of Russia's early threats towards Finland and Sweden. No overt hostile actions followed, aside from minor airspace incursions and disinformation. Integrated messaging by the Nordics, the EU, and NATO likely shaped Moscow's expectations of a joint reaction. Anticipatory coordination also became visible. Before joining NATO, Finland and Sweden signed onto NATO's European Sky Shield air defence project and negotiated bilateral defence agreements with the United States (Elgin & Lanoszka, 2023). Ojanen and Väisänen (2023) describe this as pragmatic regional coordination, particularly evident in Arctic defence planning. These moves signalled readiness, despite the absence of formal command integration. They also demonstrated to external and domestic audiences that the two states would be dependable NATO allies. Alliances serve multiple purposes, with some designed for war-fighting and others for signalling. Snyder (1991) has emphasised that alliances convey deterrent and compelling messages alike. Regional partnerships here functioned in that

communicative role: Nordic statements conveyed resolve to Moscow, EU rhetoric reassured domestic publics, and joint NATO-EU actions projected cohesion internationally (Monaghan, Wall, Svendsen, & Martinez, 2023).

Implications for alliance theory under crisis

The Nordic case provides a contemporary example of Walt's (1987) balance-of-threat logic, though filtered through domestic identity and institutional mediation. The threshold for action was high. Formal alignment occurred only when the perceived threat became overwhelming and existing forms of informal security cooperation were perceived as insufficient. Walt's framework explains the eventual NATO decision, but not the delay. Domestic politics and national identity contributed to this hesitation, particularly in Sweden, where a tradition of neutrality and public ambivalence towards military alliances constrained early political moves towards NATO membership (Forsberg, 2023; Savolainen, 2024). Finland, by contrast, reacted more quickly to the same threat, viewing nonalignment as increasingly untenable once Russia's full-scale invasion had begun. As both authors note, the availability of alternative alignments, through the EU, NORDEFCO, and bilateral assurances, created a sense of security that postponed the formal step into NATO. Only when these frameworks were perceived as inadequate against a maximal threat did formal alliance become necessary. This supports the idea that states often prefer lighter forms of alignment until a crisis escalates. The transition reflects Lake's view that states avoid hierarchical commitments until the security trade-off justifies the loss of autonomy. When that moment came, Finland and Sweden accepted NATO's structure, subordinating parts of their defence planning to US-led command arrangements in exchange for credible protection. Lake would interpret that as a shift up the security hierarchy, which was rational but reluctant, from loose alignment to formal integration under pressure. Snyder's alliance dilemma (1991, 1997) also applies in this case. Prior to 2022, there was concern, especially in Sweden, about the entrapment that NATO membership might bring, namely involvement in great power conflicts. Nonalignment offered a buffer. After Russia's full invasion of Ukraine, the fear of abandonment when facing aggression alone or with only EU support overrode concerns about entrapment. NATO's posture in 2022, oriented strictly towards defence, likely reassured Nordic leaders. Snyder (1997) has argued that flexible or ambiguous obligations can help manage the trade-off between abandonment and entrapment. Finland and Sweden operated in that space, first relying on informal ambiguity in the absence of a treaty and without entrapment, but with partial reassurance, while moving towards formal clarity later, with binding commitments that reduced abandonment

risk and maintained only limited exposure to entrapment given NATO's defensive character.

From a broader international relations perspective, the Nordic experience reinforces the role of regions in global alignment processes. Nordic and EU institutions functioned as a regional security complex in Buzan's (2003) terms: a set of states with interlinked security concerns. By aligning with NATO, the entire complex pivoted. The case is reminiscent of Cold War Western Europe, where states aligned through both NATO and European communities. What stands out here is the normative framing. Identity and values featured heavily in political rhetoric. Few prior NATO enlargements emphasised liberal democracy and rule of law as explicitly as Finland and Sweden did, framing their accession as rejoining the West (Élysée, 2022). This aligns with a constructivist reading of alliance formation, particularly Wendt's (1999) argument that states act in line with shared identity and social belonging. The case also informs thinking about alliance credibility and crisis response. NATO's willingness to integrate partners during a crisis and the EU's readiness to provide solidarity establish a precedent. Similar approaches may occur. If another non-member European state were to move towards NATO under threat, existing regional institutions would likely be leveraged to ease the transition. The Nordic case illustrates the function of "alignment scaffolding", framed in intermediate institutional structures that support states on the path to formal alliance. Alliance formation does not occur in a vacuum. It is shaped by institutions, identity, and regional context. The Nordic example affirms core expectations of alliance theory: that severe threats push states towards alliances (Walt, 1987), but also reveals the mediating role of norms, regional cooperation, and domestic politics. Strategic repurposing of regional partnerships allowed Sweden and Finland to manage risk while securing alignment.

Conclusions

The Nordic enlargement of NATO in 2022–2023, which brought Finland and Sweden into the Alliance, marked a significant shift in Northern Europe's security environment. The process showed how both states relied on existing regional arrangements to manage accession, using NORDEFECO, the EU's defence mechanisms, NATO-EU coordination, and Nordic-Baltic forums to bridge the gap between partnership and alliance. These frameworks provided coordination, reassurance, and visibility, allowing both countries to function as *de facto* allies before formal membership. The case confirms that regional institutions can serve as effective interim structures for security cooperation under crises. Regional partnerships acted as a bridge to NATO. NORDEFECO enabled operational planning and coordination, while the EU's Article 42(7) and bilateral

guarantees from the UK and France signalled deterrence and political solidarity. Joint initiatives within the Nordic-Baltic formats and the Joint Expeditionary Force increased readiness and interoperability. Together, these mechanisms helped stabilise the security environment and prevented miscalculation during the accession period. Functional cooperation platforms evolved into strategic instruments. NORDEFCO shifted from a cost-saving framework to a defence coordination platform linked to NATO's regional plans. The EU moved beyond its political mandate to serve as a backstop for deterrence. This adaptation illustrates the flexibility of institutional regionalism and the ability of small states to use existing frameworks to advance security goals. Regional cooperation complemented the formal alliance system rather than competing with it. Unified messaging and soft deterrence were central to the Nordic approach. Coordinated statements, symbolic actions, and joint exercises projected cohesion and signalled collective resolve. This form of deterrence worked without invoking hard military power, reducing uncertainty about the Nordics' commitment to mutual defence. It underscored the importance of political unity as a strategic tool in times of transition.

Finland and Sweden's alignment followed classic alliance logic. A direct external threat prompted balancing behaviour, but long-term institutional cooperation and shared democratic identity made the transition faster and more legitimate. Public opinion and elite discourse converged on the view that membership was a natural extension of existing cooperation. The Nordic case refines alliance theory by showing how previous institutional links and shared norms reduce the costs of realignment. The findings extend alliance theory by demonstrating how institutional regionalism can provide functional substitutes for formal guarantees, linking balancing behaviour with institutional adaptation under threat.

For Europe, NATO's Nordic enlargement strengthened deterrence and collective defence in the Baltic and Arctic regions. The integration of Nordic capabilities and the alignment of regional institutions with NATO planning have made Northern Europe more coherent and resilient. The case also highlights the growing interdependence between NATO and the EU, whose instruments now operate in complementary roles. The Nordic experience demonstrates that regional institutions, when flexible and embedded in trust, can sustain security even before formal treaty guarantees take effect. These insights may inform further research on alliance formation and regional security governance, showing how existing institutions can sustain stability in periods of strategic uncertainty. The Nordic experience thus illustrates how regional cooperation can evolve into a lasting pillar of collective defence when shaped by shared norms and external pressure.

The paper presents findings of a study developed as a part of the research project "Serbia and Challenges in International Relations in 2025", financed by the Ministry of Science, Technological Development and Innovation of the Republic of Serbia and conducted by the Institute of International Politics and Economics, Belgrade, during the year 2025 (registration number: 200041)

Bibliography

- Acharya, A. (2009). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order* (2nd ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203939239>
- Acharya, A. (2014). *Rethinking Power, Institutions and Ideas in World Politics: Whose IR?* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315885346>
- Alberque, W., & Schreer, B. (2022). What Kind of NATO Allies Will Finland and Sweden Be? *Survival*, 64(6), 123–136. <https://doi.org/10.1080/00396338.2022.2150430>
- Amable, D. S. (2022). Theorizing the emergence of security regions: An adaptation for the regional security complex theory. *Global Studies Quarterly*, 2(4). <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksac065>
- Belgian Ministry of Foreign Affairs. (2022, May 18). *Belgian statement on the Finnish and Swedish applications for NATO membership*. <https://diplomatie.belgium.be/en/belgian-statement-finnish-and-swedish-applications-nato-membership>
- Black, J., Kleberg, C., & Silfversten, E. (2024). *NATO enlargement amidst Russia's war in Ukraine: How Finland and Sweden bolster the transatlantic alliance*. RAND Europe. <https://www.rand.org/pubs/perspectives/PEA3236-1.html>
- Blackburn, M. (2025). Reacting to a geopolitical setback: NATO expansion in Sweden and Finland through the lens of Russian geopolitical culture. *European Journal of International Security*, 1–21. doi:10.1017/eis.2025.10019
- Brommesson, D., Ekengren, A.-M., & Michalski, A. (2022). *Sweden's foreign and security policy in a time of flux* (UI Brief No. 7). Swedish Institute of International Affairs. <https://www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/ui-publications/2022/ui-brief-no.-7-2022.pdf>
- Buzan, B. (2003). Regional security complex theory in the post-Cold War world. In F. Söderbaum & T. Shaw (Eds.), *Theories of new regionalism* (pp. 140–159). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1057/9781403938794_8

- Bye, H.-G. (2025, March 24). *The important thing is that the Allied Air Operations Centre is actually placed in Norway*. *High North News*. <https://www.highnorthnews.com/en/important-thing-allied-air-operations-center-actually-placed-norway>
- Clingendael Institute. (2022). 4 possible situations in which Article 42(7) could be invoked. In *Uncharted and uncomfortable: EU security and defence after the war in Ukraine*. <https://www.clingendael.org/pub/2022/uncharted-and-uncomfortable/4-possible-situations-in-which-article-427-could-be-invoked/>
- Council of the European Union. (2022, June 20). *EU-NATO cooperation: Seventh progress report*. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/06/20/eu-nato-cooperation-seventh-progress-report/>
- Dahl, A.-S. (2021). Back to the Future: Nordefco's First Decade and Prospects for the Next. *Scandinavian Journal of Military Studies*, 4(1), 172–182. DOI: <https://doi.org/10.31374/sjms.85>
- David, S. R. (1991). Explaining third world alignment. *World Politics*, 43(2), 233–256. <https://doi.org/10.2307/2010472>
- Elgin, K. K., & Lanoszka, A. (2023). Sweden, Finland, and the meaning of alliance membership. *Texas National Security Review*, 6(2), 33–56. <https://doi.org/10.26153/tsw/46144>
- Élysée. (2022, May 16). *Finland and Sweden apply for NATO membership*. Presidency of the French Republic. <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2022/05/16/finland-and-sweden-apply-for-nato-membership>
- Forsberg, T. (2023). Finland and Sweden's road to NATO. *Current History*, 122(842), 89–94. <https://doi.org/10.1525/curh.2023.122.842.89>
- Forsberg, T. (2024). Bottom up foreign policy? Finland, NATO and public opinion. *Scandinavian Political Studies*, 47(3). <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12273>
- Forsberg, T., & Christiansson, M. (2025). *NATO's northern enlargement*. Bristol University Press. <https://doi.org/10.51952/9781529245066>
- Friis, K., & Tamnes, R. (2024). The defence of Northern Europe: New opportunities, significant challenges. *International Affairs*, 100(2), 813–824. <https://doi.org/10.1093/ia/iaae019>
- Government Offices of Sweden. (2022, November 10). *JEF Defence Ministers' statement – 10 November 2022*. <https://www.government.se/statements/2022/11/jef-defence-ministers-statement-10-november-2022/>
- Government Offices of Sweden. (2025). *Nordic defence cooperation*. <https://www.government.se/government-policy/nordic-defence-cooperation/>

- Howorth, J. (2017). EU-NATO cooperation: the key to Europe's security future. *European Security*, 26(3), 454–459. <https://doi.org/10.1080/09662839.2017.1352584>
- Jennings, G. (2024, March 7). *NATO opens Nordic air operations centre*. Janes. <https://www.janes.com/osint-insights/defence-news/defence/nato-opens-nordic-air-operations-centre>
- Lake, D. A. (1996). Anarchy, hierarchy, and the variety of international relations. *International Organization*, 50(1), 1–33. <https://doi.org/10.1017/S002081830000165X>
- Lake, D. A. (2009). *Hierarchy in international relations*. Cornell University Press.
- Linde, A. (2022, June 10). *Statement of foreign policy 2022*. Government Offices of Sweden. <https://www.government.se/speeches/2022/06/statement-of-foreign-policy/>
- Migliorati, M. (2024). New Nordic pathways? Explaining Nordic countries' defence policy choices in the wake of the Ukrainian war. *Journal of European Public Policy*, 31, 3249–3274. <https://doi.org/10.1080/13501763.2024.2314247>
- Møller, J. E. (2019). Trilateral defence cooperation in the North: an assessment of interoperability between Norway, Sweden and Finland. *Defence Studies*, 19(3), 235–256. <https://doi.org/10.1080/14702436.2019.1634473>
- Monaghan, S., Wall, C., Svendsen, O., & Martinez, S. (2023, January 13). Does the new EU-NATO joint declaration matter? *Center for Strategic and International Studies*. <https://www.csis.org/analysis/does-new-eu-nato-joint-declaration-matter>
- Morrow, J. D. (2000). Alliances: Why write them down? *Annual Review of Political Science*, 3(1), 63–83. <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.3.1.63>
- Moyer, J. C., & Winberg, H. (2024, January 23). Sweden's contributions to NATO: Bolstering the alliance's defense industry and air capabilities. *Wilson Center*. <https://www.wilsoncenter.org/article/swedens-contributions-nato-bolstering-alliances-defense-industry-and-air-capabilities>
- NATO. (2022, June 8). *BALTOPS 22 kicks off in the Baltic Sea*. Supreme Headquarters Allied Powers Europe. <https://shape.nato.int/news-archive/2022/baltops-22-kicks-off-in-the-baltic-sea>
- NATO. (2023, January 10). *Joint Declaration on EU-NATO Cooperation*. https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm
- Niinistö, S. (2022, November 1). *Speech at the 74th Session of the Nordic Council in Helsinki*. President of the Republic of Finland. <https://www.presidentti.fi/niinisto/en/speeches/speech-by-president-of->

- the-republic-of-finland-sauli-niinisto-at-the-74th-session-of-the-nordic-council-in-helsinki-on-1-november-2022/index.html
- Nordic Defence Cooperation. (2024, April 30). *Vision 2030 for Nordic Defence Cooperation*. <https://www.nordefco.org/files/NORDEFco-vision-2030-.pdf>
- Nordic Defence Ministers. (2023, July). *Strong support for Swedish NATO membership in joint statement by Nordic defence ministers*. Government Offices of Sweden. <https://www.government.se/articles/2023/07/strong-support-for-swedish-nato-membership-in-joint-statement-by-nordic-defence-ministers/>
- Ojanen, H., & Väisänen, A. (2023). Finnish and Swedish NATO membership. In L. Strauss & N. Wegge (Eds.), *Defending NATO's northern flank*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003343905-16>
- Österdahl, I. (2021). Sweden's collective defence obligations or this is not a collective defence pact (or is it?): Considerations of international and constitutional law. *Nordic Journal of International Law*. <https://doi.org/10.1163/15718107-BJA10008>
- Reuters. (2022, May 4). *Sweden says it received U.S. security assurances if it hands NATO application*. <https://www.reuters.com/world/europe/sweden-says-it-received-us-security-assurances-if-it-hands-nato-application-2022-05-04>
- Savolainen, A. (2024). Mechanisms of threat: How Finland and Sweden abandoned non-alignment. *Comparative Strategy*, 43, 87–103. <https://doi.org/10.1080/01495933.2024.2317237>
- Saxi, H. L. (2022). Alignment but not Alliance: Nordic Operational Military Cooperation. *Arctic Review on Law and Politics*, 13, 53–71. <https://doi.org/10.23865/arctic.v13.3380>
- Snyder, G. H. (1991). Alliances, balance, and stability. *International Organization*, 45(1), 121–142. <https://doi.org/10.1017/s0020818300001417>
- Snyder, G. H. (1997). *Alliance politics*. Cornell University Press. <https://www.cornellpress.cornell.edu/book/9780801434020/alliance-politics/#bookTabs=1>
- SOM Institute. (2024, March 7). *Opinion on NATO: Record shift between 2021 and 2022*. University of Gothenburg. <https://www.gu.se/en/news/opinion-on-nato-record-shift-between-2021-and-2022>
- Stoltenberg, J. (2022, March 4). NATO brings Finland, Sweden on board for all Ukraine conflict discussions (reported by V. Machi). *Defense News*. <https://www.defensenews.com/global/europe/2022/03/04/nato-brings-finland-sweden-on-board-for-all-ukraine-conflict-discussions/>
- Tarociński, M. (2024, May 8). *Nordic countries: A common vision for the development of defence cooperation*. Centre for Eastern Studies (OSW).

- <https://www.osw.waw.pl/en/publikacje/analyses/2024-05-08/nordic-countries-a-common-vision-development-defence-cooperation>
- Than, K. (2024a, February 2). *Hungary under pressure to ratify Sweden's NATO bid after EU deal*. Reuters. <https://www.reuters.com/world/europe/i-went-wall-hungarys-orban-says-after-agreeing-eu-deal-2024-02-02/>
- Than, K., & Pollard, N. (2024b, February 26). *Sweden clears final hurdle to join NATO as Hungary approves accession*. Reuters. <https://www.reuters.com/world/europe/hungary-set-ratify-swedens-nato-accession-clearing-last-hurdle-2024-02-26/>
- UK Prime Minister's Office. (2022, May 11). Prime Minister signs new assurances to bolster European security. <https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-signs-new-assurances-to-bolster-european-security-11-may-2022>
- Urciuolo, L. (2022, May 2). Finland and Sweden in the NATO: Changes in the security architecture of Northern Europe. *Special Eurasia*. <https://www.specialeurasia.com/2022/05/02/finland-sweden-nato-europe/>
- Walt, S. M. (1987). *The origins of alliances*. Cornell University Press.
- Wendt, A. (1999). *Social theory of international politics*. Cambridge University Press.
- Wilkins, T. S. (2012). Alignment, not alliance: The shifting paradigm of international security cooperation – Toward a conceptual taxonomy of alignment. *Review of International Studies*, 38(1), 53–76. <https://doi.org/10.1017/S0260210511000209>

UDK 341.217:323(4-672EU:497.11)
Biblid 0543-3657, 76 (2025)
God. LXXVI, br. 1194, str. 469–501
Originalni naučni rad
Primljen: 30. 08. 2025.
Revidiran: 12. 10. 2025
Prihvaćen: 10. 11. 2025.
doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2025.76.1195.3
CC BY-SA 4.0

Miloš PETROVIĆ¹

Kriza u Srbiji između normativne (ne)moći Evropske unije i preduzetnika normi

SAŽETAK

Autor analizira reakciju institucija Evropske unije na društveno-političku krizu u Srbiji (2024–2025) u kontekstu normativne moći, kao i osnovne aktere i motive u tom kontekstu. Predmet istraživanja jeste na koji način Evropska unija, kao normativna sila, u kontekstu protesta kao manifestacije dublje političke krize, utiče na uspostavljanje vladavine prava u Srbiji. Da li evropske institucije primarno pojačavaju normativni angažman kroz diskurs, a manje kroz konkretne aktivnosti usmerene na jačanje vladavine prava u Srbiji? Postoji li razlika između različitih vrsta normativne uloge EU i diskrepanca među institucijama Unije? Dodatni cilj rada jeste da ispita ulogu aktera poput studentskog pokreta, akademske zajednice i Nacionalnog konventa za Evropsku uniju u kontekstu normativnog preduzetništva i difuzije normi. U pogledu metoda, istraživanje kombinuje analizu sadržaja relevantnih dokumenata – rezolucije Evropskog parlamenta o Srbiji (maj 2025), izveštaja Evropske komisije o vladavini prava (jul 2025) i analizu diskursa septembarske plenarne debate Evropskog parlamenta. Autor konstatuje da stavovi navedenih institucija upućuju na rastuće nezadovoljstvo Evropske unije stanjem demokratije u Srbiji, a naročito vladavine prava, te da dosadašnje deklarativno i selektivno interesovanje za evropske integracije više ne predstavlja dovoljan dokaz o posvećenosti evropskom putu. U radu se zaključuje da protesti u Srbiji, kao manifestacija šire društveno-političke krize, u sadejstvu sa navedenim nedržavnim akterima, deluju kao korektivni mehanizam za normativnu moć EU, ukazujući na jaz između normativno orijentisanog narativa i primene. Kriza upućuje i na upitnu sposobnost Unije da doslednije primeni

¹ Viši naučni saradnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. E-mail: milos.petrovic@diplomacy.bg.ac.rs, ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5696-5595>.

mehanizme uslovljavanja, pri čemu se uočava veća normativna doslednost Evropskog parlamenta nego Evropske komisije, uz pojedine naznake jačeg normativnog angažmana, prvenstveno kroz zaoštavanje narativa.

Ključne reči: evropska normativna moć, vladavina prava, protesti u Srbiji, evropske integracije, akademska zajednica, Nacionalni konvent.

Crisis in Serbia Between the EU's Normative (In)Capability and Norm Entrepreneurs

SUMMARY

The author analyzes the response of European Union institutions to the socio-political crisis in Serbia (2024–2025) in the context of normative power, as well as the key actors and motives involved. The research examines how the European Union, as a normative power, influences the establishment of the rule of law in Serbia in the context of protests as a manifestation of a deeper political crisis. The author poses a question whether EU institutions primarily reinforce their normative engagement through discourse rather than through concrete actions aimed at strengthening the rule of law in Serbia. Is there a difference between various forms of the EU's normative role and a discrepancy among the institutions in that regard? An additional aim is to explore the role of actors such as the student movement, the academic community, and the National Convention on the European Union in the context of normative entrepreneurship and norm diffusion. Methodologically, the study combines content analysis of key documents – such as the European Parliament's resolution on Serbia (May 2025) and the European Commission's rule-of-law report (July 2025) – with discourse analysis of the European Parliament's September plenary debate. The author finds that the positions of these institutions indicate growing EU dissatisfaction with the state of democracy, and particularly the rule of law, and that the previous declarative and selective commitment to European integration can no longer be regarded as sufficient proof of dedication to the European path. The paper concludes that the protests in Serbia, as a manifestation of a broader socio-political crisis, together with the aforementioned non-state actors, act as a corrective mechanism for the EU's normative power, exposing the gap between the normatively oriented narrative and its faulty implementation. The crisis also highlights the Union's questionable capacity to apply conditionality mechanisms more consistently, with the European Parliament showing greater normative consistency than the European Commission, alongside certain indications of stronger normative engagement, primarily through a sharpening of the narrative.

Keywords: EU normative power, rule of law, protests in Serbia, European integration, academic community, National Convention.

Uvod, kontekst i istraživački problem

U ovom radu autor ispituje ulogu institucija Evropske unije u kontekstu političke krize u Srbiji, imajući u vidu višegodišnji kontekst demokratskog nazadovanja i nedovoljne evropske normativne moći. Fokus ovog rada je kako Evropski parlament i Komisija kvalifikuju i tumače aktuelnu situaciju u Srbiji (2024–2025) i šta to govori o perspektivama normativne uloge EU u Srbiji, kao i o (ne)doslednosti principa uslovljavanja.² Dok Parlament govori o „mirnim protestima“, „kontinuiranom nasilju nad studentima“, „podsticanju nasilja nad studentima i drugim učesnicima protesta“ i narušenim akademskim slobodama univerziteta (European Parliament 2025a), predstavnici Komisije govore naizmenično o „političkoj blokadi“ i „stagnaciji u sprovođenju ključnih reformi“, dok se o izveštaju o vladavini prava za Srbiju jasnije identifikuju „masovni i rasprostranjeni protesti protiv korupcije i neutvrđene javne odgovornosti i transparentnosti nadležnih institucija i pojedinaca“ (European Commission 2025a). Na osnovu analize dokumenata i diskursa, autor konstatuje prvenstveno pooštavanje narativa. Dok Evropska komisija pokazuje izvesnu suzdržanost, Parlament pokazuje jasnije znake normativnog akterstva, konkretnijim prepoznavanjem kako relevantnosti studentskih zahteva,³ tako i uloge akademske zajednice i civilnog društva u zagovaranju normi, vrednosti i principa Evropske unije. U tom pogledu dodatna svrha ovog istraživanja jeste da analizira uloge studentskog pokreta i akademske zajednice, kao i Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU), u kontekstu normativnog preduzetništva u okolnostima nestabilnosti i protesta kao manifestacije dublje društveno-političke krize. Pre prelaska na metodološke i teorijske napomene, autor će radi razumevanja istraživačkog problema najpre pojasniti ključne termine i aktere.

Autor polazi od stava da akteri poput studentskog pokreta / akademske zajednice i NKEU kroz svoje aktivnosti aktivno promovišu

² Napomena: istraživanje je sprovedeno pre objavljivanja godišnjeg izveštaja Evropske komisije o napretku za Srbiju za 2025. godinu.

³ Lista studentskih zahteva: (1) objava celokupne dokumentacije o rekonstruisanju železničke stanice u Novom Sadu koja je nedostupna javnosti; (2) zahtev za identifikovanje osumnjičenih za fizičke napade na studente i profesore i pokretanje krivičnih postupaka, i razrešenje ako se ispostavi da su nosioci javne funkcije; (3) odbacivanje krivičnih prijava protiv uhapšenih i privedenih studenata, uz obustavu već pokrenutih krivičnih postupaka; (4) povećanje izdvojenih sredstava za državne fakultete u iznosu od 20%; (5) sprovođenje istrage i utvrđivanje svih okolnosti i odgovornosti u vezi sa događajima 15. marta 2025. godine tokom protestne tišine; (6) odgovornost i zaštitu pacijenata (Studentski zahtevi 2025; Studenti u blokadi 2025). Pored ispunjavanja zahteva, zahtevaju se sloboda medija, slobodni i poštjeni izbori, nezavisno i efikasno sudstvo i tužilaštvo, obračun sa korupcijom i organizovanim kriminalom itd. (Nova.rs 2025).

širenje i primenu evropskih pravila i standarda, te ih sagledava u kontekstu *normativnog preduzetništva*. Normativno preduzetništvo je koncept kojim se sagledava kako se međunarodne norme promovišu, usvajaju i primenjuju (u trećim zemljama) kroz različite postupke, procedure i aktivnosti, kako u institucijama, tako i izvan njih (Juwita 2024, 372). Akteri koji daju dinamiku tim procesima, koji zagovaraju njihovo usvajanje i primenu, nazivaju se normativnim preduzetnicima (*Ibidem*, 374). O ovom konceptu biće više reči u teorijskom segmentu rada, gde će se nastojati da se predstavi i objasni delovanje preduzetnika normi u okolnostima višegodišnjeg slabljenja evropske normativne moći u Srbiji.

U kontekstu rada „društveno-politička kriza“ označava najšire aktivnosti (proteste studenata, akademske zajednice, građanske proteste, blokade, pokušaje štrajkova, peticije podrške, tematske akcije mobilizacije itd.)⁴ koji traju od kraja 2024, čiji je neposredni okidač urušavanje nadstrešnice železničke stanice u Novom Sadu kao simbol nezakonitih radnji, ali čiji su uzroci povezani sa širim kontekstom demokratskog nazadovanja i ograničenog uticaja EU. Pored toga, pod aktuelnom krizom mogu se posmatrati i različiti oblici institucionalnih, ali i neformalnih pritisaka na aktere protesta i one koji ih podržavaju, radi delegitimizacije stavova koji nisu kompatibilni sa voljom političkih elita. Pri poimanju opsega krize, autor se oslanja na definicije relevantnih ustanova. NKEU (2025a; 2025b), kao platforma 850 organizacija, s ozbiljnom zabrinutošću konstatuje sve izraženije znakove institucionalne, političke i društvene krize u Srbiji, čiji je jedan od efekata i suštinski zastoj u evropskim integracijama. Kriza se manifestuje kroz porast tenzija i česte incidente koji „svedoče o dubokoj polarizaciji društva i ozbiljnoj eroziji poverenja građana u institucije sistema”,⁵ a učestalost i rasprostranjenost protesta ukazuje na „jasno izraženo nezadovoljstvo velikog broja građana, nastalo usled osećaja isključenosti iz procesa odlučivanja i gubitka vere u efikasnost i odgovornost institucija”.⁶ Konvent zagovara podršku za primenu evropskih normi, odnosno jasnije određivanje institucija EU o njihovom kršenju (u kontekstu protesta), a što bi doprinelo i jačanju njene normativne uloge, čime opravdava ulogu preduzetnika normi u klasičnom smislu, u kontekstu ovog istraživanja.

⁴ Samo u periodu između marta i juna održano je preko 6.000 skupova (CRTA 2025).

⁵ Kako se takođe navodi, za izlazak iz „duboke političke i društvene krize” potrebno je raditi na izgradnji minimalnog stepena poverenja kako bi se postigla saglasnost o tome da su „višegodišnje zloupotrebe moći, obesmišljavanje dijaloga u institucijama, ograničavanje medijskog pluralizma i sistemsko ignorisanje građanskog i stručnog glasa doveli do sadašnje krize” (NKEU 2025b).

⁶ Povodom septembarskog nasilja u Novom Sadu, Konvent je pozvao predstavnike EU da „nedvosmisleno osude primenu prekomerne sile čiji je jedini cilj da se zaustave mirni građanski protesti u Srbiji” (EPUS 2025).

Takođe, činjenica da i akademska zajednica, oličena u Univerzitetu u Beogradu, podržava studentske zahteve koji se tiču vladavine prava i funkcionalne demokratske države čini sektore visokog obrazovanja (i nauke) značajnim zagovornicima reformi podudarnih s normativnim zahtevima evropskih institucija, pa i relevantnim u kontekstu normativnog preduzetništva i difuzije normi. Prema Udruženju za političke nauke Srbije (2025), „studentske blokade i građanski protesti podstakli su širu društvenu borbu za odgovornost institucija, vladavinu prava, autonomiju univerziteta i izgradnju solidarnosti između različitih društvenih grupa”, dok Institut za filozofiju i društvenu teoriju (2025) konstatuje široki obuhvat „društvenog pokreta predvođenog studentima” rezultirajući „nekim od najvećih protesta u istoriji Srbije”, uz otvaranje „ključnih pitanja o borbi za političku moć, odgovornost i vladavinu prava”.⁷ U „Inicijativi za spas Univerziteta u Beogradu” Rektorski kolegijum i dekani fakulteta navode da se „univerziteti nalaze u složenim vanrednim okolnostima ... čijoj autonomiji i funkcionisanju štete isti oni faktori koji ugrožavaju status njegovih studenata i nastavnika” (V.A. 2025). „Ostajući autonoman od dnevno-političkih uticaja, Univerzitet ne sledi studente u blokadi u izbornom procesu, ali ostaje pouzdan partner u čuvanju studentskih zahteva sve do njihovog ispunjenja i u borbi za ustavne principe i vrednosti na kojima su zasnovani” (*Ibidem*). U tom smislu Rektorat (takođe) krizu poima kao „društvenu”, uz podršku vladavini prava i demokratskim vrednostima, ali i distanciranje od političkih zahteva, čime se njegova šira normativna uloga ipak ne umanjuje.

Metodološki kontekst

Autor koristi analizu sadržaja dokumenata iz 2025 – rezolucije Evropskog parlamenta, izveštaj Evropske komisije o vladavini prava u Srbiji, kao i sadržaj plenarne debate Evropskog parlamenta – uz analizu diskursa predstavnika evroposlaničkih grupa i komesarke za proširenje. Fokus navedenih analiza biće na zastupljenosti teme protesta/krize, njene relevantnosti za vladavinu prava kao osnovne problemske oblasti rada i prepoznavanja aktera i njihovih uloga.

Institucije Evropske unije (EU) nisu jednoobrazno razmatrale situaciju. Evropski parlament (2025b) je još u februaru 2025. održao plenarnu debatu kojoj je osnovna tema bila „politička kriza u Srbiji”. Tom prilikom komesarka za proširenje EU izjavila je da Evropska komisija prati tekuće studentske proteste koji su zadobili široku podršku javnosti, ističući fundamentalni značaj odgovornosti u demokratskim društvima i da se

⁷ Institut za međunarodnu politiku i privredu (2025) u svom saopštenju prepoznaje krizu kao društveno-političku, a studentske zahteve kao relevantne za demokratsku perspektivu zemlje.

nasilje ne sme tolerisati (EWB 2025a). Nakon onoga što su pojedini poslanici Evropske narodne partije (ENP) već tada nazivali „najvećim demonstracijama od pada Slobodana Miloševića“ (EWB 2025a), a naročito nakon masovnog okupljanja 15. marta gde se javila sumnja u upotrebu nezakonitih instrumenata za kontrolu mase, predsednici Evropske komisije i Evropskog saveta izdali su oprezne, usklađene izjave u kojima su naglasili potrebu da se „isporuče reforme“, posebno u oblastima slobode medija, izborne reforme i borbe protiv korupcije (EWB 2025b). Usledila je i aprilska rezolucija Evropskog parlamenta o sprovođenju Zajedničke spoljne i bezbednosne politike (ZSBP) u kojoj je istaknuta solidarnost sa studentskim zahtevima i Komisija p(r)ozvana da „prekine sa popustljivim pristupom“ prema Beogradu, imajući u vidu nastavak demokratskog nazadovanja (European Parliament 2025c). Time je Parlament faktički istakao problem nedovoljne evropske normativne moći, kao posledice višegodišnjeg zapostavljanja privrženosti principa i normi u pogledu vladavine prava u korist „stabilne“ saradnje s vlastima u Srbiji, bez obzira na demokratsko nazadovanje. Kriza je time postala povod da se i unutar evropskih institucija razmatra perspektiva normativne uloge EU u Srbiji – da li će ona biti doslednija i prisutnija, ili će biti svedena na povremeni politički narativ (Kovačević 2019, 42).⁸

Budući da će u teorijskom smislu akcenat biti na konceptu normativne moći Evropske unije, autor nastoji da istraži manjkavosti njenog delovanja u Srbiji u okviru aktuelne višeslojne krize, koja je deo višegodišnjih nedemokratskih tendencija, poput selektivnog ili ograničenog primenjivanja proevropskih normi i standarda. Analiza navedenih dokumenata i diskursa ne služi samo bližem tumačenju stavova evropskih institucija, već i ispitivanju diskrepance između normativnog narativa i dometa evropskih integracija. Predmet istraživanja jeste način na koji EU, kao normativna sila, u kontekstu protesta kao manifestacije dublje političke krize, utiče na izgradnju pravne države u Srbiji. Da li evropske institucije primarno pojačavaju normativni angažman kroz diskurs, a manje kroz konkretne aktivnosti? Uočava li se razlika između različitih vrsta normativne uloge EU i postoje li razlike među institucijama Unije? Navedeni teorijski alat poslužiće da se kroz akte i izjave predstavnika EU ispita da li u kontekstu protesta (kao dela šireg konteksta demokratskog nazadovanja) evropske institucije pokazuju naznake jačanja normativne uloge kroz doslednije uslovljavanje, ili je podrivaju (daljim) nečinjenjem ili tolerisanjem nedemokratskih praksi. Takođe, dodatni cilj rada jeste da

⁸ Prema Kovačević (2019), u okviru dugogodišnje politike uzajamnog razumevanja između političkih elita na Balkanu i EU dolazi do toga da Unija postaje „saučesnik u legitimizaciji političkih režima u regionu, što umanjuje njenu transformativnu moć“ u pravcu demokratije, te da „jedino održivo rešenje leži u tome da EU dâ prioritet nezavisnosti medija, vladavini prava i dobrom upravljanju nad kratkoročnim geopolitičkim ciljevima“.

pojasni ulogu nedržavnih aktera poput Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji (NKEU) i studentske i akademske zajednice kao normativnih preduzetnika u okolnostima aktuelne krize.

Istraživanje polazi od kvalitativne analize slučaja Srbije. Autor navodi da studentski zahtevi, oko kojih postoji šira građanska, akademska i podrška civilnog društva, imaju korektivnu ulogu u pravcu evropskog normativnog angažmana, pozivajući na difuziju normi i standarda (usvojenih u kontekstu evropskih integracija). Takođe, postoje i razlike među evropskim institucijama u promovisanju i podsticanju normativne uloge EU u Srbiji, kao deo višegodišnjeg tolerisanja nedemokratskih praksi. Imajući to u vidu, proteste i krizu, kao i reakciju evropskih institucija, ne treba posmatrati kao ograničene na slobode izražavanja, okupljanja, prava na nepovredivost fizičkog i psihičkog integriteta itd., već kao simptom duboke društveno-političke krize koja je povezana sa nedovoljnom normativnom moći EU u najvećoj balkanskoj kandidatskoj zemlji. Svi studentski zahtevi mogu se podvesti pod domen zaštite vladavine prava i poštovanja ustavnosti i zakonitosti, uključujući i očuvanje ljudskih prava, građanskih sloboda i demokratskih procedura (Krstić & Rečević Krstić 2025, 232).

Teorijski okvir: kriza normativne moći EU, preduzetnici normi, demokratsko nazadovanje

U uvodnom delu već je napomenuto da će uloga studentskog pokreta / akademske zajednice i NKEU biti analizirana kroz teorijsku prizmu *normativnog preduzetništva*. Navedeni akteri, kao preduzetnici normi, već godinu dana se kroz institucionalne i vaninstitucionalne aktivnosti zalažu za primenu onoga na šta se zemlja (koja duže od decenije pregovara o članstvu) obavezala u kontekstu evropskih integracija – izgradnju pravne države i primenu zakona. Navedeni fenomeni sagledavaju se u kontekstu (manjkave) harmonizacije sa komunitarnim odredbama, odnosno u kontekstu rastuće asimetrije između formalno usvojenih propisa i činjenice da se oni selektivno, proizvoljno i/ili neadekvatno ili neispravno primenjuju. Nepodudarnost između formalno važećih propisa i njihove manjkave implementacije autor tumači u kontekstu umanjene normativne moći Evropske unije poslednjih godina. Ovi fenomeni odlikuju se i uočljivijim demokratskim nazadovanjem, što je naročito vidljivo u toku aktuelne krize, koja traje od poslednjeg kvartala 2024. godine. U tom smislu autor će se u ovom delu najpre osvrnuti na sam koncept normativne moći Evropske unije i njenih ograničenih dometa u Srbiji kao (navodno naprednom) kandidatu za članstvo, kako bi se adekvatnije razumeo širi kontekst u okviru kojeg se dešavaju aktivnosti normativnog preduzetništva. Nakon pojašnjavanja koncepta normativne difuzije i ograničenja u tom pogledu, nastojaće da aktuelnu krizu poveže s ulogom

preduzetnika (proevropskih) normi, uz osvrt na višegodišnji kontekst demokratskog nazadovanja u Srbiji.

Evropska unija zasnovana je na vrednostima ljudskog dostojanstva, slobode, demokratije, jednakosti, vladavine prava i poštovanja ljudskih prava, uključujući i manjinska prava. Vladavina prava predstavlja deo Kopenhaških kriterijuma, čije je ispunjavanje indikator stepena spremnosti za članstvo u EU. Međutim, kako primećuje Hogić (2020), aktuelna paradigma uslovljavanja u domenu vladavine prava, u kontekstu merila i merenja napretka u ključnim poglavljima 23 (pravosuđe i osnovna prava) i 24 (pravda, sloboda i bezbednost) neuspešno adresira problem zarobljene države kao osnovnu strukturnu prepreku vladavini prava u zemljama Zapadnog Balkana. Politika „benčmarkinga“ kao načina da se proceni reformski napredak „ohrabruje lažno usaglašavanje“ (*fake compliance*) i svodi vladavinu prava na diskurzivnu praksu (*Ibidem*, 200). U političkom diskursu izražava se posvećenost evropskim vrednostima, normama i standardima, i usvajaju se zakonska rešenja po ugledu na evropska, ali se nedosledno primenjuju (NKEU 2024, 346).⁹ Takve prakse ne uključuju samo predstavnike vlasti, već i Evropske komisije. To se nepovoljno odražava na perspektivu normativne moći u najvećem kandidatu za članstvo Zapadnog Balkana, a tekuće proteste smešta u kontekst višegodišnjih zabrinjavajućih trendova u domenima vladavine prava i korupcije.

Pri razlikovanju različitih tipova moći Evropske unije Ijan (Ian) Manners (Manners 2022, 240) navodi da ta zajednica može da široko utiče na poimanje onoga što je poželjno da bude „normalno“. EU to čini drugačije od tradicionalnih (državnih ili međunarodnih) aktera, ohrabrujući partnere da njena rešenja dobrovoljno prihvate i integrišu u svoje sisteme, čime se stvara osnov za bliže povezivanje. Načini na koji EU promoviše svoje normativne postulate predstavljaju odraz njene višedecenijske evolucije, hibridne strukture i pravno-političke konstitucije (*Ibidem*). Ta tri činioca su, u okolnostima posthladnoratovske međunarodne politike, pogodovala fokusiranju na univerzalne norme i principe pri koncipiranju odnosa sa državama-članicama, ali i sa drugim zemljama, pri čemu su akti poput Evropske konvencije o ljudskim pravima i osnovnim slobodama sveobuhvatno oblikovali različite politike, uključujući i zajedničku spoljnu i bezbednosnu politiku (ZSBP), kao i politiku proširenja (*Ibidem*, 241).

U kontekstu politike proširenja naročita pažnja je na stabilnosti institucija koje garantuju demokratiju, vladavinu prava, ljudska prava i zaštitu manjina, koje spadaju u politički deo Kopenhaških kriterijuma (*Ibidem*, 243). Kandidati pristupaju političkoj zajednici koja, prema Hasu (Ernst Haas), podrazumeva proces u kojem su različiti nacionalni subjekti spremni da usmere svoju lojalnost i političko delovanje na novi centar, čije

⁹ NKEU navodi taj problem na primeru sloboda udruživanja, okupljanja i izražavanja, ali je on vidljiv i u drugim oblastima.

institucije imaju ili podrazumevaju preuzimanje novih nadležnosti od članica (Petrović, Kovačević & Radić Milosavljević 2023, 18). Politička zajednica počiva na primeni normi, standarda, principa i pravila koji su zajednički za države-članice. Kandidati pre pristupanja moraju da pokažu spremnost da daju svoj doprinos takvoj zajednici kroz sveobuhvatno usklađivanje, a Unija podstiče takvu konvergenciju kroz princip uslovljavanja, što jača njenu normativnu moć (Padgett 2012). Međutim, perspektiva prihvatanja i primene tih normi na Balkanu oduvek je bila problematična zbog različitih lokalnih otpora i dinamike vezane za postkonfliktna društva (Freyburg & Richter 2010).

Pri istraživanju kako Evropska unija podstiče širenje svojih normi izvan svojih granica, uključujući i u politici proširenja, Maners (2002, 244-245) navodi šest mehanizama:

- izloženost (npr. kroz prekogranične kontakte koji stvaraju osnov za bližu saradnju i potencijalnu integraciju u određenim poljima – geografska i druga upućenost i dosadašnja saradnja stvaraju osnov za dalje povezivanje);
- informaciona difuzija (npr. kroz izjave i dokumenta EU kojima se te vrednosti promovišu, koje se onda preuzimaju i tumače od lokalnih aktera);
- proceduralna difuzija (npr. kroz ugovorno povezivanje gradi se odnos između EU i kandidata za članstvo, te dalje radi na harmonizaciji sa normama; međutim, od usvajanja zakona zapravo je bitnija njihova adekvatna primena, a za oba aspekta važna je podrška na bazi širokog inkluzivnog konsultativnog procesa i konsenzusa, čime je osigurano da su rešenja prilagođena lokalnom kontekstu i evropskim kriterijumima);
- prenosni aspekt (transfer, razmena dobara, pomoći, podrške – npr. kroz pretpristupne fondove podstiče se veća usklađenost, a njihova apsorpcija govori u prilog bliskoj saradnji sa Unijom u raznim poljima);
- direktna difuzija (podsticanje konvergencije kroz fizičko prisustvo, npr. kroz delegacije Evropske komisije, ekspertske posete itd.), kao i kulturološki aspekt širenja (uticaj na bazi društveno-političkog identiteta, koji je relevantniji za vanevropska područja nego za Srbiju);
- kulturni aspekt (važnost konteksta lokalne kulture u kojoj se nastoje širiti norme, koji bi u slučaju Srbije kao geografski evropske zemlje trebalo da bude povoljniji za primenu u poređenju sa, recimo, vanevropskim zemljama).

Govoreći o proceduralnoj difuziji normi, Maners (*Ibidem*) posmatra kako se to čini kroz institucionalizaciju veza između Unije i trećih zemalja; u slučaju kandidata za članstvo, norme i standardi se „izvoze“, a proceduralna difuzija podstiče se putem (pozitivnog i negativnog) uslovljavanja. Difuziji normi pomaže i direktno promovisanje širenja

normi (npr. putem delegacija Evropske komisije na teritoriji kandidata za članstvo, ili misija za monitoring). Dodatnu ulogu u proceduralnom, kao i drugim tipovima širenja normi imaju i lokalni zagovarači.

U kontekstu ovog rada vidljiva je uloga Nacionalnog konventa (NKEU) kao zagovarača usklađivanja sa evropskim normama, standardima i principima, uključujući i kroz prepoznavanje studentskih zahteva kao opravdanih za demokratizaciju i evrointegracije. Ulogu NKEU moguće je sagledati u kontekstu *normativnog preduzetništva*, odnosno podrške difuziji i primeni evropskih standarda. Normativno preduzetništvo je konstruktivistički koncept koji posmatra međunarodne norme kao podložne promenama, a agente koji zagovaraju usvajanje i primenu normi (pojedinci, države, društveni akteri) naziva normativnim preduzetnicima (Juwita 2024, 372). Normativni preduzetnici imaju snažna ubeđenja o tome šta je poželjno ili adekvatno u zajednici, na osnovu čega mobilisu širu podršku za određene standarde i zagovaraju usvajanje normi (*Ibidem*, 374). To su „pojedinačni i kolektivni akteri koji posvećeno promovišu uspostavljanje, širenje (difuziju) i institucionalizaciju normi”, a najčešće se radi o nedržavnim akterima – od pojedinačnih aktivista, preko naučnika, intelektualaca i poznatih lica, do nevladinih organizacija, društvenih pokreta i medija, neretko povezanih u okviru širih međunarodnih mreža za zagovaranje (Wunderlich 2020, 22-28).

Upravo se tu uklapa Konvent kao platforma za dijalog između predstavnika državne administracije, političkih partija, nevladinih organizacija, stručnjaka, privrede, sindikata i profesionalnih organizacija o pristupanju Srbije Evropskoj uniji, uz misiju da prati, analizira i ocenjuje napredak i zagovara demokratizaciju prema evropskom modelu (NKEU 2025a). Literatura o tzv. „efektu bumeranga” pojašnjava normativnu difuziju čak i u okolnostima kada države nastoje da je izbegnu ili ignorišu; tamo gde državni akteri ne uvažavaju zahteve civilnog društva, nevladine domaće grupe u okviru transnacionalnih mreža, preko kojih dobijaju i informacije kojima inače ne bi raspolagale, zagovaraju vršenje spoljnog pritiska na vlasti da prihvate i poštuju te standarde (Krook & True 2012). Ovaj pristup važan je za razumevanje lokalnog aktivizma i uloga transnacionalnih mreža kao političkih preduzetnika (*Ibidem*), u ovom slučaju NKEU, kao i protestnih zahteva.

Sa stanovišta studentskih zahteva, koji su i prema stavu Konventa i evropskih institucija podudarni sa kontekstom evropskih integracija,¹⁰ i uloga studentskih protesta, koje podržava akademska i šira zajednica, može biti sagledavana u kontekstu zagovaranja evropskih (prodemokratskih) normi, tim pre što se zahteva ne samo usvajanje zakona već i njihova pravilna implementacija (kao izraz što potpunije

¹⁰ Stavovi evropskih institucija biće predmet analize u narednom poglavlju.

proceduralne difuzije normi i njihove internalizacije). Studentski pokret kroz plenum, blokade, proteste, informativne kampanje i podizanje svesti podvlači značaj demokratskih procedura i zakona i zahteva njihovu primenu, očekujući i konkretne pravne ishode. U tom pogledu i NKEU, kao krovna platforma civilnog društva za evropske integracije, i studentska (i akademska) zajednica mogu biti posmatrani kao preduzetnici normi koji zagovaraju primenu onoga što je država prethodno prihvatila da usvoji, prilagodila svom kontekstu kroz odgovarajuća zakonska i druga rešenja, i što je, uostalom, postalo pravna obaveza, a ne stvar izbora.

„Normativni životni ciklus” prolazi kroz više faza. Normativni preduzetnici imaju naročitu ulogu u prvoj fazi (pojava normi), kada zagovaraju njihovo usvajanje; u drugoj fazi, normativne vođe (države) odlučuju da prihvate norme i time doprinesu njihovom širenju i međunarodnoj legitimizaciji; u poslednjoj fazi norme se internalizuju i primenjuju (Juwita 2024, 374). Norme postaju prihvaćene kroz institucionalizaciju, tokom koje se artikulišu granice važenja i primene normi, uključujući i javne konsultacije (*Ibidem*) koje NKEU prepoznaje kao neretko manjkave i neadekvatne. Međutim, činjenica da su norme formalno prihvaćene, tj. usvojene, te da su nominalno institucionalizovane ne mora da znači da su one adekvatno internalizovane i da se primenjuju pravilno, što pokazuje i situacija u domenu vladavine prava u Srbiji koja ne doprinosi preoblikovanju sistemskih problema. Iako je uloga normativnih preduzetnika naročito vidljiva u fazi zagovaranja usvajanja određenih zakonskih i drugih akata (npr. uloga NKEU u podsticanju sveobuhvatnog usklađivanja sa *acquis* i kriterijumima članstva), pa i kroz institucionalizaciju (gde u toku javnih konsultacija i radnih grupa nastoje da utiču na formulisanje konačnih zakonskih rešenja), uloga normativnih preduzetnika svakako postoji i u smislu praćenja implementacije, odnosno u fazi internalizacije normi.

Imajući u vidu značajan jaz između usvajanja i primene zakona u Srbiji u različitim domenima, uključujući i domen borbe protiv korupcije, ali i onih koji se tiču različitih sloboda (izražavanja, okupljanja, medijskih sloboda itd.), uloga normativnih preduzetnika u Srbiji jeste i da zagovara pravilnu, obuhvatnu i adekvatnu primenu propisa (u slučaju NKEU, u skladu s komunitarnim odredbama). Imajući u vidu sadržaj studentskih zahteva, koji se tiču izgradnje pravne države, vladavine prava, borbe protiv korupcije i drugih povezanih domena, kao i da se radi o „društvenim akterima” (u skladu s prethodno navedenim izvorima), može se konstatovati da i studentski pokret i akademska zajednica u okolnostima aktuelne krize mogu da budu posmatrani kao normativni preduzetnici koji zagovaraju primenu zakona (potpunu internalizaciju) kao neophodan korak u demokratizaciji zemlje.

Nažalost, reakcije vlasti upućuju da usvojene norme nisu internalizovane. Usled sumnji da su izvršena krivična dela koja spadaju u jurisdikciju organa nadležnih za organizovani kriminal i terorizam, Republičko javno tužilaštvo dodelilo je istraživanje mogućih koruptivnih dela vezanih za rekonstrukciju železničke stanice Javnom tužilaštvu za organizovani kriminal, a pojedina hapšenja nekadašnjih visokopozicioniranih funkcionera predstavnici vlasti i provladini mediji ocenili su kao „tužilački državni udar” i „pokušaj obojene revolucije” (Maksimović 2025; 021 Novi Sad 2025b), čime je iskazana politička namera da se utiče na postupak i da se okolnosti ne istraže po slovu zakona. U međuvremenu situacija je evoluirala u širu društveno-političku krizu, uz hiljade (svakodnevnih) skupova i veći broj masovnih okupljanja, među kojima se ističe i, po nezavisnim procenama, najveći ikada održan u Beogradu 15. marta 2025 (Jovanović 2025).¹¹ Za to vreme provladini mediji označavaju studente i građane kao izvore problema, ućutkuju kritike i demokratske zahteve i mobilišu nacionalističke narative da označe proteste kao organizovane spolja, uz pooštrevanje represivnih mera kako je vreme prolazilo (Bulatović 2025). Takođe, širenje teorija zavere o padu nadstrešnice kao terorističkom aktu sa najviših političkih nivoa (N.R. 2025) upućuje na izostanak namere da se okolnosti valjano istraže i ishoduju sankcionisanjem odgovornih.

Pojedini mehanizmi koje je Maners istakao deluju u sinergiji; npr. i prenosna i proceduralna difuzija direktno su povezane sa principom uslovljavanja. Dok EU ne uskraćuje pretpristupne fondove Srbiji (EWB 2025c) u ovom trenutku (prenosni aspekt), pa se to, uz njihovo korišćenje, može uslovno smatrati dokazom normativne difuzije,¹² s druge strane, proceduralna difuzija ne teče kako je planirano, što se manifestuje ne samo veoma sporom harmonizacijom sa tekovinama (MEI 2025a, 152)¹³ i lošim pokazateljima u domenu vladavine prava već i višegodišnjom blokadom pristupnih pregovora i nepodizanjem spremnosti za članstvo. Usvajanje zakona i njihovo neprimenjivanje u punoj meri naznaka je neadekvatne proceduralne difuzije. Pored toga, ignorisanje ili marginalizovanje najkompetentnijih nevladinih stručnih aktera poput NKEU i svođenje dijaloga na formu bez intencije da se zakonska rešenja i njihova

¹¹ Skup je protekao i u znaku navodne upotrebe nedozvoljenog akustičnog oružja od organa sile, što je predmet međunarodne istrage. Pored ovog slučaja, zabeležen je i niz drugih koji upućuju na nesrazmernu upotrebu sile.

¹² Ipak, ni tu situacija nije bez problema; Srbija je pretposlednja zemlja (ispred BiH) koja je ostvarila pravo na isplatu prve tranše sredstava iz Plana rasta EU za Zapadni Balkan, što teško da govori u prilog normativnoj difuziji i navodno naprednom statusu evropskih integracija. Kako su jedini uslovi za to bili sastavljanje Reformske agende i ratifikacija dva sporazuma, dalje ostvarivanje prava na ovu pomoć, koje zahteva merljivi napredak, vrlo je upitno.

¹³ Za period jul 2024 – mart 2025. usvojeno je 32% planiranih propisa.

perspektiva primene unaprede, uprkos tome što se time zapravo krše zahtevi Unije, dodatno svedoče o problemima u domenu proceduralne difuzije evropskih normi. EU načelno nastoji da promoviše svoju normativnu ulogu i kroz direktno prisustvo (vidljivost Delegacije u Srbiji), kao i kroz česte posete zvaničnika (u okolnostima 2025 – komesarka za proširenje, Visoka predstavnica za spoljnu i bezbednosnu politiku, predsednik Generalnog direktorata za proširenje i susedstvo itd., koji su direktno adresirali temu protesta, a pojedini se i sastajali sa predstavnicima studentske/akademske zajednice). Takođe, u kontekstu aktuelne krize vidljivije je nastojanje da se izvrši informaciona difuzija, u smislu pojačane retorike o nezadovoljavajućem stanju demokratije i ispunjavanja uslova članstva. Narativ svih institucija Unije (na temu protesta kao simptoma sistemske krize) oštrije je i odlučniji nego pre novembra 2024. godine, što će pokazati i analiza dokumenata i diskursa u narednim poglavljima.

U slučaju Srbije proceduralni okvir za širenje i primenu normi postoji kroz Sporazum o stabilizaciju i pridruživanje, kao i kroz čitav korpus pravila koji je preuzet u poslednjih četvrt veka evropeizacije zemlje. Norme su, s aspekta njihovog „životnog ciklusa“, prihvaćene, ali nisu potpuno internalizovane. Instrument uslovljavanja usmeren je ka podsticanju što opsežnije implementacije tih pravila, ali je njegovo delovanje bilo ograničeno. Kako navode Fenko i Kočan, da bi se, u kontekstu revidirane metodologije pristupnih pregovora izbegla mogućnost „turskog scenarija“ (u smislu selektivne integracije, prim. aut.), a istovremeno iskoristile mogućnosti koje nudi postupno i progresivno povezivanje, Evropska unija trebalo bi da kroz pozitivno uslovljavanje osnaži kredibilnost kako tog principa, tako i čitave politike proširenja (Bojinović Fenko & Kočan 2022, 429). Međutim, za aspekt kredibilnosti ključne su zasluge, odnosno dokazi da su reforme ishodovala evropeizacijom sistema, politika i standarda te da je njihova primena u tom obliku održiva.

Prema Manersu (2002, 252), najvažniji faktor koji oblikuje međunarodnu ulogu Evropske unije nije ono što ona radi ili ono što tvrdi, već ono što ona *jeste*. Unija kao normativni akter može se višestruko poimati: kao akter koji je konceptualno sklon promeni međunarodnih normi; kao akter koji je angažovan u promeni međunarodnih normi, kao i moralno-normativni aspekt – da bi EU trebalo da radi na širenju svojih normi van svojih granica (*Ibidem*). Ova uloga Evropske unije opravdana je u kontekstu politike proširenja, budući da se radi o zemljama koje su aplicirale za članstvo u EU, čime su poručile da žele da usvoje evropske principe, norme i standarde i da pomoću njih svoje politike (progresivno, do trenutka članstva) u potpunosti usklade sa entitetom kojem pristupaju. Stagnacija u pogledu pripremljenosti za članstvo Srbije uočljiva je od 2016. naovamo (Subotić 2024). (Ne)poštovanje evropskih normi i standarda povezano je sa partikularnim interesima političkih elita, pre nego stava da je norme neophodno adekvatno internalizovati i primeniti u cilju transformacije

sistema, a zarad članstva u EU (Radić Milosavljević & Domaradzki 2024, 50). Uočljiva su i nazadovanja u domenima ZSBP i drugim oblastima, što uočava i Evropski parlament (European Parliament 2025b).

Petrović (2024, 590) navodi da je još od „velikog istočnog proširenja” Unije u prvoj deceniji XXI stoleća relevantnost normativne moći umanjena i da je zasenjena realpolitikom i/ili pragmatičnim rešenjima u okviru politike proširenja. U tom kontekstu politizacija procesa proširenja u kojoj je normativna moć u drugom planu u odnosu na kratkoročne interese Unije ili država-članica nije obezbedila ni dugoročnu stabilnost i mir, niti je konsolidovala demokratiju i unapredila evropsku normativnu moć (*Ibidem*). I Kovačević, pozivajući se na široku literaturu, konstatuje da je na Zapadnom Balkanu došlo do ograničenja transformativne moći EU, pa i narušavanja reputacije EU kao normativne sile, kao posledica kontradiktornih ciljeva Unije u regionu između stabilizacije i izgradnje država, s jedne, te demokratizacije i izgradnje institucija, s druge strane, gde je fokus na prvom doprineo stvaranju stabilokratija koje ne naginju demokratskoj transformaciji, nego očuvanju *statusa quo* (Kovačević 2019, 40-41). Govoreći o stabilokratijama, Bieber (2017) navodi da se radi o tipu režima koji pokazuje značajna ograničenja u pogledu demokratskog upravljanja, ali uživa spoljnu legitimizaciju tako što nudi „neku navodnu stabilnost”, te da se suštinski radi o (međunarodnoj) pogodbi – stabilnost u zamenu za tolerisanje demokratskih praksi. U kontekstu sve manjeg normativnog uticaja Unije, kao posledica kriza i zamora od proširenja, ali i posustajanja liberalne demokratije, stabilokratije imaju svrhu kao garanti (institucionalne i neinstitucionalne) kontrole društva i sprečavanja eskaliranja bezbednosnih pretnji, hronično povezanih sa Balkanom (*Ibidem*). Kako navode i Vučković i Radelić (2024), pozivajući se na referentne autore poput Biebera (i drugih), stabilokratija je, uz podršku Zapada (Evropske unije, prim. aut.), dovela do toga da vlasti u Srbiji simultano primenjuju autoritarne instrumente upravljanja i izražavaju posvećenost evropskim integracijama, a što je za posledicu imalo demokratsko nazadovanje. U takvoj situaciji normativna moć EU postaje virtuelan, deklarativni pokazatelj navodne privrženosti evropskom putu, a svakodnevna nedemokratska praksa u brojnim poljima potkopava verodostojnost ne samo instrumenta uslovljavanja već i same evropske ideje u Srbiji.

Kako je naveo poslanik Evropske narodne partije Reinhold (*Reinhold*) Lopatka tokom septembarske debate posvećene protestima: „put ka članstvu Srbije u Evropskoj uniji mora biti zasnovan na zajedničkim demokratskim standardima, i nadamo se da će se Srbija vratiti na taj put. Trenutno se ne nalazi na njemu” (European Parliament 2025d). Ova izjava, evropska dokumenta i izjave drugih poslanika upućuju na osnovnu problemsku oblast rada: da postoji opravdana zabrinutost da se Srbija uopšte ni ne nalazi na evropskom putu. S aspekta informacione difuzije

predstavnici Unije kroz takve izjave i različite kanale komuniciraju nezadovoljstvo situacijom u Srbiji. Osim argumenata evropske normativne moći, navedeni stavovi podudaraju se sa nalazima Vučkovića i Radeljića da deklarativno iskazivanje posvećenosti evropskim integracijama ne mora da implicira i reforme, pa čak i da se može kretati u suprotnom pravcu (demokratskog nazadovanja). Činjenica da i predstavnici evropskih institucija prepoznaju da se zemlja ne nalazi na evropskom putu ili da izostaju suštinski rezultati ukazuju da je prepoznat problem između normativno obojenog diskursa i prakse, gde se te norme selektivno i ograničeno primenjuju, što škodi normativnoj reputaciji Unije.

Takve stavove podupire i Freedom House (2025a), navodeći da je „u poslednjim godinama Srpska napredna stranka (SNS) kontinuirano unazadila politička prava i građanske slobode, vršila pravni i nezakoniti pritisak na nezavisne medije, političku opoziciju i organizacije civilnog društva“, te da su u drugoj polovini 2024. godine građani organizovali masovne proteste, uključujući i one nakon novembarskog urušavanja renovirane nadstrešnice na novosadskoj železničkoj stanici, koja je „usmrtila više od 12 lica i koja se pripisuje sistemskoj korupciji“. Kako se dalje navodi, demonstranti su se suočili sa pokušajima represije, uključujući policijsko nasilje, hapšenja, kućne pretrese i onlajn (*online*) pretnje. Prema metodologiji Freedom House (2025b), Srbija, pored El Salvadora i Venecuele, spada među države sa najvećim zabeleženim demokratskim nazadovanjem na svetu, uz kontinuirano razaranje demokratskih institucija koje je dovelo do ukalupljivanja autoritarne vladavine. I u izveštaju Komisije o vladavini prava (European Commission 2025), koji je predmet narednog poglavlja, konstatuju se zabrinjavajući trendovi, uključujući i način na koji su državni organi reagovali na građanske proteste.

Spasojević i Lončar (2023) istraživali su kako (noviji, kompetitivni) autoritarni režimi reaguju na masovne proteste, kroz studiju slučaja Srbije. Iako se navedeno istraživanje ne odnosi direktno na normativnu argumentaciju koja je najrelevantnija za temu ovog rada, ona se nadovezuje na fenomen protesta u aktuelnoj političkoj praksi u Srbiji. Autori prepoznaju tri bitne odlike na koji savremeni autoritarni režimi reaguju na proteste: (1) tolerisanje protesta i njihovo strateško ignorisanje (pre nego njihova zabrana); (2) odsustvo policije, u poređenju sa ranijim periodima; (3) nejasno prikazivanje neprijatelja – kontradiktorno, uopšteno i nedosledno „identifikovanje“ raznorodnih, ali nekonkretnih međunarodnih i drugih neprijatelja koji stoje iza protesta. Svi navedeni aspekti mogli su da budu uočeni tokom različitih faza protesta (2024–2025). Nipodaštavanje veličine i opsega protestnih skupova, manjak medijskog izveštavanja, narativi o „obojenoj revoluciji“ čiji je cilj nasilna smena vlasti itd., indikatori su duboke normativne i vrednosne krize u Srbiji, koja se udaljila od evropskih ideja. Navedene stavke relevantne su

za razumevanje načina na koji autoritarni režim tretira višemesečnu političku krizu i masovne proteste širom Srbije u kontekstu krize evropskog puta zemlje, uključujući ne samo aspekte vezane za borbu protiv korupcije i poštovanje načela podele vlasti već i ograničavanja slobode okupljanja, izražavanja, prava koja se tiču fizičkog integriteta i nesrazmernih reakcija organa reda, kao i drugih povezanih normi.

Motiv protesta u aktima i debatama institucija Evropske unije

Majska rezolucija Evropskog parlamenta

Aspekt krize u Srbiji u više navrata bio je predmet debate među poslanicima Evropskog parlamenta. Kako ovaj deo rada nastoji da pokaže, diskurs Evropskog parlamenta dosledniji je u pogledu pozivanja na kredibilno uslovljavanje, odnosno na podsticanje difuzije evropskih normi i standarda. Premda njegove rezolucije nisu obavezujuće, one predstavljaju osnov za diskusiju sa predstavnicima Evropske komisije, a korisne su i za razumevanje pozicija evropskih parlamentarnih stranaka, ali i za percepciju krize u Srbiji, njenih aktera i uloge. Takođe, važno je napomenuti i da je ENP (najuticajnija grupacija, iz čijih redova je i predsednica Komisije) bila protiv toga da se Evropski parlament tokom aprilskog zasedanja izjasni o političkoj situaciji u Srbiji (EWB 2025d) i da ta stranka generalno pokazuje ambivalentnost, tj. pragmatičnije tumačenje ispunjavanja demokratskih principa (Gočanin 2025), što se u praksi svodi na manjak negativnog uslovljavanja. Međutim, podrška većine evroposlanika vrlo kritičkoj majskoj rezoluciji i potonje aktivnosti upućuju na to da i u ENP postoji sve prisutnija svest o opsegu demokratskog nazadovanja.

U maju 2025. godine evroposlanici diskutovali su na temu dva prethodna godišnja izveštaja Evropske komisije o napretku Srbije ka članstvu u Uniji, kao i na temu višemesečne krize. Predmet ove analize biće delovi rezolucije koji se direktno tiču protesta u Srbiji. U segmentu o osnovnim slobodama i ljudskim pravima (koji se smatraju suštinskim pokazateljima evropeizacije) tema antikorupcijskih protesta u Srbiji zastupljena je u većini od 26 tačaka unutar tog odeljka. Ona se dotiče nekoliko suštinskih principa, poput slobode okupljanja, slobode izražavanja, ali, kako se navodi u tački 25, „pitanja građanskih sloboda, načela podele vlasti, korupcije, zaštite životne sredine, institucionalne i finansijske transparentnosti, posebno u vezi sa infrastrukturnim projektima, kao i odgovornosti“, uz žaljenje što su vlasti „propustile mogućnost da u dobroj veri zadovolje zahteve studenata, kao i građana koji ih podržavaju“; podvlači se i da su „studentski zahtevi u skladu s reformama koje se od Srbije očekuju na evropskom putu“ (European Parliament 2025a). Rezolucija Evropskog parlamenta time prepoznaje

zahteve kao demokratske i opravdane i predstavlja vid informacione difuzije kojom se iskazuje autoritet Unije da procenjuje kako se treće zemlje pridržavaju obaveza, kao i podstrek proceduralnom širenju normi. Činjenica da Parlament ističe opravdanost zahteva demonstiranja, ponavlja ih u svojoj rezoluciji i poziva vlasti na odgovornost (tj. na primenu i nekršenje zakona i propisa i internalizaciju normi) govori o doslednosti te institucije kao normativnog aktera.

U narednoj tački naglašava se značaj sloboda govora i okupljanja; pozivaju se vlasti da osiguraju zaštitu učesnika u mirnim protestima; konstatuje održavanje masovnog protesta 15. marta kao najvećeg u savremenoj istoriji Srbije; poziva se na nepristrasnu istragu navoda da je u toku protesta korišćena nezakonita tehnologija kontrole nad masom, izazivajući povrede delu demonstiranja (*Ibidem*). Izražava se i žaljenje zbog „kontinuiranog nasilja nad studentima“, navodeći primer nesrazmerne upotrebe sile na Univerzitetu u Novom Sadu uz povredu petoro demonstiranja (tačka 27). U tački 28. poziva se nadležno tužilaštvo da procesuiru sve odgovorne za napade i nasilje nad učesnicima protesta; prati se razvoj događaja u pogledu sudskih postupaka protiv demonstiranja; osuđuje se narativ vlasti kojim se podstiče nasilje nad studentima i drugim učesnicima protesta i poziva na sveobuhvatnu, nepristrasnu i brzu istragu o nasilju nad demonstrantima i zloupotrebama policijskih dužnosti tokom protesta (*Ibidem*). Dalje, iskazuje se duboka zabrinutost zbog političkog i finansijskog pritiska na nastavno i akademsko osoblje, kojima su uskraćene plate zbog učešća u akcijama podrške studentskim zahtevima, pri čemu se ističu „neprihvatljivi sudski procesi i medijska kampanja blaćenja rektora Univerziteta u Beogradu“ (*Ibidem*). Osuđuje se (*Ibidem*) pritvaranje petoro opozicionih aktivista i naloga za hapšenje studenata (tačka 31), te, između ostalog, odbacuju navodi da EU i države-članice učestvuju u organizaciji studentskih protesta u cilju sprovođenja „obojene revolucije“ i oštro osuđuju nezakonita pritvaranja i proterivanje evropskih državljana (tačka 32). Ovi aspekti su podudarni sa nalazima Spasojević i Lončar o ranijim ciklusima protesta u Srbiji, u kontekstu konstruisanju predstave o neprijatelju („obojena revolucija“, koja se navodno sprovodi spolja uz podršku akademske zajednice i demonstiranja i država-članica EU). Deo te navodne zavere predstavlja i zaposleni u pravosuđu, koji su najkompetentniji za procenu normativnog usklađivanja sa EU i za internalizaciju normi.

Evropski parlament poziva vlasti u Srbiji da obezbeđivanjem transparentnosti i odgovornosti povrate narušeno poverenje u institucije i podstiče sve političke i društvene aktere da uzmu učešće u dijalogu usmerenom na sprovođenje reformi u kontekstu evropskih integracija (tačka 33, *Ibidem*). Ovde se prepoznaje problem duboke političke polarizacije, kao i nadležnost vlasti da obezbedi uslove za normalizaciju

situacije u pravcu vladavine prava. Iskazuje se duboka zabrinutost zbog uznemiravanja novinara, aktivista za ljudska prava i organizacija građanskog društva, uključujući i policijske racije protiv četiri vodeće nevladine organizacije u kontekstu navodnih zloupotreba sredstava američke agencije za međunarodni razvoj (USAid); pored toga, osuđuju se i kampanje ocrnjivanja, zastrašivanja i širenja zavera i dezinformacija o svrgavanju vlasti uz inostranu podršku (tačka 35, *Ibidem*). U narednim tačkama koje se tiču akademskih sloboda, Parlament osuđuje politički pritisak na univerzitete i druge akademske ustanove kroz naglo donesenu vladinu uredbu kojom se zadire u akademsku slobodu istraživača i smanjuju njihovi prihodi; osuđuje ocrnjivanje akademskog osoblja u provladinim medijima i izražava žaljenje zbog korišćenja privremenih ugovora o radu kao sredstvu političkog pritiska na nastavnike i druge državne službenike (tačke 36. i 37, *Ibidem*). Osuđivanjem narušavanja akademskih sloboda u najširem smislu ukazuje se na ulogu sektora obrazovanja, nauke i s njima povezanih lica i korisnika u negovanju znanja i slobode kritičke misli za dalju perspektivu demokratizacije.

Rezolucija je usvojena uz podršku 419 evroposlanika, uz 113 protivnika i 88 uzdržanih (European Parliament 2025f). Usvajanje rezolucije i kritika pojedinih članova ENP upućuje na pojačani kritički osvrt institucija Unije o Srbiji.

Izveštaj Evropske komisije o vladavini prava (2025)

Od 2020. godine Evropska komisija objavljuje izveštaje o vladavini prava za države-članice, koji služe kao indikator problemskih oblasti, ali i smernica za jačanje otpornosti sistema, poverenja unutar Unije, kao i funkcionisanja jedinstvenog tržišta (European Commission 2024). Od 2024. godine izveštaji o vladavini prava sastavljaju se i za „najnaprednije kandidate za članstvo”: Albaniju, Crnu Goru, Severnu Makedoniju i Srbiju”, u nastojanju da se unapredi njihova pristupna perspektiva (*Ibidem*). Drugi godišnji izveštaj za Srbiju objavljen je u julu 2025. godine. U daljem tekstu biće dat osvrt na proteste protiv korupcije koji se direktno spominju u različitim delovima ovog izveštaja, imajući u vidu i prethodno navedene stavove predstavnika Komisije. Iz perspektive pristupa evropske normativne moći, može se konstatovati da Komisija pokazuje oprezniji (pragmatičniji) ton u odnosu na Evropski parlament, premda se jasno uočava visoka zabrinutost za stanje demokratije.

U okviru odeljka „okvir za borbu protiv korupcije” konstatuje se da su vlasti pokrenule istragu o navodnoj korupciji u vezi sa urušavanjem nadstrešnice. Kako se navodi, tragedija je podstakla masovne i rasprostranjene proteste protiv korupcije i neutvrđene javne odgovornosti i transparentnosti nadležnih institucija i pojedinaca (European Commission 2025a, 6-7). Konstatuje se da je više javnih tužilaštava

pokrenulo postupke (pokretanje optužnice od Višeg javnog tužilaštva u Novom Sadu protiv 13 zvaničnika za ugrožavanje javne bezbednosti, uključujući i proces nekadašnjeg ministra građevinarstva, saobraćaja i infrastrukture, uz paralelne istrage od četiri specijalizovana odeljenja za borbu protiv korupcije i Tužilaštva za organizovani kriminal), što je nosilo rizik od manjka koordinacije i preklapanja (*Ibidem*). Nadalje se na proteste osvrće i u odeljku „medijski pluralizam i medijske slobode“, gde se navodi kako opseg uređivačkih sloboda i pluralizma javnih servisa izaziva zabrinutost, te da su i republički i pokrajinski javni servis izloženi kritici za manjak izveštavanja o studentskim protestima (*Ibidem*, 11). Na ovaj problem studentski pokret je ukazivao višednevnim blokadama RTS-a (Rujević 2025).

Što se tiče rada drugih institucija, konstatuju se kadrovski, resursni i drugi problemi u radu tri nezavisna tela koja se bave ljudskim pravima, te ističe primer manjka reakcije Zaštitnika građana na kršenje ljudskih prava tokom protesta (European Commission 2025a, 16). Takođe se konstatuju pritisak i napadi na organizacije civilnog društva, ali i na građanske i studentske demonstrante koji širom zemlje zahtevaju odgovornost i efikasniju borbu protiv korupcije, pri čemu su uočljive kampanje blaćenja i verbalni napadi u pravcu delegitimizacije uzroka protesta, uključujući i njihovo kvalifikovanje kao „obojene revolucije“ (*Ibidem*). Premda su omogućeni sloboda okupljanja i održavanje protesta, konstatuju se nasilni incidenti, uključujući i teške povrede studentkinje u Novom Sadu koja je predstavljala povod za ostavku premijera; ipak, svega nekoliko incidenata je dalje procesuirano (*Ibidem*). Navode se i primeri zadržavanja i deportacije aktivista civilnog društva; policijski pretres kancelarija četiri organizacije civilnog društva (OCD), kao i potonje povlačenje 29 OCD iz radnih grupa organizovanih od strane Vlade (*Ibidem*, 17). Time je prepoznata uloga krovne organizacije NKEU kao preduzetnika normi. Povodom navodne upotrebe soničnog aparata tokom masovnih demonstracija 15. marta, Evropski sud za ljudska prava izdao je privremenu meru, poručujući Vladi da treba da spreči primenu zvučnih instrumenata osim isključivo u svrhu komunikacije (*Ibidem*).

NKEU je pozdravio nalaze izveštaja i pozvao institucije da ne ignorišu njegove preporuke, već da se „odmah posvete ozbiljnom procesu političkog i institucionalnog odgovora na navedene probleme“, dok s druge strane poziva i Evropsku komisiju i druge institucije EU da se „u skladu sa sopstvenim nalazima postavljaju prema Vladi Republike Srbije i donosiocima odluka“. U tom smislu NKEU kao normativni preduzetnik poziva na veću principijelnost u primeni principa uslovljavanja, koji je godinama kontaminiran aspektima koji se više tiču visoke politike i kratkoročnih interesa, a što je rezultovalo zapostavljanjem demokratije.

Septembarska plenarna debata u Evropskom parlamentu

U Strazburu je 9. septembra održano plenarno zasedanje Evropskog parlamenta pod nazivom „Talas nasilja i kontinuirana upotreba sile protiv demonstranata u Srbiji” (European Parliament 2025d). U ime Evropske komisije poslanicima se najpre obratila Marta Kos, komesarka za proširenje, navodeći da ta institucija „veoma pomno i sa sve većom zabrinutošću prati situaciju u Srbiji” (EU u Srbiji, 2025). Konstatujući kako je posle deset meseci protesta „srpsko društvo ostalo duboko podeljeno, ispunjeno osećajem mržnje i frustracije, što se odražava na ulicama srpskih gradova”, navela je očekivanje da „postupanje policije bude proporcionalno i u skladu sa osnovnim pravima, i da se ovi slučajevi istraže kao prioritet”, uz „osuđivanje svih akata mržnje, vandalizma i nasilja” i poziv svim stranama da smire tenzije (European Parliament 2025d). Taj poziv došao je nakon avgustovske eskalacije tokom koje je povređeno preko 100 lica (građana i policajaca), a privedeno više desetina ljudi (Rošić 2025). Kao ključne elemente puta ka članstvu u Uniji Kos je navela „poštovanje osnovnih prava i vrednosti, uključujući slobodu mirnog okupljanja, slobodu medija i akademsku slobodu”, što podrazumeva i „izbegavanje bilo kakvog nasilja prema predstavnicima vlasti, kao i prema prostorijama političkih stranaka, kao sredstva političkog protesta” (European Parliament 2025d). Komesarka se, dalje, založila za odbranu nezavisnosti pravosudnih institucija i osudila nasilje i pretnje predstavnicima pravosuđa, uključujući i tužilaštvo (*Ibidem*). Time je direktno prepoznat problem manjka političke volje i nezavisnosti institucija u pogledu primene normi. Od institucija Srbije kao kandidata za članstvo očekuje se da stvore uslove za neometanu slobodu izražavanja, uz poziv da se omogući veći prostor za novinarsko izveštavanje; verbalni napadi i pretnje, uključujući i one od strane visokih zvaničnika i policije, moraju da prestanu (*Ibidem*). Iako umerenije nego retorika Parlamenta, navedene stavke pokazuju upućenost Komisije u ozbiljnost krize u Srbiji, a upotreba imperativa („napadi moraju da prestanu”) svedoči o percepciji odgovornosti vlasti za neadekvatne reakcije i za nepridržavanje zakona.¹⁴

Komesarka je kao suštinu istakla sledeće: „Srbija mora da pojača napore i prevaziđe sadašnju stagnaciju u sprovođenju ključnih reformi. Vreme je da se postignu konkretni rezultati u borbi protiv korupcije i jačanju vladavine prava, uključujući nezavisnost pravosuđa i slobodu medija, kao i u oblasti izbornih reformi” (*Ibidem*). Navedene stavke faktički su podudarne sa zahtevima demonstranata u Srbiji i istovetne sa onima

¹⁴ Komisija navodi da širenje dezinformacije i neprijateljske retorike nije u skladu sa vrednostima i standardima EU, čime se podvlači njena normativna uloga. Navodeći da EU „istinski želi demokratsku Srbiju” i da želi da joj pomogne u pravcu pristupanja, neophodni su „konkretni koraci u oblasti demokratskih principa i reformi” (*Ibidem*).

koje su izrečene šest meseci ranije od predsednika Evropskog saveta i Komisije. Činjenica da postoji jasno komuniciranje nezadovoljstva svih institucija Evropske unije u pogledu stanja u kojima se nalaze navedene oblasti (u kontekstu aktuelne krize), odnosno da se normativni diskurs sve više ističe, govori u prilog očekivanjima da bi takve izjave i očekivanja mogle biti praćene i odgovarajućim kaznenim merama, odnosno doslednijoj primeni instrumenta uslovljavanja, u slučaju da se situacija ne poboljša. Takvi koraci bili bi u skladu s ulogom normativnog arbitra koji Unija ima kod kandidata za članstvo.

Komisija podržava preporuke ODIHR-a¹⁵ o izbornom zakonodavstvu, s naročitim fokusom na reviziju biračkih spiskova, što bi doprinelo poboljšanju političke atmosfere (*Ibidem*). Pozivanje na primenu preporuka zapravo prethodi talasu protesta i deo je izveštaja o napretku za 2024, ali su zahtevi za prevremenim izborima osnažili argumentaciju da se na njima mora hitno raditi. Komesarka je izrazila i nadu u pravcu izbora novog saveta Regulatornog tela za elektronske medije (REM) i „uspešno okončanje tog postupka u narednim nedeljama” kao jedne od obaveza za otvaranje Klastera 3 (*Ibidem*), do čega nije došlo ni mesec dana kasnije. Zaključujući obraćanje, komesarka je navela: „Nastavićemo da sarađujemo sa vlastima i svim akterima – političkim i civilnim – ohrabrujući ih da pronađu izlaz iz sadašnje političke blokade i uspostave istinski inkluzivan proces, na dobrobit svih građana, kao i na dobrobit puta Srbije ka EU” (*Ibidem*). Dok Parlament podvlači akutnost krize i njene aktere (studente, akademsku zajednicu, OCD), Komisija doslednije poziva na ispunjavanje starijih zahteva, na deeskalaciju i na inkluzivnost, čime faktički prepoznaje da se ne radi o jednokratnoj, već sistemskoj krizi normativnog udaljavanja.

U debati koja je usledila učestvovalo je preko trideset poslanika iz svih političkih grupacija (od ENP, socijaldemokrata, „patriota za Evropu”, konzervativaca i reformista, „obnovimo Evropu”, „Evrope suverenih nacija”, do Levice i Zelenih) (European Parliament 2025e). U ime poslaničkog kluba ENP obratio se Davor Ivo Štir, koji je konstatovao „jačanje represije u Srbiji”, najavio „donošenje odluka u pogledu odnosa sa SNS” (referišući na izjavu predsednika ENP Manfreda Vebera), ali i da „nije naš posao da se menja vlast u Srbiji, već tražiti ispunjavanje uslova za koje se sama Srbija obavezala predajom EU kandidature i to tražiti u prvom redu od vlasti, ali takođe i od opozicije” (European Parliament 2025d). Time je podvučena kako negativna normativna uloga vlasti, tako i sumnjiva normativna opredeljenost političke opozicije. U ime kluba socijaldemokrata Tonino Picula naveo je da „eskalacija nasilja nad demonstrantima, provokativni spoljnostopolitički potezi, najnoviji napadi na novinare i projekat potpune kontrole medija predstavljaju razloge za još jednu ozbiljnu

¹⁵ Kancelarija Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju za demokratske institucije i ljudska prava (ODIHR).

raspravu o Srbiji", izazivši nadu da izjava komesarke za proširenje „predstavlja početak jedne kredibilnije politike prema Beogradu od strane Komisije“, čemu će Parlament kao „institucija koja najaktivnije podržava nastavak politike proširenja, ali i najglasnije kritikuje nedemokratska postupanja u Srbiji, pružiti Komisiji punu podršku“ (European Parliament 2025d). Činjenica da i parlamentarni izvestilac za Srbiju prepoznaje promenu narativa Komisije upućuje na mogući veći uticaj evroparlamentaraca na stav Komisije u pravcu kredibilnijeg uslovljavanja.

Anamarija Viček (*Annamária Vicsek*), u ime „Patriota za Evropu“, izjavila je da „Evropski parlament ne sme da primenjuje dvostruke standarde“, te da treba osuditi „i nasilje nad policijom“, te da „političke rasprave treba vratiti s ulica u Skupštinu“ (European Parliament 2025d). U ime konzervativaca i reformista Arkadiusz Mularčuk (Arkadiusz Mularczyk) navodi da „sa zabrinutošću posmatramo talas nasilja prema mirnim demonstrantima u Srbiji“, te da „moramo jasno iskazati našu solidarnost sa građanima Srbije, podršku njihovim evropskim aspiracijama i odlučno reći ne' nasilju prema demonstrantima“ (European Parliament 2025d). U ime „Obnovimo Evropu“ Helmut Brandšteter (Helmut Brandstätter) naveo je da ta politička grupacija nominuje studente u Srbiji za nagradu za ljudska prava Saharov (*Sakharov*), koja je svojevremeno dodeljena Nelsonu Mandeli, dodajući da to predstavlja poruku svim delovima srpskog društva, ne samo onima koji vole slobodu već i vlastima, da su ljudska prava važan deo evropskih vrednosti; takođe, podvukao je i da primer nadstrešnice „nije tragedija, već korupcija“ (European Parliament 2025d). Time je jasno istaknuta normativna uloga studentskog pokreta u zalaganju i zagovaranju vrednosti koje su podudarne s vrednostima i principima Unije.

U ime grupacije Zelenih Vladimir Prebilić je istakao da „Srbija očajnički traži pomoć“ te da se građani suočavaju sa represijom, kontrolom medija i nasiljem nad onima koji se usuđuju da se suprotstave. „Studenti i demokratska opozicija hrabro istrajavaju na ulicama, zahtevajući slobodu, istinu i odgovornost“ (European Parliament 2025d). U ime poslaničke grupe Levice Sebastian Everding pozvao je na „uvođenje sankcija protiv onih koji guše demokratiju, podršku hrabrim proevropskim glasovima i jasan znak da Evropa stoji za zajedničke vrednosti“ te da „spirala nasilja u Srbiji mora biti prekinuta“ (European Parliament 2025d). Tomas Frolih (Tomasz Froelich) iz „Evrope suverenih nacija“ naveo je da „Srbiji pretilo da postane druga Ukrajina“, da je „sve počelo studentskim protestima protiv korupcije“, što je „većina Srba podržala“, ali da se „sada mešaju spoljne sile a protesti zloupotrebljavaju u geopolitičke svrhe“ (European Parliament 2025d). Navedene izjave upućuju da je normativna uloga EU predmet i unutrašnjeg spora, pri čemu se u podršci većoj doslednosti spram Srbije ističu poslanici progresivnih socijaldemokrata, „Obnovimo Evropu“, „Zelenih“ i „Levice“. S druge strane, predstavnici desnijeg spektra pokazuju ambivalentnost (ENP) ili izvesnu podršku vlastima

(„Evropa suverenih nacija”), mada čak i potonji legitimizuju normativni aspekt kroz sintagmu „studentskih protesta protiv korupcije”.

Ova debata usledila je nakon nepovoljne majske rezolucije koja je usvojena uz podršku 419 poslanika, uključujući i kritičke tonove iz redova ENP. Prema Stojić (2024), već neko vreme ENP „sistematski ignoriše sve prisutnije nedemokratske prakse u Srbiji”, u čemu udela imaju i strateški interesi i ideologija; ipak, njihovi pojedini evroposlanici iskazuju nezadovoljstvo. Izjava predsednika ENP Manfreda Vebera (*Weber*) da ta partija „ne žmuri na događaje u Srbiji”, praćeno pokretanjem istrage vezane za budućnost SNS u okviru te grupacije (RSE 2025), pored izjave drugih izvora iz ENP da „Vučićeve politike stvaraju tenzije unutar stranke” (Zsiros 2025), govori u prilog tome da popustljivost u pogledu ispunjavanja demokratskih standarda nije delotvorna i da su moguće promene u stranci koja je godinama izbegavala da jasno osudi demokratsko nazadovanje u Srbiji zbog kratkoročnih interesa.

Premda je aktuelna kriza u Srbiji u mnogo čemu originalna u smislu mobilizacije univerziteta i akademske zajednice, ona odražava i vankrizna delikatna pitanja koja se tiču odnosa institucija. Kako navodi *Brogger* (2022) u kontekstu evropeizacije visokog obrazovanja (na širem kontinentu), odnos između univerziteta, države i aktera poput EU sve više poprima obrise osporavanja, gde se ukrštaju različite političke interakcije, interesi i ishodi. U takvim okolnostima očuvanje akademskih sloboda i prominentne uloge univerziteta je izazovnije, a uloga EU kao aktera u domenu obrazovanja je veoma relevantna. EU je normativni akter i u domenu obrazovanja. Evropeizaciju u Srbiji treba poimati kao najširi mogući proces; od sveobuhvatnog, normativnog usklađivanja standarda i politika, do načina na koji univerziteti praktikuju svoja prava na autonomiju i na koji sarađuju sa domaćim i međunarodnim partnerima. I obratno, način na koji se ugrožava autonomija univerziteta treba percipirati kao naznaku demokratskog nazadovanja, deevropeizacije i posustale evropske normativne moći. U tehničkom smislu poštovanje akademskih sloboda tiče se direktno pregovaračkih poglavlja 25 (istraživanje i nauka) i 26 (obrazovanje i kultura) koja je Srbija privremeno zatvorila još 2017. godine (MEI 2025b; 2025c), ali za koje na nivou EU za sada ne postoji podrška da se ponovo otvore (Tatalović 2025), a činjenica da su čak i ta poglavlja deo klastera 3 čije se otvaranje godinama razmatra ne predstavlja faktor pri odlučivanju u smislu negativnog uslovljavanja.¹⁶

¹⁶ U kontekstu ograničavanja sloboda (uključujući i smanjenje prihoda) usled podrške akademskog sektora studentskim zahtevima, preko 4.000 predstavnika akademske zajednice uputilo je zahtev Evropskoj komisiji da se pokrene procedura ponovnog otvaranja poglavlja 25 i 26 kao posledice nazadovanja, kao i ispitivanja finansijskih i drugih sankcija za vlasti zbog onoga što se percipira kao odmazda. Peticije akademske zajednice predstavljaju jedan od načina na koji se skreće pažnja na kršenje zakona i sloboda u nauci i obrazovanju, čime se podvlači značaj evropskog normativnog uticaja u tom polju.

Tabela 1: Pojednostavljeni prikaz narativa institucija EU o protestima, po oblastima, na osnovu analiziranih dokumenata

OBLAST/TEMA	EVROPSKI PARLAMENT	EVROPSKA KOMISIJA	NORMATIVNI KONTEKST
Vladavina prava i borba protiv korupcije	Naglašavanje odgovornosti vlasti, zahtev za istragama i sankcijama; kritika Komisije za tolerisanje demokratskog nazadovanja	Oprezniji ton, isticanje potrebe za konkretnim rezultatima u borbi protiv korupcije, nezavisnosti pravosuđa	Kritika nedovoljnog normativnog uticaja EK
Sloboda okupljanja, reakcija policije	Osuda nasilja nad demonstrantima; poziv na istrage i sankcije za prekomernu upotrebu sile (uključujući i 15. mart) Prisustvo pojedinih parlamentaraca na protestima u Srbiji – uvrede zvaničnika Srbije	Poziv na proporcionalnu upotrebu sile; osuda nasilja i pretnji; apel za smirivanje tenzija	Obe institucije prepoznaju problem neproporcionalne upotrebe sile EK neutralno apeluje na „smirivanje tenzija”
Akadske slobode, autonomija univerziteta	Osuda političkog pritiska, mešanja u autonomiju, neprimerenih sudskih procesa i medijskih kampanja Sastanci parlamentaraca sa studentima (Brisel, Strazbur)	Sloboda izražavanja u širem smislu, povezana i sa manjkom pluralizma Sastanci predstavnika Evropske komisije sa studentima i predstavnicima akademske zajednice (Beograd)	EP prepoznaje akademske slobode kao važan element u sprečavanju nazadovanja, a EK samo implicitno Nema koraka u pravcu ponovnog otvaranja pristupnih poglavlja 25. i 26. kao znak prepoznavanja nazadovanja

OBLAST/TEMA	EVROPSKI PARLAMENT	EVROPSKA KOMISIJA	NORMATIVNI KONTEKST
Medijske slobode, pluralizam	Osuda kontrole medija, napada na novinare, poziv na slobodno izveštavanje, posebno javnih servisa, uz poziv na funkcionisanje REM-a	Ograničen medijski pluralizam; poziv na uspostavu REM-a u punom kapacitetu radi daljih koraka oko otvaranja klastera 3	Prepoznavanje značaja medijskih sloboda za sprečavanje demokratske erozije
Politički dijalog, izborne reforme	Poziv na inkluzivan dijalog, odgovornost vlasti za obezbeđenje uslova za dijalog, načelna podrška studentskim zahtevima Ispitivanje daljeg statusa SNS u okviru ENP	Poziv na sprovođenje preporuka ODIHR-a, posebno oko biračkih spiskova; apeluje na dijalog između vlasti i civilnih i političkih aktera	EP eksplicitniji u procenama koje su formalno dosta slične zahtevima EK Studentski zahtevi kao normativno relevantni Tehnokratskiji pristup EK (pristupni pregovori)
„Obojena revolucija”, položaj OCD	Osuda dezinformacija i blaćenja evropskih zvaničnika; podrška OCD i osuda njihovog maltretmana	Osuda dezinformacija, podrška OCD	EP eksplicitnije zagovara unapređenje nepovoljnog položaja OCDNKEU kao normativni preduzetnik

Zaključak: naznake doslednijeg normativnog angažmana?

Normativna moć EU u slučaju Srbije pokazuje se kao varijabilna i uslovljena kontekstom. Povećana informaciona difuzija tokom aktuelne krize, sa oštrijom retorikom Unije u pogledu demokratskih standarda, ukazuje na nastojanje da se povrati uticaj barem kroz oštiri diskurs, ali bez oslonca na snažnije mehanizme uslovljavanja efekti ostaju ograničeni. Takođe, variranje se uočava i na nivou institucija; Evropski parlament doslednije zastupa i promovise normativni pristup, dok Komisija poziva na reforme i inkluzivni dijalog, uz osudu nasilja. Ni godinu dana po početku krize Komisija ne koristi značajne instrumente na raspolaganju

(npr. ponovno otvaranje poglavlja 25 i 26; zvanična suspenzija pregovora; uskraćivanje pretpristupnih i drugih fondova; političke sankcije itd.). Uočavaju se i razlike u tonu i interpretaciji, iako obe institucije faktički konstatuju da su normativni preduzetnici (primarno NKEU / civilno društvo, ali i studentski pokret / akademska zajednica) izloženi različitim represivnim metodama koje Srbiju udaljavaju od (navodnog) evropskog cilja.¹⁷ Neophodno je da Unija bude jače angažovana na proceduralnoj difuziji, te da uslovljavanjem utiče na državne institucije kao kreatore normi. Institucije Unije jasno komuniciraju ono što je za njih *normalno* (poželjno), a činjenica da čak i pojedini poslanici ENP govore da „Srbija nije na evropskom putu” upućuje da ona ne ispunjava uslove strateškog partnerstva. Time EU deklarativno umanjuje svoju ulogu legitimizatora stabilokratije, ali je neophodno i da povрати svoju normativnu ulogu kroz uslovljavanje reformskih aktivnosti i podsticanjem rezultata u primeni zakona u nizu oblasti.

Pored produbljenja nazadovanja u Srbiji, relevantno je spomenuti i personalne promene na čelnim pozicijama. Naime, ni članica Evropske komisije nadležna za proširenje Marta Kos („Obnovimo Evropu”), ni izvestilac Evropskog parlamenta za Srbiju Tonino Picula („Progresivni savez socijalista i demokrata”), nisu ideološki (ni institucionalno) povezani sa SNS-om, niti sa desno orijentisanim spektrom (za razliku od svojih prethodnika).¹⁸ Premda predsednica Komisije ostaje Ursula fon der Lajen (ENP), personalne promene u drugim institucijama, društveno-politička kriza i izjave predsednika ENP upućuju da stvari nisu iste kao što su bile pre novembra 2024. i na barem deklarativno prepoznavanje značaja studentskih zahteva, kao i na očekivanja da se na tome prioritetno radi. Pored toga, pojedine aktivnosti upućuju na veću odlučnost Unije da reaguje, poput ispitivanja pridruženog članstva SNS u ENP, najave mogućeg pokretanja misije Evropskog parlamenta za utvrđivanje činjenica o stanju u Srbiji (Popović 2025), usvajanje kritički nastrojenih izveštaja i dokumenata, ograničenih zajedničkih nastupa sa predstavnicima vlasti (NUP 2025),¹⁹ kao

¹⁷ Jedna od najnovijih normativnih ideja u tom pravcu jeste priprema novog nacrtu Krivičnog zakonika koji bi blokade ulica preinačio u krivično delo kažnjivo zatvorskom kaznom do godinu dana, kako je istaknuto u raspravi prilikom zasedanja Parlamentarne skupštine Saveta Evrope. (K.S. 2025) Takve predloge NKEU nazvala je „neustavnim” (NKEU 2025c).

¹⁸ Oliver Varhelyi (*Olivér Várhelyi*) dovodi se u vezu sa partijom Fides (*Fidesz*, čiji je osnivač Viktor Orban (*Orbán*), a koja je u poslednjih pet godina bila povezana sa desnim spektrom (kao deo ENP, zatim kao nezavisna grupa, a potom deo „Patriota za Evropu”). Vladimir Bilčík bio je povezan sa ENP.

¹⁹ Poseta predsednika Srbije Briselu krajem marta 2025. protekla je u znaku negiranja korišćenja zvučnog oružja, bez zajedničke pres konferencije sa predsednicima Evropskog saveta i Komisije, uz kratku ujednačenu izjavu da „vlasti moraju da preduzmu odlučne korake ka medijskim slobodama, borbi protiv korupcije i izbornoj reformi” (NUP 2025).

i (u toku godine) više puta blokirano razmatranje da se sa Srbijom otvori pregovarački klaster 3 (Karović 2025), uprkos najavama vlasti koje su to predviđale i pre i posle januara 2025. (Fonet/Beta 2025). Međutim, ove reakcije EU su suptilne i ne doprinose vidljivijim pomacima u načinu na koji vlasti reaguju na krizu.

U međuvremenu zahtevi (studentskih, akademskih i građanskih) protesta u Srbiji, uz aktore civilnog društva poput (članica) NKEU, deluju kao korektivni faktor, a možda i kao supstitut za nedovoljno dosledno uslovljavanje kao suštinskog dela normativne difuzije, čime funkcionišu kao proevropski normativni preduzetnici u kritično važnom trenutku za demokratsku perspektivu zemlje. NKEU to čini direktnim zagovaranjem sveobuhvatnog usklađivanja s evropskim standardima, dok studentski pokret, podržan akademskom zajednicom i građanima koji protestuju, to čini indirektno, pozivajući na potpunu i neselektivnu primenu zakona (usvojenih u procesu harmonizacije s komunitarnim normama). Navedeni nedržavni akteri zagovaraju vrednosti i principe koji čine suštinski deo evropskih integracija, pri čemu nailaze ne samo na nedemokratske i nezakonite reakcije vlasti već i na suzdržanu i ambivalentnu reakciju Evropske komisije. Međutim, zahtevi preduzetnika normi, koji potiču „odozdo“, u sadejstvu sa doslednom i adekvatnom politikom uslovljavanja „odozgo“ na bazi zasluga (a ne kratkoročnih interesa nekompatibilnih sa demokratizacijom), mogli bi da preokrenu reforme u pravcu demokratizacije, a samim tim i podizanja spremnosti za članstvo. Doslednost bi podrazumevala i distanciranje i sankcionisanje pojedinaca i grupa koji unazađuju demokratske performanse institucija (i ometaju evropsku perspektivu zemlje i društva). Dakle, jaz između diskursa i prakse može biti umanjen samo preduzimanjem koraka u pravcu izgradnje pravne države i primene zakona, u sadejstvu sa doslednijom i manje „pogodbenom“ politikom Unije prilikom ispitivanja stanja demokratije u zemlji. Situacija pokazuje i da se normativna moć Unije nalazi na svojevrsnoj raskrsnici – dok građanski i studentski protesti pozivaju na primenu normi, evropske institucije (u prvom redu Komisija) i dalje pokazuju ambivalentnost između normativno orijentisanog diskursa i pragmatično ukalupljene prakse.

Rad je nastao u okviru istraživačkog COST projekta: CA22121 - *Rising nationalisms, shifting geopolitics and the future of European higher education/ research openness (OPEN)*, koji se sprovodi od 2023. do 2027. godine.

Bibliografija

- Bieber, Florian, *What is a stabilitocracy?* BIEPAG, 2017, <https://www.biepag.eu/blog/what-is-a-stabilitocracy>, 15/8/2025.
- Bojinović Fenko, Ana & Faris Kočan, "Re-examination of EU normative power in light of the revised enlargement methodology towards the Western Balkans", *Medjunarodni problemi*, vol. LXXIV, no 3, 411-432.
- Brøgger, Katja. 2022. "Post-Cold War Governance Arrangements in Europe: The University between European Integration and Rising Nationalisms." *Globalisation, Societies and Education*, vol. 21, no. 2, 278-292.
- Bulatović, Aleksandra, *Formation in Resistance: Reclaiming Political Agency in Serbia*, iAsk, 2025, <https://iask.hu/en/iask-snapshot-student-protests-in-serbia/>, 01/10/2025.
- CRTA, 26. jun, CRTA, 2025, <https://www.instagram.com/crta.rs/?hl=en>, 10/08/2025.
- EPUS, *Nacionalni konvent o Evropskoj uniji osuđuje upotrebu sile u Novom Sadu*, EPUS, 2025, <https://emins.org/saopstenja/nacionalni-konvent-o-evropskoj-uniji-osuđuje-upotrebu-sile-u-novom-sadu/>, 8/9/2025.
- European Commission, Rule of Law Report 2024 Press release, EC, 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_3864, 10/8/2025.
- European Commission, *2025 Rule of Law Report (Serbia)*, 2025a, https://commission.europa.eu/document/download/298f86d5-723b-4d3e-90b4-98ea24d9c885_en?filename=2025%20Rule%20of%20Law%20Report%20-%20Country%20Chapter%20Serbia_0.pdf, 01/08/2025.
- European Parliament, *European Parliament resolution of 7 May 2025 on the 2023 and 2024 Commission reports on Serbia*, EP, 2025a, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0093_EN.html, 10/08/2025.
- European Parliament, *2023 and 2024 reports on Serbia (vote)*, 2025f, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-10-2025-05-07-ITM-008-19_EN.html, 10/08/2025.
- European Parliament, *Parliament to discuss political crisis in Serbia*, EP, 2025b, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/agenda/briefing/2025-02-10/4/parliament-to-discuss-political-crisis-in-serbia>, 12/08/2025.
- European Parliament, *European Parliament resolution of 2 April 2025 on the implementation of the common foreign and security policy - annual report 2024*, European Parliament, 2025c, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-10-2025-0057_EN.html, 10/08/2025.

- European Parliament, *Wave of violence and continuous use of force against protesters in Serbia (debate)*, EP, 2025d, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CRE-10-2025-09-09-ITM-016_EN.html, 10/09/2025.
- European Parliament, *Minutes-Tuesday, 9 September 2025 - Strasbourg*, EP, 2025e, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/PV-10-2025-09-09-ITM-016_EN.html, 10/09/2025.
- EU u Srbiji, *Govor komesarke Kos na plenarnom zasjedanju Evropskom parlamentu o talasu nasilja i kontinuiranoj upotrebi sile protiv demonstranata u Srbiji*, 2025, <https://europa.rs/govor-komesarke-kos-na-plenarnom-zasjedanju-evropskom-parlamentu-o-talasu-nasilja-i-kontinuiranoj-upotrebi-sile-protiv-demonstranata-u-srbiji/>, 10.09.2025.
- EWB, *Debate in the EP on Serbia: EU should react to political crisis, MEPs support students*, European Western Balkans, 2025a, <https://europeanwesternbalkans.com/2025/02/12/debate-in-the-ep-on-serbia-eu-should-react-to-political-crisis-meps-support-students/>, 20/07/2025.
- EWB, *Košta i Fon der Lajen nakon sastanka sa Vučićem: Neophodni vidljivi rezultati u oblasti vladavine prava*, European Western Balkans, 2025b, <https://europeanwesternbalkans.rs/kosta-i-fon-der-lajen-nakon-sastanka-sa-vucicem-neophodni-vidljivi-rezultati-u-oblasti-vladavine-prava/>, 20/07/2025.
- EWB, *Srbiji uplaćeno pretfinansiranje iz Plana rasta EU za Zapadni Balkan*, EWB, 2025c, <https://europeanwesternbalkans.rs/srbiji-uplaceno-pretfinansiranje-iz-plana-rasta-eu-za-zapadni-balkan/>, 20/07/2025.
- EWB, *Odbijen predlog da Evropski parlament raspravlja o situaciji u Srbiji, Evropska narodna partija bila protiv*, 2025d, <https://savremena politika.com/odbijen-predlog-da-evropski-parlament-raspravlja-o-situaciji-u-srbiji-evropska-narodna-partija-bila-protiv/>, 25/07/2025.
- Fonet/Beta, *Vučić iz Brisela: Očekujem da Srbija otvori Klaster 3 do kraja januara 2025*, N1, 2025, <https://n1info.rs/vesti/vucic-iz-brisela-ocekujem-da-srbija-otvori-klaster-3-do-kraja-januara-2025/>, 10/06/2025.
- Freedom House, *Freedom in the world 2025 – Serbia*, FH, 2025a, <https://freedomhouse.org/country/serbia/freedom-world/2025>, 01/10/2025.
- Freedom House, *The Uphill Battle to Safeguard Rights*, FH, 2025b, <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2025/uphill-battle-to-safeguard-rights>, 01/10/2025.
- Freyburg, Tina and Richter, Solveig, "National identity matters: the limited impact of EU political conditionality in the Western Balkans", *Journal of European Public Policy*, vol. 17, no. 2, 2010, 263-281.
- Gočanin Sonja, *Evropska narodna partija i Srpska napredna stranka: Saradnja nadjačava dešavanja u Srbiji*, 2025, RSE, <https://www.slobodna evropa.org/a/sns-evropska-narodna-partija-saradnja-protesti-srbija/33473882.html>, 20/07/2025.

- Hogić, Nedim, "The European Union's Rule of Law Promotion in the Western Balkans: Building a Rule of Law Constituency", *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, vol. 16, 2020, 197-223.
- Institut za filozofiju i društvenu teoriju, *Poziv za radove Zbornik radova o protestima u Srbiji 2024-2025*, IFDT, 2025, <https://ifdt.bg.ac.rs/2025/04/poziv-za-radove-poziv-za-radove-zbornik-radova-o-protestima-u-srbiji-2024-2025/>, 08/08/2025.
- Institut za međunarodnu politiku i privredu, *Saopštenje proširenog kolegijuma IMPP*, 2025, <https://www.diplomacy.bg.ac.rs/wp-content/uploads/2025/02/Saopstenje-za-javnost-03.02.2025.pdf>, 08/08/2025.
- Jovanović, Natalija, „Sve mi se zamračilo”: Hiljade ljudi navode da su osetili posledice zvučnog udara u Beogradu, RSE, 2025, <https://www.slobodnaevropa.org/a/srbija-beograd-protest-studenti-zvucni-udar-posledice/33350874.html>, 10/08/2025.
- Juwita, Ratna, "Norm Entrepreneurship and Legal Frameworks against Corruption: Human Rights Perspectives in International Law." *Asia Pacific Law Review*, vol. 32, no. 2, 2024, 370-391.
- Karović, Boban, *Dugo čekanje na klaster 3: Brisel je još jednom poslao Srbiji poruku – niste spremni*, NIN, 2025, <https://www.nin.rs/politika/vesti/84359/dugo-cekanje-na-klaster-3-brisel-je-jos-jednom-poslao-srbiji-poruku-niste-sprem>, 08/08/2025.
- Kovačević, Maja, „Ograničenja transformativne moći Evropske unije i Zapadni Balkan", *Medjunarodni problemi*, vol. LXXI, no. 1, 2019, 26-49.
- Krook, Mona Lena & Jacqui True, "Rethinking the life cycles of international norms: The United Nations and the global promotion of gender equality", *European Journal of International Relations*, vol. 18, no. 1, March 2012, 103-127.
- Krstić, Milan i Tijana Rečević Krstić. „(Ne)ovlašćeni tumač evropskih vrednosti: O demokratizaciji bez 'evropeizacije' tokom studentskih protesta u Srbiji (2024-2025)", u: Radić Milosavljević, Ivana, Janja Simentić Popović i Milan Krstić (urs.), *Zbornik radova sa naučnog skupa: Evropske vrednosti: između osporavanja i afirmacije*, str. 231-246, 2025, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka.
- K.S. *Parlamentarna skupština Saveta Evrope: Oštre kritike na račun Srbije*, Vreme, 2025, https://vreme.com/vesti/parlamentarna-skupstina-saveta-evrope-ostre-kritike-na-racun-srbije/?fbclid=IwdGRZaANJ_eJjbGNrA0n9pmV4dG4DYWVtAjExAAEe5gAQcN4Tkd6MvjfB3eb_3sPD2bWA-QJpChtdZ5vmifUWQGuJfVzK4D0do_aem_yh45zR7pePYa8GJ-82elUQ&sfnsn=mo, 08/10/2025.
- Maksimović, Marijana, *Kome smeta budna Zagorka Dolovac?* Vreme, 2025, <https://vreme.com/vesti/kome-smeta-budna-zagorka-dolovac/>, 10/08/2025.

- Manners, Ian, "Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?" *Journal of Common Market Studies (JCMS)*, vol. 40, no. 2, 2022, 235-258.
- MEI, *Izveštaj o sprovođenju NPAA za prvo tromesečje 2025. godine*, MEI, 2025a, https://www.mei.gov.rs/upload/documents/nacionalna_dokument_a/npaa/npaa_prvo_tromesecje_2025.pdf, 10/06/2025.
- MEI, *Poglavlje 25 – Nauka i istraživanje*, 2025b, <https://www.mei.gov.rs/srl/obuka/e-obuke/vodic-kroz-pregovore-srbije-i-evropske-unije/klasteri/klaster-3/poglavlje-25-nauka-i-istrazivanje/>, 10/08/2025.
- MEI, *Poglavlje 26 – Obrazovanje i kultura*, 2025c, <https://www.mei.gov.rs/srl/obuka/e-obuke/vodic-kroz-pregovore-srbije-i-evropske-unije/klasteri/klaster-3/poglavlje-26-obrazovanje-i-kultura/>, 10/08/2025.
- Nova.rs, *Šta je program studentske liste i koji su uslovi za kandidate*, N1, 2025, <https://n1info.rs/vesti/sta-je-program-studentske-liste-i-koji-su-uslovi-za-kandidate/>, 20/07/2025.
- NKEU, *Knjiga preporuka Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji za 2024*, 2024, <https://eukonvent.org/wp-content/uploads/2024/12/Knjiga-preporuka-2024.pdf>, 10/07/2025.
- NKEU, *O nama*, NKEU, 2025a, <https://eukonvent.org/o-nama/o-konventu/>, 10/08/2025.
- NKEU, *Odgovor NKEU predsednici NSRS, gđi Ani Brnabić*, NKEU, 2025b, <https://eukonvent.org/odgovor-nkeu-predsednici-nsrs-gdji-ani-brnabic/>, 10/08/2025.
- NKEU, *Saopštenje Nacionalnog konventa o Evropskoj uniji povodom tekuće „javne rasprave“ o izmenama krivičnog zakonodavstva*, NKEU, 2025c, <https://eukonvent.org/saopstenje-nacionalnog-konventa-o-evropskoj-uniji-povodom-tekuce-javne-rasprave-o-izmenama-krivicnog-zakonodavstva/>, 30/09/2025.
- N.R, *Vlast ubedila svoje birače da su nadstrešnicu srušile zle strane sile*, Vreme, 2025, https://vreme.com/vesti/vlast-ubedila-svoje-birace-da-su-nadstresnicu-srusile-zle-strane-sile/?fbclid=IwVERTSANLxx5leHRuA2FlbQIxMQABHqxiDGzEUXkIL0rg4j2ab8tmP1gQ4o6RfBK6XMxzVWQlQZdVVn02bw7au4Mb_aem_o5x2MWHCWz72UTt7k6f7fQ&sfnsn=mo, 03/10/2025.
- NUP, *If the EU and Serbia's leaders have shifted tone, it's only behind closed doors*, NUP, 2025, <https://newunionpost.eu/2025/03/26/von-der-leyen-vucic-meeting-serbia/>, 30/07/2025.
- Official Journal of the European Union, *Article 2*, 2012, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF, 01/08/2025.
- Padgett, Stephen, "Multilateral institutions, accession conditionality and rule transfer in the European Union: the Energy Community in South East Europe", *Journal of Public Policy*, vol. 32, no. 3, 2012, 261-282.

- Petrovic, Milenko, "When the power of realpolitik overcomes the power of norms - EU enlargement at a dead end", *Medjunarodni problemi*, vol. 76, no. 4, 2024, 587-608.
- Petrović, Miloš, Maja Kovačević & Ivana Radić Milosavljević, *Srbija i Evropska unija dve decenije nakon Solunskog samita*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2003.
- Popović, Sofija, *Joveva: Pasivnost Brisela otežava da građani vide EU kao simbol nade*, Savremena politika, 2025.
- <https://savremenapolitika.com/joveva-pasivnost-brisela-otezava-da-gradjani-vid-eu-kao-simbol-nade/>, 06/10/2025.
- Radić Milosavljević, Ivana & Spasimir Domaradzki, Assessing the legitimacy of EU membership goal, in: Djukanovic, Dragan, Saša Mišić & Nikola Jović (eds.), *National interest(s) in world politics*, University of Belgrade – Faculty of Political Sciences, 2024.
- Roščić Dijana, *Nasilje na protestima u Srbiji*, DW, 2025, <https://www.dw.com/bs/nasilje-na-protestima-u-srbiji/a-73666134>, 20.09.2025.
- RSE, *Evropska narodna partija započela internu istragu o Srpskoj naprednoj stranci*, RSE, 2025, <https://www.slobodnaevropa.org/a/eu-evropska-narodna-partija-epp-srpska-napredna-stranka-sns-istraga/33541029.html>, 30/9/2025.
- Rujević, Nemanja, *RTS između dvije vatre: „Sami pali, sami se ubili”*, DW, 2025, <https://www.dw.com/bs/rts-izme%C4%91u-dvije-vatre-sami-pali-sami-se-ubili/a-72309268>, 10/08/2025.
- Spasojević, Dušan & Jelena Lončar. 2023. "Facing Protests in Serbia: Patterns of New Competitive Authoritarianism", *Democratization*, vol. 30, no. 7, 2023, 1380-1399.
- Stojić, Marko, "Anchoring or Undermining Democracy: The European People's Party and Democratic Backsliding in Serbia", *Journal of Common Market Studies* (JCMS), vol. 62, no. 2, 2024, 546-563.
- Studenti u blokadi, 2025, https://www.instagram.com/studenti_u_blokadi/, 01/10/2025.
- Studentski zahtevi, 2025, <https://studentskizahtevi.rs/>, 01/10/2025;
- Subotić, Strahinja et al. *Spremnost i napredak Srbije ka članstvu u EU 2023*, CEP, 2024. <https://cep.org.rs/publikacije/spremnost-i-napredak-srbije-ka-clanstvu-u-eu-2023/>, 12/07/2025.
- Tatalović, Mićo, *Serbia's academics call for research chapter in EU accession process to be reopened*, SB, 2025. <https://sciencebusiness.net/news/research-and-innovation-gap/serbias-academics-call-research-chapter-eu-accession-process-be>, 30/06/2025.

- Udruženje za političke nauke Srbije, *Poziv za predloge saopštenja i panele: Borba za institucije: zarobljena država, napad na akademske slobode i otpor*, UPNS, 2025, <http://www.upns.rs/>, 28/09/2025.
- V.A, *Rektorski kolegijum i dekani ponudili studentima Inicijativu za spas Univerziteta u Beogradu*, Danas, 2025, <https://www.danas.rs/vesti/drustvo/rektorski-kolegijum-dekani-studenti/>, 10/08/2025.
- Vučković, Vladimir & Branislav Radeljić. "You Are Either with Us, or against Us: The Small State of Serbia between Domestic Ambition and External Pressures", *Cogent Social Sciences*, vol. 10, no. 1, 2024.
- Wunderlich, Carmen, "Dedicated to the Good: Norm Entrepreneurs in International Relations", in: Carmen Wunderlich, *Rogue States as Norm Entrepreneurs. Norm Research in International Relations*, Springer, Cham, 2020, 15-55.
- Zsiros, Sandor, *European People's Party to investigate membership of Serbian SNS party*, Euronews, 2025, <https://www.euronews.com/my-europe/2025/09/09/european-peoples-party-to-investigate-membership-of-serbian-sns-party>, 30/09/2025.
- 021 Novi Sad, *Reakcije struke, javnosti i opozicije na hapšenja i takozvani „tužilački državni udar“*, 021.rs, 2025b, <https://www.021.rs/info/srbija/416883/reakcije-struke-javnosti-i-opozicije-na-hapsenja-i-takozvani-tuzilacki-drzavni-udar>, 01/08/2025.

UDK 327:351.824.11
Biblid 0543-3657, 76 (2025)
God. LXXVI, br. 1194, str. 503–519
Pregledni naučni rad
Primljen: 09. 06. 2025.
Revidiran: 21. 08. 2025.
Prihvaćen: 30. 09. 2025.
doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2025.76.1195.4
CC BY-SA 4.0

Nevena ŠEKARIĆ STOJANOVIĆ¹

Energetski regionalizam: poreklo koncepta i empirijske refleksije

SAŽETAK

S porastom akademske, političke i medijske zainteresovanosti za energetska pitanja poslednjih nekoliko decenija uočljiv je i porast novih i/ili redefinisanih starih koncepata kojima se iz različitih disciplinarnih perspektiva tematizuje ova problematika. Jedan od takvih konceptualnih aparata jeste i energetski regionalizam. Neopravdano zapostavljen, regionalni nivo analize, pored globalnog i nacionalnog, može proizvoditi značajne uvide u vezi sa ključnim pitanjima energetske bezbednosti i energetske politike. Sledstveno tome, cilj ovog rada je sinteza najznačajnijih pogleda na energetski regionalizam, odnosno rasvetljavanje načina na koji neka od ključnih energetske pitanja interaguju sa procesima regionalizacije. Rezultati takvih dinamika jesu tzv. energetski regioni koji baštine diverzitet aktera, praksi upravljanja i normi kojima se regulišu uspostavljeni odnosi. Premda je razvoj koncepta energetske regionalizacije u samom početku, analiza ukazuje na neophodnost daljeg preispitivanja i unapređenja koncepta s obzirom na to da određena energetska pitanja mogu imati transformativne implikacije na društvenu i političku dinamiku jednog regiona.

Ključne reči: energetski regionalizam, energetska bezbednost, energetska politika, region, energetski region, energetska infrastruktura.

¹ Naučna saradnica, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd. E-mail: nevena.sekaric@diplomacy.bg.ac.rs; <https://orcid.org/0000-0002-4514-6498>.

Energy Regionalism: Conceptual Origins and Empirical Insights

SUMMARY

With the growing academic, political, and media interest in energy issues over the past few decades, there has been a noticeable emergence of new and/or redefinition of existing concepts addressing these issues from various disciplinary perspectives. One such conceptual framework is energy regionalism. Although often unjustifiably overlooked, the regional level of analysis, alongside global and national levels, can offer valuable insights into key issues of energy security and energy policy. Accordingly, the aim of this paper is to synthesize the most significant perspectives on energy regionalism and to shed light on how some of the key energy-related issues interact with regionalization processes. The outcomes of such dynamics are so-called energy regions, characterized by a diversity of actors, governance practices, and norms regulating the established relations. Although the development of the energy regionalism concept is still in its early stages, the analysis highlights the need for further critical examination and refinement of the concept, especially considering that certain energy-related issues may have transformative implications for the social and political dynamics of a region.

Keywords: energy regionalism, energy security, energy policy, region, energy region, energy infrastructure.

Uvod

Energija i energetski resursi, opšte je prihvaćeno, predstavljaju stvar od globalnog, nacionalnog i individualnog značaja. Bez ključnih energetskih resursa nema razvoja nijednog društva niti privrede. Ipak, značaj energije i pristupa i saobraćanja energentima po regionalni nivo, čini se, dugo je bio zanemaren. Energija je, kako to navode pojedini autori, postala jedno od regionalnih pitanja usled određenih specifičnosti koje odlikuju njihovu materijalnu prirodu (Hancock, Palestini & Szulecki, 2020, 173). U vezi sa tim, konceptualni alati kojima se tematizuje veza između energetskih pitanja i regionalne dinamike sve više dobijaju na značaju.

Od naftnih kriza tokom sedamdesetih godina 20. veka pitanja povezana sa ključnim energetskim resursima ne gube na značaju. Štaviše, pozicioniranjem prirodnog gasa i, u skorije vreme, obnovljivih izvora energije (OIE) u područje visoke politike, energenti i odnosi energetske međuzavisnosti država postaju ne samo politizovani, već i sekuritizovani. Drugim rečima, izazovi koji stoje u vezi sa snabdevanjem energentima percipiraju se kao bezbednosna pretnja, a u cilju njihove minimizacije usvajaju se specijalne mere koje prevazilaze uobičajene političke procedure. Isprepletanost energetskih sa klimatskim pitanjima, oskudica

energetskih resursa, rastuće ekonomije i njihove energetske potrebe, zahtevi koje ispostavlja energetska tranzicija i sl. rezultirali su pojačanim akademskim, političkim i medijskim interesovanjem za temat energetskih politika i energetske bezbednosti.

I dok su se energetska pitanja, tradicionalno, uglavnom vezivala za velike sile, odnosno globalno energetske tržište, ali i za nacionalni nivo analize i neophodnost rasta nacionalnih ekonomija, čini se da je onaj regionalni nivo određeno vreme bio zapostavljen. Razlog tome svakako jeste priroda energenata koji su u određenom vremenskom periodu trasirali međunarodne odnose – dok je nafta u velikoj meri predodredila prirodu međunarodnih odnosa tokom 20. veka, prirodni gas i OIE značajno utiču na savremene relacije koje se u energetske domenu uspostavljaju između država. Za razliku od nafte, prirodni gas i OIE su u značajnijoj meri „lokalizovani”.² To konkretno znači da se njihova ekstrakcija, proizvodnja i distribucija dešavaju unutar geografski omeđenijih prostora, što kvalitativno utiče na uspostavljanje odnosa između država koje dele energetske infrastrukturu. Drugim rečima, sama priroda savremenih energetskih sistema jeste, u većini slučajeva, regionalna (Johnson & VanDeveer, 2024, 290).

Posmatrati region kao isključivo fizičko mesto koje tvori skup država umanjuje diverzitet koji pruža regionalno umrežavanje određenih aktera. Premda države i dalje ostaju ključni subjekti međunarodne zajednice, ne treba izgubiti iz vida i druge entitete koji svojim delovanjem mogu proizvoditi značajne posledice po regionalnu dinamiku, poput komercijalnih aktera, nevladinih organizacija, građanskih pokreta i sl. Osim toga, takva regionalna umrežavanja determinišu i određeni procesi i norme koje skupa čine neraskidivo povezanu celinu regionalne dinamike. Otuda potreba da se sagleda i razume način na koji se različiti „regionalizmi” (akteri, procesi, institucije i organizacije) ukrštaju sa ključnim energetskim pitanjima (Hancock, 2024, 282).

Veza između energije i procesa regionalizacije glavni je predmet ovog rada. Shodno tome, cilj je rasvetliti značaj koji energetska pitanja mogu imati po oblikovanje regionalne dinamike. Drugim rečima, istraživačko pitanje od koga se polazi jeste da li energetska pitanja mogu i na koji način transformativno uticati na regionalne dinamike? S obzirom na to da je koncept energetskog regionalizma relativno novijeg datuma, kao ključni cilj ovog rada ispostavlja se upravo njegova konceptualna analiza, odnosno pregled i sistematizacija najznačajnijih uvida kojima se tematizuje sprega između energije i regionalizacije. Imajući to u vidu, korišćeni metodološki postupak prvenstveno podrazumeva pregled literature kojom se ispituje veza između procesa regionalizacije i nekih ključnih

² Izuzetak je tečni prirodni gas.

energetskih pitanja. Shodno tome, u radu je najpre dat sažet prikaz pojmovnog određenja regiona, regionalizma i regionalizacije. Potom sledi centralni deo rada u vidu konceptualizacije energetskog regionalizma i identifikovanja nekih od potencijalnih energetskih regiona u praksi. Po rasvetljavanju empirijskih primera slede zaključna razmatranja, uz skiciranje mogućih pravaca budućih istraživanja.

Region, regionalizam i regionalizacija

Konceptualni koreni regionalizma jesu multidisciplinarni te tako baštine intelektualne doprinose geografskih nauka, nauka o međunarodnim odnosima i međunarodne ekonomije i upravljanja životnom sredinom (Johnson & VanDeveer, 2024, 290). Pretpostavka od koje polaze autori koji se bave tematikom regiona i regionalizama jeste da akteri koje čine određeni region imaju više zajedničkih karakteristika sa ostalim akterima tog regiona negoli sa onim akterima koji nisu deo tog prostora.

Akademski interes za regionalni nivo analize iz perspektive međunarodnih odnosa i studija bezbednosti probuđen je nakon Hladnog rata, sa produbljivanjem i proširivanjem ovih disciplina. Tako akteri i procesi odgovorni za stvaranje i održavanje regiona i interregionalne dinamike postaju predmet istraživačkog interesovanja. Sa nestankom bipolarnog svetskog uređenja, ali i sa skorašnjom deklinacijom globalnog hegemonu, regioni postaju bitno područje akademske zainteresovanosti usled diverziteta dinamika u koje su uključeni i koje produkuju. Dok, s jedne strane, fokusiranost na globalni nivo analize zanemaruje aktere koji lokalnije deluju, nacionalni nivo analize, s druge, karakteriše isuviše uska fokusiranost i državocentrična perspektiva koja može zanemariti regionalnu dinamiku unutar koje konkretna država egzistira. Regionalni nivo analize, stoga, potencijalno nadomešćuje nedostatke koji determinišu globalni i nacionalni nivo.

Ovde je bitno pomenuti da region u analitičkom smislu ne mora nužno podrazumevati granicama zadat fizički prostor; region kao konstrukt kog tvore različiti akteri i procesi prvenstveno figurira kao bitan okvir za analizu određene dinamike. U geografskom smislu granice kontinenata su jasne, ali takve granice nisu nužno prepreka regionalnoj saradnji u političkom, bezbednosnom, ekonomskom ili kulturološkom smislu. Primera radi, MENA region (engl. *Middle East and North Africa*) obuhvata sve mediteranske zemlje, nezavisno od toga da li su deo evropskog, afričkog ili azijskog kontinenta. Dodatno, nije neuobičajeno da se unutar jednog regiona vrši distinkcija na više podregiona. Tako prilikom tematizacije evropske energetske bezbednosne dinamike određeni autori prave razliku između kavkaskih zemalja članica Istočnog partnerstva (Jermenija, Azerbejdžan, Gruzija) i zemalja severoistočne

Evrope (Ukrajina, Moldavija, Belorusija) u okviru Istočnog partnerstva EU.³ Regioni su, dakle, socijalni konstrukti koji uključuju teritorijalnost (lokaciju) i geografsku ili normativnu bliskost (Börzel & Risse, 2016, 6). U tom smislu regioni nisu samo geografski (za)dati, već podrazumevaju postojanje relacionih mreža između teritorijalnih entiteta i njihovih upravljačkih struktura, pri čemu je infrastruktura ta koja ima centralnu ulogu kada je reč o energetskom domenu (Johnson & VanDeveer, 2024, 290).

Regioni u bezbednosnom smislu, kako to navodi Lipovac, podrazumevaju prostor koji obuhvata „države koje uspostavljaju značajne interakcije koje presudno utiču na bezbednosnu dinamiku unutar regiona“ (Lipovac, 2016, 87). I dok najčešće obuhvataju teritorijalno susedne države, regioni neretko obuhvataju i čitav kontinent pod pretpostavkom da takve države dele određene zajedničke karakteristike (poput Evrope). Dodatno, region može biti i transkontinentalno percipiran (poput transatlantskog prostora ili Evroazije) ukoliko se analiza koncentriše oko određene varijable koja mu daje takvo kvalitativno određenje.

Regionalizam, kako to navode pojedini autori, upućuje na „udruživanje, projekat, saradnju, težnju, akciju i interakciju“ (Hamanaka, 2015, 391). Najevo (*Joseph S. Nye*) određenje regionalizma podrazumeva formiranje međudržavnih udruženja ili grupacija u odnosu na regionalni momenat (Nye, 1968). U odnosu na globalni nivo, regionalizam odražava „potencijalno užu međunarodnu saradnju u smislu članstva, mada ne nužno po obimu i dubini“ (Herman & Ariel, 2024, 383). Rečju, u pitanju je određena vrsta interakcije na regionalnom nivou. Prema Oksfordskom rečniku o komparativnom regionalizmu, regionalizam predstavlja „proces izgradnje i održavanja formalnih regionalnih institucija i organizacija kojima primarno rukovodi država“ (Börzel & Risse, 2016, 7). Ove regionalne institucije i organizacije karakteriše skup uspostavljenih normi, pravila i procedura kojima se formiraju određene prakse ponašanja između uključenih aktera. Međutim, kako će se ispostaviti, u slučaju energetskih regiona države nisu jedini akteri koji mogu uticati na regionalne procese. Premda države zaista jesu primarni subjekti izgradnje institucija i organizacija, ovde ne treba zanemariti značaj drugih, nedržavnih aktera koji mogu raspolagati bitnim političkim i socijalnim kapitalom i tako uticati na procese regionalizacije. Tako novije regionalne studije, za razliku od tradicionalnih, ne posmatraju nužno formalno regionalno organizovanje kao preduslov za postojanje određene forme regionalizma.

Regionalizacija, kao proces izgradnje regiona, ukazuje upravo na dinamičnu prirodu ovih entiteta. Za razliku od regionalizma koji se u literaturi uglavnom označava kao pristup „odozgo-nadole“ (engl *top-down*), regionalizacija više predstavlja procese koji se kreću u smeru

³ Reč je o značaju distinkcije podregiona u oblikovanju i implementaciji prilagođenih energetskih politika EU (Erbil & Tanrısever, 2024, 69).

„odozdo-nagore“ (engl. *bottom-up*). U pitanju su procesi „pojačanih ekonomskih, političkih, društvenih ili kulturoloških interakcija između geografski ili kulturološko susednih država i društava“ (*Ibid.*, 8). Takvi procesi su spontaniji i uključuju diverzitet nedržavnih aktera koji su u značajnijoj meri uključeni u proces izgradnje regiona. Dodatno, regionalizacija ne mora nužno proizvoditi regionalizam u smislu izgradnje formalnih institucija (*Ibid.*).

Nezavisno od disciplinarne perspektive ili konkretne forme regionalnosti, može se zaključiti da su glavni sadržajci ovih pojmova teritorijalnost i geografska blizina, akteri i relacioni odnosi koji se uspostavljaju između njih na kvalitativno drukčiji način nego što je to slučaj sa nekim drugim nivoom analize. Otuda neophodnost da se regionalni entiteti i procesi posmatraju kao dinamične kategorije, a uključeni akteri i upravljačke prakse kao ključne analitičke varijable u rasvetljavanju određene problematike.

Konceptualizacija energetskog regionalizma

Energetska pitanja umnogome utiču na regionalne dinamike. Primera radi, energetska infrastruktura jedne države u velikoj većini slučajeva prevazilazi nacionalne granice i gradi specifične odnose (energetske) međuzavisnosti. Takva infrastruktura ima potencijal da pozitivno utiče na međudržavne odnose ili se, pak, odlikuje konfliktnim potencijalom u slučaju prethodno nerešenih međudržavnih odnosa ili nepodudaranja ciljeva energetske bezbednosti uključenih aktera. Ukoliko se takvom stanju stvari pridodaju zahtevi za očuvanjem životne sredine ili, pak, geopolitičke tenzije, smer u kom će se kretati uspostavljeni odnosi umnogome zavisi od prirode odnosa energetskog pitanja i vrste konkretnog regionalizma. Drugim rečima, upućuje se na značaj sagledavanja energetske politike kroz tzv. „sočiva regiona“ (Hancock, 2024, 283). Stoga energetski regionalizam nastoji da ispita prirodu veze između određenog energetskog pitanja, fenomena ili pojave i konkretne regionalne dinamike.

Termin *energetski regionalizam* novijeg je datuma – prvi put je upotrebljen 2015. godine kako bi ukazao na regionalnu organizaciju za obnovljivu energiju i energetske efikasnosti u zapadnoj Africi (Hancock, 2015). Konkretnije, reč je o posebnoj formi regionalne integracije trinaest zapadnoafričkih država povodom pitanja obnovljive energije i klimatskih promena. Revija političkog istraživanja (engl. *Review of Policy Research*) objavila je početkom 2024. godine specijalni broj posvećen upravo temi energetskog regionalizma i eksplanatornom potencijalu ovog koncepta. Premda je termin energetskog regionalizma tek u razvojnoj fazi, kako to navode autori u ovom specijalnom broju, potrebno je ukazati na njegove intelektualne korene, ključne elemente koji ga tvore, kao i studije slučaja koje na praktičnom planu podržavaju njegov konceptualni razvoj.

Naime, prefiks „energetsko“ u energetskom regionalizmu obično upućuje na najrazličitije vidove energije (ugalj, naftu, prirodni gas, obnovljivu i nuklearnu energiju), diverzitet njenih svrha (energija za struju, transport, kuvanje, grejanje i hlađenje), ali i na energetsku infrastrukturu (postrojenja, naftovode i gasovode, brodove za transport, luke, terminale za prihvrat tečnog prirodnog gasa, električne mreže itd.) (Hancock, 2024, 285). U vezi sa tim, energetska infrastruktura centralni je deo procesa energetske regionalizacije (Johnson & VanDeveer, 2024, 290-291). Kako je prethodno predloženo, većina savremenih energetskih sistema jeste regionalne prirode, što znači da energetska infrastruktura u najvećem broju slučajeva prevazilazi nacionalne granice te na taj način formira bitne odnose energetske zavisnosti između država. Bilo da je reč o naftovodima, cevovodima, elektroenergetskim mrežama, bilo o železničkoj i lučkoj infrastrukturi za prihvrat energenata, reč je o relacionim odnosima koji uključuju veći broj aktera.⁴ Pored država, drugi akteri uključeni u ove odnose međuzavisnosti egzistiraju u vidu energetskih kompanija, razvojnih banaka, investitora, javno-privatnih partnerstava, nacionalnih i transnacionalnih regulatora i sl. (Hancock, 2024, 285). Osim toga, ove relacije obuhvataju i konkretne norme i institucije kojima se postojeći odnosi dodatno regulišu i konstruišu određene potrošačke prakse (Johnson & VanDeveer, 2024, 290-291). Najzad, energetski regionalizam nije isto što i energetska saradnja budući da potonja podrazumeva prostu trgovinu energijom između dve države koje se mogu nalaziti i u udaljenim delovima sveta (Herman & Ariel, 2024, 384). Sve ovo ukazuje na regionalni energetski sistemi prevazilaze puko određenje u smislu fizičkog, geografskog prostora i uključuju sve one bitne kvalitativne elemente koji karakterišu uspostavljene odnose na jednoj široj, društvenoj ravni, uz primarnu fokusiranost na energiju.⁵

Kada je u pitanju regionalnost u energetskim okvirima, ona obično podrazumeva (Johnson & VanDeveer, 2024, 292):

1. ishode istorijskih procesa koji su rezultat nenamernog regionalnog umrežavanja;⁶

⁴ Dodatno, ostala infrastruktura, kao što su skladišta, terminali i rafinerije, takođe predstavlja deo pomenute energetske infrastrukture budući da su ovi elementi deo lanca snabdevanja koji omogućava nesmetano saobraćanje energenata (*Ibid.*).

⁵ Možda najilustrativniji primer jeste slučaj EU, koja je, pored postojeće energetske infrastrukture, energetskim upravljanjem i politikama uspeła da pod zajednički regulatorni kišobran postavi ne samo najuže jezgro evropske političke zajednice već i širi prostor koji uključuje najrazličitije eksterne partnere.

⁶ Poput uspostavljenih trgovinskih odnosa naftom ili, pak, regionalne elektroenergetske mreže.

2. preispitivanje uspostavljenih regionalnih odnosa bilo kao nusproizvoda neke kombinacije ekonomskih pitanja, geopolitičke dinamike, tehničko-tehnoloških promena ili pitanja zaštite životne sredine, bilo kao njihovo namerno preoblikovanje zarad rešavanja neke kombinacije ovih faktora;⁷
3. normativni odgovor na duboko ukorenjene obrasce proizvodnje, prenosa i potrošnje energije koji se percipiraju kao „problematici“.⁸

Uzimajući u obzir navedene kriterijume, Džonson i Van Devir (*Johnson and VanDeveer*) konceptualizuju energetski regionalizam tako da podrazumeva neki od sledećih instituta (Johnson & VanDeveer, 2024, 292):

1. eksplicitne upravljačke aranžmane (engl. *Explicit Governance Arrangements*) koji imaju za cilj iskorišćavanje ili poboljšanje uspostavljenih prekograničnih energetskih odnosa (npr. Energetska unija);
2. regione kao konstrukte ključnih aktera (engl. *Actor-centered Regional Constructions*) koji podrazumevaju da određene grupe aktera ili institucije (uključujući tu i medije, donosiocce odluka i sl.) oblikuju određenu energetsku temu kroz prizmu regionalizma, i obratno;⁹
3. analitički alat koji služi za razumevanje određene energetske problematike kroz prizmu regionalizma.¹⁰

Imajući predočeno u vidu, regionalizam u energetskom domenu podrazumeva konstruisanje energetskog regiona u odnosu na deljeni dominantan izvor energije, u odnosu na javni diskurs kojim se oblikuje određeno energetsko pitanje i/ili u odnosu na potencijal za uspostavljanje određenih aranžmana upravljanja. Na taj način energetski regioni mogu predstavljati već definisane regione ili obuhvatiti i one jedinice izvan uspostavljenih regionalnih granica u jedan širi energetski okvir u zavisnosti od konkretnog kriterijuma klasifikacije.

U osnovi energetskog regionalizma nalazi se energija kao „pokretač procesa izgradnje regiona“ (Goldthau, Richert & Stetter, 2024, 312). Ovde termin „energija“, kako je već pomenuto, figurira kao generativni pojam koji uključuje određeni energetski resurs, infrastrukturu i/ili uspostavljene energetske odnose između određenih aktera. Obično je reč o skupu navedenih energetskih komponenti koje daju bitnu kvalitativnu karakteristiku jednom energetskom regionu.

⁷ Jedan od najboljih primera jeste primer uspostavljanja Energetske unije unutar EU, kao posledice evropskih integracija.

⁸ Ovde se uglavnom misli na korišćenje prljavih tehnologija koje zahtevaju regionalna rešenja.

⁹ Primeri ovakve dinamike jesu Južno kinesko more, Levant ili Arktik, kao geopolitički značajni energetski regioni. Ovde je zapravo reč o politizaciji (često i sekuritizaciji) određenih regiona u energetske svrhe.

¹⁰ Primer je Istočna Evropa, kako bi se ukazalo na skup energetski zavisnih jedinica jednog geografskog prostora.

Istraživanje odnosa energije i regionalizacije nije novijeg datuma. Stavije, neretke su studije o regionalizaciji kao rezultanti tržišne integracije, pri čemu najeklatantniji primer predstavlja sama Evropska unija, odnosno njeno energetska tržište. Osim toga, energenti su vrlo često tematizovani iz geopolitičke perspektive kao objekat takmičenja između država, izrazito konfliktnog potencijala. Dodatno, teorija regionalnog bezbednosnog kompleksa (TRBK) prepoznaje procese (de)sekuritizacije kao ključne u nastajanju i odvijanju regionalne (bezbednosne) dinamike. U tom smislu energetska pitanja posmatraju se kao „stvar bezbednosti“ i primarno određuju odnose između država.¹¹ I dok navedeno nije netačno, obično pomenuta gledišta energiju posmatraju kao isključivo sredstvo nadmetanja država te tako zanemaruju onu drugu vizuru koja relaciji energija-regionalizacija daje šire značenje. To šire značenje, između ostalog, podrazumeva postojanje i drugih, nedržavnih aktera, ali i praksi koje prevazilaze tradicionalno bezbednosne i državocentrične. Drugim rečima, različiti akteri se prema određenom energetsom pitanju odnose na različite načine, dok svi imaju zajednički cilj – da tu energiju učine „upravljivom“ (Goldthau, Richert & Stetter, 2024, 314). Energetskim pitanjima nikada se ne „upravlja“ isključivo i samo iz bezbednosne ili ekonomske perspektive; ovde je pre reč o „energetskoj logici“ koja uključuje bezbednosnu, ekonomsku, klimatsku, regulatornu, tehnološku.¹² Kako to navode Herman i Ariel (*Herman and Ariel*), na proces energetske regionalizacije utiču mnoge varijable, uključujući tu „trgovinske tokove, vrste roba, upravljačke strukture, kao i institucije, odnosno njihovu formalnost i dubinu“ (Herman & Ariel, 2024, 383). Otuda diverzitet različitih „logika upravljanja“ u zavisnosti od postojanja različitih sfera iz kojih dolaze zainteresovani akteri.

Ono što kvalitativno određuje energetski regionalizam u praksi jeste i vremenski momentum u okviru koga određeno energetska pitanje postaje „pretežno“ unutar regionalne dinamike. I dok prirodni gas transportovan gasovodima povezuje nekoliko država u jedinstven odnos energetske međuzavisnosti, a celokupna gasovodna infrastruktura ima značajan uticaj na regionalnu bezbednosnu dinamiku, čini se da sve zastupljenija diverzifikacija opcija njegovog snabdevanja umanjuje značaj te regionalne dimenzije (Šekarić Stojanović, 2022).¹³ Međutim, energetska tranzicija i prelazak na obnovljive izvore energije otvara diverzitet opcija po pitanju

¹¹ Očigledan primer jesu odnosi između EU i Rusije povodom prirodnog gasa, odnosno sekuritizacija evropske energetske zavisnosti od Rusije i preduzimanje specijalnih mera u cilju minimizacije takve zavisnosti.

¹² Ovo, naravno, ne znači da energija prestaje da bude bezbednosno pitanje – ona je vrlo verovatno sve vreme sekuritizovana. Ovde je reč o tome da se takvim pitanjem može upravljati i na drukčiji način, pored bezbednosnog.

¹³ Ovde se prvenstveno misli na tečni prirodni gas i činjenicu da njegovo dopremanje čini državu slobodnijom u smislu opcija koje joj stoje na raspolaganju.

regionalnog umrežavanja. Premda su obnovljivi izvori energije više disperzivni u odnosu na tradicionalna fosilna goriva, regionalna dimenzija ovih odnosa prvenstveno se odnosi na električnu energiju koja se prenosi regionalnim elektroenergetskim sistemima. Struja generisana iz obnovljivih izvora energije, dakle, distribuira se putem elektroenergetske infrastrukture koju karakteriše regionalna priroda, a decentralizovani karakter upravljanja obnovljivom energijom i uključenost lokalnijih aktera u ove procese otvara prostor za uticaj na državne energetske politike (Šekarić Stojanović, 2022). Tako energetska tranzicija i insistiranje na većem udelu OIE otvaraju nove mogućnosti regionalnog umrežavanja državnih i nedržavnih aktera u domenu energetike, čiji uticaj na regionalne procese tek treba istražiti.

Insistiranje na „energetskom“ u analizi određene regionalne problematike ne znači nužno insistiranje na analitičkom redukcionizmu – ovde je prvenstveno reč o imenovanju pretežnog činioca neke regionalne formacije i posledicama koje takvo konstruisanje (regiona) nosi sa sobom. Obično tako konstruisan energetska region podrazumeva već postojeće preduslove bivanja regionom, bilo u geografskom, ekonomskom ili bezbednosnom smislu – energetska pitanje mu samo daje pretežnu kvalitativnu regionalnu karakteristiku. U zavisnosti od toga koje se energetska pitanje smatra ključnim, odnosno upravljivim unutar jedne regionalne dinamike (resurs, infrastruktura ili određeni energetska „problem“), moguće je mapirati i konkretne energetske regione u praksi. I dok kriterijumi analize nisu definitivni, oni uglavnom uključuju određeni upravljački aranžman usmeren na rešavanje određene energetske problematike ili, pak, diskurzivne prakse različitih aktera kojima se konstruiše takav region. U vezi sa tim, u narednom delu teksta predstavljeno je nekoliko energetskih regiona shodno navedenim kriterijumima.

Energetski regioni: primeri iz prakse

Fokus ovog dela rada jesu tzv. energetska regiona širom sveta. Operacionalizacija energetskih regiona u praksi podrazumeva mapiranje konkretnih slučajeva energetskih regionalnih tvorevina, poput onih u Južnoj Africi, Evropi ili Istočnom Mediteranu. Stoga je cilj ovog dela članka da rasvetli postojeće primere energetskih regiona, odnosno regionalnog energetskog grupisanja u praksi.

Kako se na osnovu predložene analize može primetiti, regiona su pre procesi negoli (fizički) zadati prostori. To pretpostavlja dinamičnu prirodu ovih entiteta pre nego statičnu u smislu granica, aktera i institucija koje ih čine. Dodatno, literatura sugerise da analiza sprovedena iz ugla energetskog regionalizma mora biti u toku sa tehničko-tehnološkim razvojem kako bi se moglo proceniti na koji način se taj razvoj oslikava na regionalni nivo (Hancock, 2024, 287). Primera radi, tehnologija zelenog

vodonika ili, pak, geološko skladištenje ugljenika (engl. *carbon capture and storage*) predstavljaju vidove novih tehnologija čiji uticaj na regionalnu dinamiku tek treba ispitati. Ovde dodatno treba uključiti i tekući proces energetske tranzicije i rasvetliti načine na koji regioni i potreba za povećanjem OE i zaštitom životne sredine međusobno interaguju. Bilo kako bilo, ovakvi intelektualni doprinosi ukazuju na to da određeni energetske resursi i druga energetska pitanja mogu imati dalekosežnije posledice po regionalnu dinamiku nego što se to isprva smatralo.

Kako je prethodno pomenuto, u osnovi energetskeg regiona nalazi se energija (najčešće energetske resurs ili infrastruktura) koja zbog svojih materijalnih svojstava predstavlja predmet različitih praksi upravljanja (Goldthau, Richert & Stetter, 2024, 316). Drugim rečima, na delu je „energizacija“ regiona gde određena energetska problematika postaje ključni objekat regionalnog upravljanja. Energetski region, stoga, definiše se kao „regionalni kompleks upravljanja energijom definisan trajnim, subglobalnim i geografski koherentnim energetskekim međuzavisnostima i političkim obrascima koji se formiraju oko njih“ (Richert, 2015, 1). U takvom kompleksu ključni su odnosi međuzavisnosti koji se uspostavljaju između različitih aktera, a od prirode i cilja upravljačkih praksi koje egzistiraju u takvom okruženju zavisi i priroda samog energetskeg regiona. U vezi sa tim, pitanje koje se nužno ispostavlja kreće se na spektru konflikt–saradnja, odnosno da li ovi regioni produkuju konflikte ili ih mogu ublažiti? (Hancock, 2024, 286) Upravljačke prakse koje su na delu u jednom energetskekom regionu mogu težiti istom cilju ili, pak, biti međusobno antagonizovane, što opet dovodi do novih praksi upravljanja. Dodatno, u zavisnosti od toga koje se pitanje smatra predmetom upravljanja u regionu, različite vrste aktera smatraće se članovima tog regiona. U vezi sa tim, u slučaju da je energija ključni objekat upravljanja, pored država, verovatno je da će i ekonomski akteri biti podjednako značajni, ako ne i značajniji. Stoga je analitički reduktivno smatrati isključivo državne aktere i njihove bezbednosne prakse ključnim u ovakvim regionalnim procesima.

Pored samog objekta upravljanja, kontinuirana diskurzivna praksa kojom se određeni prostor definiše kao energetske region takođe je bitan element procesa regionalizacije u energetskekom domenu. U vezi sa tim, grupa autora navodi kako turske pretenzije da bude regionalno energetskeko čvorište predstavljaju dobar primer prilagođavanja granica regiona (Goldthau, Richert & Stetter, 2024, 316). Naime, za razliku od Turske shvaćene kao države izolatora između evropskog i bliskoistočnog regionalnog bezbednosnog (pot)kompleksa, Turska sada, kako to navode autori, ima za cilj da postane središte novog (energetskeg) regiona koji obuhvata Evropu, Centralnu Aziju i Bliski istok (Buzan & Wæver, 2003) (Goldthau, Richert & Stetter, 2024, 316). U središtu tog novog regiona nalazi se upravo energija (odnosno prirodni gas i gasovodna infrastruktura), koja

bi Turskoj omogućila da postane ključna poveznica između evropskih potrošača i azijskih energetskih proizvođača. Na taj bi način Turska, prethodno shvaćena kao država izolator, sada imala aktivniju ulogu u regionalnom upravljanju konkretnim energetskim pitanjem.

Kada je reč o primerima energetskih regiona, možda Energetska unija, odnosno njeno energetsko tržište, predstavlja najeklatantniji primer regionalnog energetskog grupisanja u praksi. Evropski energetski prostor primarno definišu institucije, norme, infrastruktura, jednom rečju – upravljanje. Pored samog jezgra EU koje čine države članice, evropsko energetsko upravljanje preliva se i na periferne delove Unije. Činjenica da ova dva kontingenta država, u manjoj ili većoj meri, dele evropski energetski *acquis communautaire* opravdava njihovo neodvojivo tematizovanje kao jednog energetskog regiona. U tom smislu govori se o evropskom energetskom regionalizmu koji je „nameran“ proces, dirigovan „odozgo“ (*top-down*) i formalno uređen oko EU. Kao takav, obuhvata države članice EU i zemlje Energetske zajednice, odnosno Zapadni Balkan i istočno „energetsko susedstvo Rusije“. (Herman & Ariel, 2024, 387). Tekući procesi evro- i energetske integracije i energetske tranzicije čine ove grupe država isuviše povezanim da bi se mogle separatno posmatrati. Infrastrukturni energetski projekti na ovim prostorima i usvajanje evropskog energetskog legislativnog okvira od strane država kandidata predstavljaju značajne integrativne korake perifernih delova Unije u evropski energetski prostor. U tom smislu, regulisana su gotovo sva energetska pitanja, počev od tržišta električne energije i gasa, preko obnovljive energije i energetske efikasnosti, do energetske statistike i klimatskih pitanja (*Ibid.*, 392). I dok države članice *a priori* usklađuju svoja nacionalna rešenja sa evropskim, za zemlje Energetske zajednice to predstavlja neizostavan deo daljih integrativnih aktivnosti na planu uključivanja u evropski energetski prostor. Drugim rečima, ovaj mehanizam obavezivanja predstavlja „pokretnu metu“ u smislu svoje dinamičnosti te tako zahteva konstantno prilagođavanje obavezama i njihovo ažuriranje u skladu sa razvojem evropskog energetskog *acquis*-a (*Ibid.*). S druge strane, unutar ovog šireg evropskog energetskog regiona moguće je identifikovati i određene podregione u zavisnosti od kriterijuma regionalnosti koji se posmatra. Tako se može govoriti o Baltiku ili Zapadnom Balkanu kao svojevrsnim podregionima u energetskom smislu. Svakako, kriterijum analize u konkretnom slučaju ispostavlja i analitički alat koji će se koristiti u istraživačke svrhe.

Početkom dvehiljaditih godina nalazišta prirodnog gasa u području istočnog Mediterana trasirala su kasnija tumačenja ovog područja kao novog energetskog regiona, koji bi obuhvatao „geopolitički luk od Grčke do Izraela“ (Tsafos, 2019). Energija, dakle, deluje kao katalizator društveno-političkih promena utičući na regionalnu dinamiku i koheziju i na ovom prostoru. Tako grupa autora u svom radu o konstruisanju novog energetskog regiona na prostoru istočnog Mediterana predlaže termin

„energizacija“ regiona, koji bi označio potencijal energetskih resursa da doprinose transformaciji političkih i društvenih procesa unutar jednog regiona (Goldthau, Richert & Stetter, 2024). Dakle, konkretan energent – u ovom slučaju prirodni gas – predstavlja determinišući faktor jedne regionalne formacije. Kao što se može primetiti, ovako konstruisani region pre je dinamična nego statična pojava. Prema mišljenju ovih autora, energija nije samo jedan od alata koji kreatori politika koriste kako bi održali ili promenili uspostavljenu regionalnu dinamiku već je „činilac za sebe, koji pokreće nove oblike regionalnog povezivanja i doprinosi pojavi inovativnih obrazaca upravljanja“ (*Ibid.*, 311). Ovaj transformativni potencijal energetskih resursa nije ograničen na granice već postojećih regiona; u tom smislu, energetske regionalne formacije mogu biti uže ili šire konstruisane u odnosu na već postojeće regione, u zavisnosti od uključenih aktera i formi institucionalizacije njihovih odnosa. Dodatno, takva formacija nadilazi primarno bezbednosne prakse koje sprovode državni akteri i obuhvata širi dijapazon najrazličitijih subjekata (među kojima su države samo jedan od njih) (*Ibid.*, 310). To konkretno znači da, i pored toga što energetski regioni baštine bezbednosne prakse budući da vlade zaista jesu jedan od ključnih aktera regionalne dinamike, oni dodatno uključuju i druge prakse upravljanja (poput pravnih ili ekonomskih) s obzirom na to da uključuju i one aktere koji dolaze i iz drugih sektora (poput kompanija, investitora, potrošača, regulatora (*Ibid.*, 311-312). Na taj način uspostavljaju se inovativni oblici upravljanja koji se sektorski prepliću, što dovodi do jednog sublimata upravljačkih praksi.¹⁴ Autori ove procese nazivaju „energetskom logikom“, a u njihovoj osnovi leže nedržavne upravljačke prakse koje su omogućile da se potencijalno otvoreni geopolitički sukob (izrazito državna praksa) oko nalazišta prirodnog gasa pretvori u „tihu“ formu takmičenja između nekoliko državnih i nedržavnih aktera (*Ibid.*, 312). Sve ovo ukazuje na to da je energetska problematiku neophodno izučavati izvan tradicionalnih okvira koje postavljaju studije međunarodnih odnosa.

U svom radu o afričkim regionalnim elektroenergetskim zajednicama (engl. *power pools*) Ketlin Henkok (*Kathleen J. Hancock*) ispituje način na koji su političke i institucionalne okolnosti iz perioda dekolonizacije oblikovale današnje afričke energetske zajednice i postavlja pitanje da li je njihova trenutna forma optimalna za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja i energetske tranzicije (2024). Nepouzdanu snabdevanje električnom energijom na afričkom kontinentu rezultiralo je uspostavljanjem pet regionalnih elektroenergetskih zajednica tokom šezdesetih godina prošlog veka u cilju povezivanja elektroenergetskih mreža država i kreiranja tržišta

¹⁴ Kako autori navode, ovakav diverzitet aktera i praksi rezultira dinamikom koja se razlikuje od bezbednosnih, koje tradicionalno podrazumevaju direktnu konfrontaciju među državama, dajući tržištu egalitarno važnu ulogu u međudržavnoj konkurenciji oko resursa.

za prekograničnu trgovinu električnom energijom.¹⁵ Glavni problem trenutnog stanja koji autorka identifikuje jeste to što je energetska funkcija pridodata postojećim institucijama, formiranim u periodu dekolonizacije, bez uzimanja u obzir specifičnosti afričkih energetske potreba. Ovakva „veštačka“ energetska regionalizacija rezultat je drukčijih interesa, koji ne sadrže energetske, te ne predstavlja optimalno grupisanje članica jednog regiona (Hancock, 2024, 348). Autorka, stoga, zaključuje kako postojeća rešenja nisu održiva te predlaže preusmeravanje investicija sa regionalnih na bilateralne aranžmane, kao i u decentralizovane elektroenergetske sisteme. Na ovom primeru uočava se kako nekada *top-down* pristup u izgradnji regiona može zanemariti primarne potrebe članica regiona te onemogućiti razvoj energetskog potencijala koji se nalazi u osnovi regionalne dinamike.

Premda lista potencijalnih energetske regiona širom sveta nije iscrpna, pregled ova tri primera dozvoljava izvođenje određenih zaključaka. Dok osnovu Evropskog energetskog regiona čini viša, nadnacionalna forma integracije i pravno obavezujući korpus akata, čini se da istočni Mediteran svoju energetske „regionalnost“ crpi iz kvalitativno drukčijih konstituenata. Za razliku od Evropskog, koga karakterišu energetske upravljanje, uspostavljena tržišna pravila, zajedničke institucije i uniformni legislativni energetske okvir, istočnomediteranski energetske region više predstavlja „odozdo-nagore“ formu regionalizacije, uz naglašavanje diskurzivnih praksi državnih i nedržavnih aktera koje energiju (a ne bezbednost) čine ključnim pitanjem upravljanja (Huda, 2025). Dodatno, na primeru afričkih regionalnih elektroenergetskih zajednica uočava se kako nekada „nametnuta“ regionalizacija može otežati razvoj energetskog potencijala unutar određene regionalne dinamike. Predloženi primeri ukazuju na diverzitet kriterijuma bivanja energetske regionom, što, posledično, otvara mogućnost za tematizovanje drugih regiona na sličnim osnovama. U tom smislu, analitički je značajno izučavati energetske regionalnost svakog pojedinačnog slučaja, odnosno mapirati ključne razloge regionalizacije, uključene aktere i prakse upravljanja, uključene institucije i prirodu uspostavljenih odnosa.

Zaključna razmatranja

U ovom radu analizirana je uloga energetske pitanja u procesima regionalizacije, kao i način na koji regionalni okviri interaguju sa energetske pitanjima. U vezi sa tim, cilj ovog rada bilo je rasvetljavanje porekla koncepta energetskog regionalizma, identifikacija njegovih

¹⁵ U pitanju su Južnoafrička, Centralnoafrička, Istočnoafrička, Zapadnoafrička i Severnoafrička elektorenergetske zajednice, koje obuhvataju regionalne elektorenergetske mreže i njima pripadajuća tržišta električne energije.

disciplinarnih elemenata, kao i ukazivanje na istraživački potencijal ovog koncepta navođenjem slučajeva u praksi.

U osnovi koncepta energetskog regionalizma nalazi se stav da energija ima potencijal uspostavljanja i prekrajanja uspostavljenih regionalnih granica i obrazaca. U vezi sa tim, regioni su pre dinamične nego statične kategorije, tim pre što na regionalnu dinamiku utiče diverzitet aktera, praksi upravljanja i normi kojima se regulišu takvi odnosi. I dok države i dalje ostaju pretežni akter regionalnih dinamika, koncept energetskog regionalizma priznaje značaj i drugim, nedržavnim akterima i njihovim praksama upravljanja koje prevazilaze one tradicionalne, državocentrične.

Premda je energetski regionalizam u samom začetku svog konceptualnog razvoja, strukturalni faktori međunarodne zajednice ukazuju na neophodnost isticanja važnosti energetskih pitanja povezanih sa procesima regionalizacije na nešto „višem“ nivou od dosadašnjih. I dok energetski regionalizam, po uzoru na „klasičan“ regionalizam, podrazumeva deljenje određenih atributa karakterističnih za grupu država, ono što ga čini distinktivnim u odnosu na tradicionalne regionalne studije jesu forme regionalnog umrežavanja koje ne moraju nužno rezultirati formalizovanim udruživanjem. U središtu ovog koncepta, kako je pomenuto, jeste stav da određena energetska pitanja mogu imati transformativne implikacije na društvenu i političku dinamiku regiona, odnosno da mogu delovati kao važan drajver regionalnih procesa. Možda najbitniji analitički potencijal ovog koncepta jeste u činjenici da energetski region, u izgradnji jedne regionalne formacije, priznaje važnost onim akterima koji, pored država, svojim upravljačkim praksama utiču na procese regionalizacije. U tom smislu nedržavni akteri, energetske kompanije, nacionalni i transnacionalni regulatori čine bitne aktere regionalnih procesa, okupljenih oko određenog energetskog resursa ili infrastrukture kao najznačajnijeg drajvera tih odnosa. Bilo da je reč o konkretnom energetskom projektu usmerenom na prekograničnu energetsku infrastrukturu, bilo o diskurzivnim praksama različitih aktera kojima se konstruiše energetski region, bilo o upravljačkim aranžmanima kojima se dotiče određena energetska problematika, energetski regionalizam pruža plodno tle za preispitivanje relacija između ključnih energetskih pitanja i postojećih regionalnih dinamika širom sveta.

Na kraju, potencijalna ograničenja ovog koncepta izviru iz samog energetskog determinizma – insistiranje na energetskom može zamagliti diverzitet faktora koji utiču na konstruisanje jednog regiona. Međutim, energetski regionalizam ne zahteva nužno isključivanje ostalih preduslova bivanja regionom. Ovde je prvenstveno reč o sublimaciji ključnih energetskih pitanja koja daju kvalitativno novo značenje jednom regionu. Svakako, konceptualna nerazvijenost pojma predstavlja poziv za dalje razvijanje i preispitivanje energetskog regionalizma te ispitivanje

njegovog eksplanatornog potencijala, dokumentovanje dubinskih studija slučaja i komparativnih istraživanja.

Rad je nastao u okviru istraživačkog projekta „Srbija i izazovi u međunarodnim odnosima 2025. godine”, koji finansira Ministarstvo nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije, a realizuje Institut za međunarodnu politiku i privredu tokom 2025. godine (evidencioni broj: 200041)

Bibliografija

- Börzel, Tanja A. & Thomas Risse. 2016. "Introduction: Framework of the Handbook and Conceptual Clarifications". In: *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Tanja A. Börzel & Thomas Risse (eds.). Oxford University Press, Oxford, 3-15.
- Buzan, Barry & Ole Wæver. 2003. *Regions and Powers: The Structure of International Security*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Erbil, Eray & Oktay Tanrıseven. 2024. "Energy Regionalism in Wider Europe: Sub-Regional Energy Dynamics and the EU's Eastern Partnership". *Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi* 23(1): 67-100.
- Goldthau, Andreas C., Joern Richert & Stephan Stetter. 2024. "Leviathan Awakens: Gas Finds, Energy Governance, and the Emergence of the Eastern Mediterranean as a Geopolitical Region". *Review of Policy Research* 41(2): 310-328.
- Hamanaka, Shintaro. 2015. "What is Subregionalism? Analytical Framework and Two Case Studies from Asia". *Pacific Focus* 30(3): 389-414.
- Hancock, Kathleen J. 2015. "Energy regionalism and diffusion in Africa: How political actors created the ECOWAS Center for Renewable Energy and Energy Efficiency". *Energy Research & Social Science* 5: 105-115.
- Hancock, Kathleen J. 2024. "Introduction to the Special Issue on energy regionalism". *Review of Policy Research* 41(2): 282-289.
- Hancock, Kathleen J. 2024. "Electric regionalism: Path dependence, development, and the African power pools". *Review of Policy Research* 41(2): 347-368.
- Hancock, Kathleen J., Stefano Palestini & Kacper Szulecki. 2020. "The Politics of Energy Regionalism". In: *The Oxford Handbook of Energy Politics*, Kathleen J. Hancock & Juliann E. Allison (eds.). Oxford University Press, Oxford, 172-195.
- Herman, Lior & Jonathan Ariel. 2024. "Comparative Energy Regionalism: North America and the European Energy Community". *Review of Policy Research* 41(2): 382-404.

- Huda, Mirza Sadaqat. 2025. "The geopolitics of energy regionalism in Central Asia and Southeast Asia". *International Affairs* 101(4): 1279-1299.
- Johnson, Corey & Stacy D. VanDeveer. 2024. "Energy Regionalisms in Theory and Practice". *Review of Policy Research* 41(2): 290-309.
- Lipovac, Milan. 2016. *Nacionalna bezbednost Republike Srbije u regionalnom bezbednosnom potkompleksu Zapadni Balkan*. Doktorska disertacija. Fakultet bezbednosti, Beograd.
- Nye, Joseph S. 1968. *International Regionalism*. Little, Brown and Co., Boston.
- Richert, Jörn. 2015. *Is Turkey's Energy Leadership Over Before it Began?* Istanbul Policy Center, Istanbul. Pristupljeno 29/4/2025. <https://ipc.sabanciuniv.edu/Content/Images/CKeditorImages/20200324-15032133.pdf>.
- Tsafos, Nikos. 2019. "Can the East Med Pipeline Work?". Center for Strategic & International Studies, Washington. Pristupljeno 11/4/2025. <https://www.iene.eu/can-the-east-med-pipeline-work-p5043.html>.
- Šekarić Stojanović, Nevena. 2022. "The geopolitics of renewables and the place of the Western Balkans". *The Review of International Affairs* 73(1186): 105-124.
- Šekarić Stojanović, Nevena. 2022. „Energetska bezbednost Evropskog regionalnog bezbednosnog kompleksa: sekuritizacija ruskog prirodnog gasa i potencijali za transformaciju kompleksa”. Doktorska disertacija. Fakultet bezbednosti, Beograd.

UDC 327:316.647(497.11:497.6)
Biblid 0543-3657, 76 (2025)
Vol. LXXVI, no. 1195, pp. 521–547
Original article
Received: 15. 08. 2025
Revised: 11. 10. 2025.
Accepted: 08. 11. 2025.
doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2025.76.1195.5
CC BY-SA 4.0

Uroš POPADIĆ¹

Identity as a Foreign Policy Determiner for Serbia and Bosnia and Herzegovina

SUMMARY

The paper examines the deterioration of regional relations and stability in the Western Balkans, focusing on the foreign policies of Serbia and Bosnia and Herzegovina (BiH), beginning with the onset of acute tensions in 2021. The study employs a comparative foreign policy analysis within a constructivist theoretical framework, arguing that identity-based concerns and disputes are the primary drivers of foreign policy in both states, often to their mutual detriment. Using interpretive process tracing, we observe how conflicting national identities and national roles, as well as incompatible identity narratives, undermine regional reconciliation and stability. The findings indicate that identity-based competition founded on concerns of incompatible moral superiority and legitimacy claims between Serbs and Bosniaks generates diplomatic and political crises. Since the two nations primarily use their foreign policies to pursue identity-driven interests, reconciliation is significantly hindered. The findings therefore suggest the need for a more pragmatic foreign policy approach based on the de-escalation of tensions and the avoidance of unproductive identity conflicts, which can lead to major crises and further deterioration of relations.

Keywords: foreign policy, Western Balkans, constructivist analysis, regional stability, peacebuilding.

¹ PhD candidate at the Faculty of Political Sciences, University of Belgrade. Research coordinator at the European Movement, Email: popadics.uros@gmail.com, ORCID: 0009-0002-2660-848X.

Identitet kao spoljnopolitička odrednica za Srbiju i Bosnu i Hercegovinu

SAŽETAK

Rad analizira pogoršanje regionalnih odnosa i stabilnosti u zapadnom Balkanu, sa fokusom na spoljnu politiku Srbije i Bosne i Hercegovine (BiH), počevši od početka akutnih tenzija 2021. godine. Studija sprovodi komparativnu analizu spoljne politike kroz usvajanje konstruktivističke teorijske perspektive, tvrdeći da su identitetski zasnovane zabrinutosti i sporovi glavni pokretači spoljne politike u obe države, često na štetu obe strane. Korišćenjem interpretativnog procesnog traganja, posmatra se kako sukobljeni nacionalni identiteti i nacionalne uloge, kao i nespojive naracije identiteta, podrivaju regionalnu pomirbu i stabilnost. Nalazi ukazuju da identitetska konkurencija zasnovana na zabrinutostima zbog nespojive moralne nadmoćnosti i zahteva za legitimitetom između Srba i Bošnjaka izaziva diplomatske i političke krize, i da, budući da dve nacije prvenstveno koriste svoju spoljnu politiku za ciljeve zasnovane na identitetu, pomirenje je onemogućeno. Nalazi sugerišu potrebu za pragmatičnijim pristupom spoljnoj politici, zasnovanom na smanjenju tenzija i izbegavanju neproduktivnih identitetskih sukoba koji mogu dovesti do velikih kriza i pogoršanja odnosa.

Ključne reči: spoljna politika, Zapadni Balkan, konstruktivistčka analiza, regionalna stabilnost, mirovni naponi.

Introduction

The fragile regional peace and stability of the Western Balkans have been further undermined in recent years due to escalating problems in the bilateral relations between Serbia and BiH. A political crisis within BiH has spilled over into regional relations and threatened peace due to high-level identity disputes. The study analyses the foreign policies of Serbia and BiH in recent years in relation to the increased tensions caused by the ongoing crisis, which began in 2021 when High Representative Inzko promulgated a law criminalising genocide denial in BiH. As the crisis is related to the question of war crimes and the blame for the ethno-national wars of the nineties, as well as to bilateral relations, the argument is advanced that, since this is essentially a question of national identity and national roles, the topic is best analysed through a constructivist lens. The article proposes that the problems in regional relations are caused by identity-based issues and the prioritisation of identity concerns over practical, material gain and benefit. For this reason, the two states do not follow either the standard liberal or realist logic, but use identity politics as the primary foundation of their foreign policies, as politicians try to present their nation as morally and historically superior. Regional relations will struggle to improve while this remains the case, as both Belgrade and Sarajevo seem to be using their policies to advance their identity-based

interests as a primary goal, to the detriment of regional reconciliation and compromise. Through comparative foreign policy analysis, the study examines the policies of Serbia and BiH, or rather of Belgrade and Sarajevo, as representing two ethno-national groups (with Banja Luka aligned with Belgrade) by focusing on their bilateral and regional policies in relation to identity claims and disputes.

Assuming that the foreign policies of the two states are primarily determined by identity, the method used is interpretive process tracing, which enables the researcher to follow the process of policy implementation while analysing the discourse of political leaders to understand their interpretation of events. The study analyses the effects on foreign policy of the acute and long-lasting identity-based political conflict between Serbs and Bosniaks that has regional repercussions, in the context of regional stability and reconciliation. The article explores whether identity is truly the primary driver of the two foreign policies, and, if so, whether reconciliation is possible without the resolution of the identity disputes. The paper contributes to the literature by applying a constructivist theoretical framework to foreign policy analysis in the context of an acute crisis in the Western Balkans, with an innovative method. The argument is that identity politics, rather than material interests, fundamentally determine the foreign policy behaviour of both states, leading to repeated crises rather than mutual gain and stabilisation. The relevance of identity in foreign policy has grown substantially in recent years, with policy increasingly justified and formulated through historical and identity-based narratives, especially in relation to ongoing crises and security threats. The paper is divided into the following sections: first, there is an overview of the bilateral and regional relations between the two states and the general situation in the region. Second, a constructivist theoretical position is established arguing that identity is a primary driver of the foreign policies of the two states. Third, a comparative foreign policy analysis based on interpretive process tracing is conducted and supplemented by discourse analysis. Finally, a discussion regarding the findings is provided, and they are placed in the proper theoretical context, concluding the paper.

The Context of Serbia-BiH Relations

Serbia and BiH have had a troubled relationship, owing to the conflicts of the past that remain embedded in collective memory and to disputes arising from the conflict that remain unsolved. Ethnic nationalism and identity politics have been a destabilising factor for the whole region, and they continue to be highlighted in the discourse used by populist politicians for political gain, exacerbating tensions between identity groups. Nordman emphasises that this nationalism continues to

undermine regional relations and prevent reconciliation, gaining strength when there is a lack of trust in national authorities or state legitimacy. It is often used as a mobiliser for political gain, increasing tensions due to its rhetorical connection to past conflict, which fits well with this approach, as the region is in such a state (Nordman 2016). Drystad explains that conflict leads to the further entrenchment of mistrust between identity groups, increasing polarisation and fostering a heightened reliance on national identity among the populations. In post-conflict societies, there is always a negative opinion towards the opposing side, especially in ethno-religious conflict, and the region remains highly segregated along ethnic lines. The legacy of the conflict in BiH continues to produce tension, causing the internal problems of the country to spill over into the region, thereby internationalising them, which is particularly relevant as the regional states still exist in a post-conflict environment without closure regarding the previous conflict (Drystad 2012). As the national communities transcend the Serbian-BiH border, any issue within them becomes bilateral and even regional.

In BiH, the Serb community is oriented towards Serbia, while the Bosniak community seeks to reorganise the country as their own nation-state rather than a multi-ethnic one. This contributes to national identities being strengthened in opposition to the other community (Sokol 2014). Vuković notes that even small differences are exaggerated in the region, and that the political task of defending national culture and characteristics is complicated by strong and exclusive nationalism. Attachment to a collective identity results in negative emotions towards the other group and a greater desire for distinction, leading to the instrumentalisation of the past in political disputes and to nationalism being directed against the other group (Vuković 2021). Discourse, then, can lead to policy changes due to the emotions and fear connected to it and what it symbolises, creating an additional responsibility for political leaders to be mindful of their rhetoric. Although these problems exist in other regional states, which also have some problems with neighbours, the most serious issue is the one between Serbia and BiH, which has the greatest potential impact on regional peace and security. The strong emotions and open issues related to identity questions, tied to ethnicity and religion, significantly complicate this dispute (Petrović & Wilson 2021). The three ethnic groups in BiH have failed to establish a functional state due to high levels of national intolerance and due to the political system being a fragile ethno-democracy (Mirel 2018). This has reached such an extent that the internal problems of BiH are now a constant problem for relations in the whole region.

Tepšić considers the country to be locked in a post-conflict context, suffering from ethno-national tensions caused by a failure to move beyond the conflict. It is exacerbated by a condescending attitude of the international community, which is counterproductive to reconciliation and

does not contribute to meaningful political change. As he points out, peace is sought only for the leaders' own ethnic groups, who do not take responsibility for reconciliation and do not internalise liberal norms imposed from abroad (Tepšić 2017). This is likely due to the structure of BiH, which, in fact, neither necessitates interethnic cooperation, nor rewards it. The external factor is also evident in the maximalist demands of Bosniaks, who demand a unitary state controlled from Sarajevo while securing external support for it by claiming to be threatened by the Serbs. In turn, this makes the Serb community in BiH feel threatened and even introduces separatism into the discourse. These politics are based on national identity and prevent not only internal reconciliation in BiH, but also draw regional states into issues and tensions (Davidović 2020). This reliance on external support frames the internal political situation as one in which blame is strategically assigned to present a community as endangered, further preventing internal dialogue. Ethnic divisions are still strong enough to undermine positive peace in the region, and politics is still primarily based on nationalism. Therefore, Serbs and Bosniaks have different perspectives on both the past and the desired future (Tepšić & Džuverović 2018). It is evident how the existence of three ethno-national groups in BiH, two of which have a neighbouring nation-state, ensures that the internal affairs of the country will have a regional effect on relations, especially when questions of the region's future are opened.

Discourse and narratives seem to be the main instruments through which tensions are reproduced. Nielsen explored how nationalistic narratives often unnecessarily reinforce regional political problems and tensions, and prevent a common understanding of the past. Discourse based on stereotypes is especially apparent in the Bosniak community, which enforces internal cohesion by politically instrumentalising a "genocide narrative" with disproportionate emphasis, while characterising their community as blameless victims and thus directly attacking the Serb community (Nielsen 2013). Mijić suggests that neither side wants to accept guilt for the past conflict, as it would cause a loss of their group cohesion and moral superiority, leading to an insistence on incompatible narratives where all sides seek the moral high ground to justify their policies (Mijić 2021). Subotić points out that official narratives of the past assert that the two sides have developed in direct opposition to each other, and in fact depend upon blaming each other, which makes compromise very difficult (2015). These identity narratives interfere with their relations, as accusations of each other's role in the past and danger to one another are used in internal political mobilisation and regional relations (Subotić 2015). This creates a situation where peaceful relations are not only hindered but actively obstructed by political narratives, and by a lack of genuine attempts to compromise.

These narratives and identities are used, and even manipulated for political gain. As McConnell argues, historical narratives are used as a political tool to legitimise policies that contribute to increased tensions (McConnell 2019). In that context, any compromise is framed as one side effectively surrendering the moral high ground to the other, thereby rewarding intransigence. David explores the use of historical narratives and how political elites control them to maintain cohesion around national identity. In doing so, they prioritise narratives that fit a positive image of their nation in relation to others. Yet, external interference in the standardisation of historical memory, which was meant to alleviate this, has produced the opposite effect (David 2018). This can lead to simplistic and negative images of other communities being normalised, removing the foundation for the improvement of relations. The mass media contribute to this, as the largest outlets are influenced by political leaders who often have personal and emotional connections to the conflict (Golčevski, Von Engelhardt & Boomgaarden 2013). Identity issues are at the core of the tensions in BiH, and they are politically instrumentalised in such a way that any challenge to identity narratives provokes regional tension.

The historical and security narratives include a particularly important element of victimhood. Each nationality in BiH represents itself as the victim of the conflicts of the 1990s, with collective victimhood being conducive to a positive image of the national group and a negative image of competing nations, strengthening boundaries and mistrust between the groups (Mijić 2021). The communities regard themselves as being endangered by the other, and the groups have opposite perceptions of the past, all leading to conflicting desires and justifications for the future of the country (Sokol 2014). These contrasting narratives are present in official discourse, which is controlled by political elites. As such, they are connected to claims of righteousness and are carried through social discourse, which connects the recent past to the distant past (David 2015). In this way, the three national communities in BiH still disagree over the causes and responsibility for the war, allowing for ethno-national mobilisation to be maintained through socio-political conflict, and providing them with different visions of the future based on their intra-group logic of justification.

The topic of Srebrenica is the strongest symbol of the conflict. It is one of the most contentious points in the relations between Serbia and BiH, significantly influencing the bilateral relationship. Jagiello-Szostak highlights the significant influence that official historical memory has on the foreign policies of the two states, particularly in their relationship with each other, as governments attempt to defend national identity. Serbia, in particular, is oriented towards protecting its national identity through support for Serbs in BiH (Jagiello-Szostak 2024). NATO is another important symbol for bilateral relations, with the alliance being highly

supportive of BiH joining. That position is supported by Bosniaks but rejected by Serbs, who have decided to follow Serbia's foreign policy of neutrality (Đukanović 2019). This connection between Belgrade and Banja Luka is an important element of Belgrade-Sarajevo relations, a key determinant, and directly connects Serbia to internal relations in BiH (Đukanović, Simić & Živojinović 2013). Less contentious is the topic of joining the EU, a rare topic of consensus in the region and in BiH, which actually lessens tensions. The EU is primarily oriented towards supporting state capacities and maintaining interethnic dialogue to help BiH develop democratic procedures that would improve regional relations (Keil 2013). However, the minimal progress towards EU accession limits the Union's influence in lessening tensions, particularly as it focuses more on statebuilding than identity issues and reconciliation.

Attempts to improve bilateral relations were few. However, a series of attempts was made through foreign mediation by Turkey, while Vučić was the prime minister. These attempts focused on identity-neutral topics such as economic cooperation, but failed due to identity-related discourse. They ended after President Nikolić made comments about Srebrenica, which Sarajevo deplored (Pavlović 2016). Further attempts to improve relations, while avoiding difficult subjects related to reconciliation, also failed, as reconciliation was not possible through economic cooperation alone. Belgrade continued to fully support Banja Luka, to the detriment of its relations with Sarajevo (Mulalić 2019). Attempts at EU mediation were also made, which relied on conditionality, demanding that bilateral problems, particularly those resulting from BiH's internal struggles, be overcome before accession. The EU also failed to resolve these issues as the two sides continued to prioritise identity politics and mutual accusations (Petrović & Wilson 2018). Solutions enforced from the outside failed, and it seemed impossible to avoid identity issues and focus on cooperation through economic mechanisms and mutual material interests. The resolution, or at least the management of the identity disputes, prevents other avenues through which relations can be improved.

As mentioned, the EU has limited influence on regional reconciliation and governments, which also have a limited ability to promote reconciliation if the population is not strongly supportive of it (Dragović-Soso 2012). Even so, it acts in support of peace and continually pressures the regional states to relax rhetoric and decrease tensions, while trying to further integrate the region. Nordman warns that, due to ethno-religious groups extending across borders, the polarisation within a state has direct effects on regional relations and policies. Therefore, the EU has the obligation to continue its efforts in BiH and the region to achieve results. Almost half of all post-conflict societies renew conflicts within a decade, particularly in areas such as the Western Balkans, where many problems that caused the conflict persist, and inter-ethnic cooperation is lacking

(Guss & Siroky 2012). It is encouraging that despite persistent tensions and unresolved issues, conflict has not re-emerged, and remains confined to the political sphere. However, the situation became more complex with the calls for secession, as they built popular support based on simple identification, mobilising around nationalism, and asking for support from their ethno-national group outside the borders of the disputed territory (Saideman, Dougherty & Jenne 2005). Therefore, it is not surprising that regional tensions and political conflicts have continued.

It is apparent, therefore, that the topics of identity and reconciliation have been explored. However, there is a notable lack of studies linking identity directly to foreign policy behaviour, particularly through constructivist theoretical frameworks. It appears that identity-based issues are not only a source of tension, but also the key to tension, and that they are an essential element of foreign policy. Considering that the relations between Serbia and BiH are the most complicated and least productive in the region, there is an alternative way foreign policy can be developed, which would limit interference from identity competition. That necessitates a comparative study of the two states, analysing how identity issues affect their foreign policy, and thereby regional relations.

A Constructivist Theoretical Approach

Assuming that the two states' foreign policies are primarily determined by national-identity concerns and related competition, the article takes a constructivist theoretical position. The study assumes that interests emerge from identity, and that identity itself is dynamic, with states developing identities through foreign policy interaction (Smith 2016). This implies that identities are developed in opposition to another identity, which contests the identity claims that a state provides. This is done while considering that discourse shapes and frames policies and political processes through the contestations of identity. This contestation is connected to the role a state perceives for itself and for other states, which Finnemore and Sikkink consider an important part of identity and policy formation (Finnemore & Sikkink 2001). According to constructivist theory, states act based on their identity-based roles, reifying their identity through behaviour considered appropriate for their role. Discourse is also an important aspect of political processes, and helps explain causal mechanisms, especially considering Checkel's argument that ideas and identity significantly shape and determine interests, and therefore policies, keeping in mind that they are not fixed and evolve through international interaction and discourse (Checkel 1998). This aligns with the argument that it is the identity-based ideas that shape the interests and, therefore, the policies of the two states, with their discourse determining the policies that are possible and appropriate.

Constructivism allows us to focus on the ever-evolving identity rather than material power when analysing the self-interests of states, providing us with a useful framework (Hopf 1998). Guzzini provides a basic constructivist argument that policies and actions are in fact primarily guided not by rational choice, but by the ideas and norms within a society, which makes the theory not only useful but essential, at least in the studied case, where the states even adopt policies that harm their positions due to identity concerns (Guzzini 2000). Considering that states act based on the meanings they assign to ideas and their roles in relation to them, and the meanings that emerge from interaction, it can be considered that policies and even identities develop in a mutually-constitutive way (Adler-Nissen 2016). In relation to the region, Jagiello-Szostak points out the importance of a state attempting to recreate or maintain a positive identity through a coherent narrative about the nation, using historical memory to that effect (2024). Taking the view that identity is developed through interaction, it is important to point out the importance of trust, which is essential for a positive interaction, and, as Hoffman stresses, it involves beliefs about the motivations of others and determines how willing states are to take risks towards each other (Hoffman 2002). A lack of trust could be the source of both the fear and enmity between the two analysed states. Weinhardt develops the importance of trust by stating that it is particularly important when foreign policy depends on the perception of a state's identity towards itself and its counterpart, as identity determines trust (Weinhardt 2015). This lends further credence to the argument, considering that the region of the Western Balkans has a range of contested identities and disharmonious perceptions of the identity of "the other".

Taking Wendt's position that identities are reified through international relations and have direct effects on perception, and therefore on foreign policy, there is further use for constructivism in this case study (Wendt 1998). As opposed to this theoretical position, realists would argue that it is power and the competition for relative gain that determines foreign policy. Mearsheimer argues that states must rely on themselves in the international system of anarchy, being focused on power and security (Mearsheimer 1995). Waltz concurs, explaining that as states are pressured to survive, they consistently seek to enhance their power relative to their rivals within an international system defined by power and anarchy, which cannot be altered by international institutions (Waltz 2000). The quest for power is, therefore, the main determiner of international relations according to realists (Rose 1998). Liberal thinkers claim that international institutions facilitate cooperation among states, and therefore mitigate the negative effects of international anarchy, as states can find common interests (Keohane & Martin 1995). Keohane expects that reciprocal actions can create cooperation, leading to mutual expectations, and making states more predictable so that they do not have to resort to power politics, expecting

more cooperation where there is repeated interaction and the common interest of economic progress and stability (1986). These theorists expect that states are becoming more interdependent, and therefore oriented towards cooperation and mutual benefit (Katzenstein & Keohane 1998).

Constructivism offers a different perspective on the determinants of foreign policy. Choi argues that because the foreign policy of states is influenced by ideational and social motivations, informed by culture and identity, policies are often driven by identity concerns rather than objective gain. He also warns that relations frequently depend on imperfect information and perception (Choi 2015). This means that attention must be paid not only to the identities that states imagine for themselves, but also to how they perceive their rivals' identities. Freyburg and Richter highlight that national identity plays a crucial role in the foreign policy decisions of the region, with identity determining national interests and influencing which behaviors are considered appropriate (Freyburg & Richter 2010). What leaders officially say about their state and its neighbours therefore directly affects both policy and identity, and what they can do depends on what is considered appropriate in identity terms. Accepting the view that national identity and the constructed national roles significantly influence foreign policy and relations, Lantis and Beasley argue that this can be explored through case studies and process tracing (Lantis & Beasley 2017). Weaver adds that discourse analysis can support these methods, as it explores how policy is shaped by narrative (Weaver 2001). If identity competition is the primary determinant of regional policies, then any crisis will be interpreted through the lens of identity politics, and likewise any perceived challenge to the identity of the other would lead to disproportionate enmity.

Therefore, if a constructivist view is taken, assuming that interests emerge primarily from identities rather than material capabilities, which are developed through international relations, the regional policies begin to make more sense (Kubalkova 2016). Likewise, if national identity formation involves defining the self against a perceived other, and is reproduced through political discourse that interprets historical legacy, then identity has a direct effect on foreign policy, which is also used to entrench that identity. Foreign policy and identity are especially closely linked in states with fragile or contested identities (Morin & Paquin 2018). Bickl argues that when identity narratives are powerful, there is a low chance that bilateral disputes can be settled, and when identity issues are contested, it is difficult to move from a perception of threat, insecurity, or victimisation to one of cooperation and compromise (Bickl 2023). Therefore, the political animosity between Belgrade and Sarajevo can be taken as an example of this identity-based struggle and competition over which nation is a victim and morally correct, with their repeated interactions leading to tension. Their foreign policies do not appear to be

directly motivated by either comparative gain, as realists would suggest, or gain through cooperation, as liberals would suggest, as neither side derives much advantage from their animosity, nor does any substantial cooperation occur through international institutions.

Theoretical Framework

The foreign policies of Belgrade and Sarajevo have not been sufficiently explored in relation to their identity-based interests and roles, especially within a constructivist framework. This approach can yield meaningful insights, as considering how discourse can not only result from political events but can also cause them, particularly in the context of identity challenges, allows for a better understanding of the cause and effect of foreign policy. The article situates bilateral and regional relations within the context of an identity struggle over moral superiority and competing roles, aiming to explain the crises as primarily caused by this struggle, and exacerbated by an over-reliance on identity in foreign policy. This is done by arguing, based on the theoretical position used, that identity is the main determinant of foreign policy for Belgrade and Sarajevo, both in their bilateral and regional policies. It takes the position that if their identity-based roles and historical narratives are incompatible, their bilateral relations will be negatively affected. The article employs Foreign Policy Analysis (FPA) as an approach, which allows us to focus on how decisions are made and what internal and external factors influence them, to analyse how national identity shapes foreign policy (Alden & Aran 2017). Constructivism can be applied here to highlight the role of shared meanings in determining state behavior, as states in similar international circumstances can still exhibit significant differences in foreign policy (Kaarbo, Lantis & Beasley 2013). Hansen proposes that identity, including state identity, is developed in opposition to an “other” which is constructed through discourse and narratives, making identity construction relational and discourse constitutive. This implies that foreign policy is not only about state interests but also about the performance and assertion of identities, serving as an outward expression of desired or actual identity, which allows threats to emerge through narrative and perception (Hansen 2006).

Therefore, the main question the article seeks to answer is whether the foreign policies of Belgrade and Sarajevo are primarily driven by identity concerns, and if so, how this manifests and why it causes crises. This is understood in the sense that a struggle over defining the identity-based roles of their nations, including their historical responsibilities and current roles, and the struggle for moral superiority between the nations, are their primary foreign policy concerns that determine policy. In that sense, the study aims to uncover whether these identity-based issues are truly the

main cause of crises and tensions, and how they operate. An innovative way to approach these problems is through interpretive process tracing (IPT), which is more context-sensitive than standard process tracing and emphasises the importance of meaning-making processes in politics. It adds an analysis of intersubjective meanings to causal explanations and allows for a deeper understanding of identity and perception in political processes (Norman 2015). This approach retains the standard process tracing logic of following theoretically predicted steps to understand how a phenomenon unfolds, while still allowing for the constant reevaluation of theoretical predictions as correlations are discovered (Checkel 2006a) (Checkel 2016b). Even though ideas are difficult to study as causal mechanisms, they provide important insight into political decisions (Jacobs 2014). IPT enables a better understanding of the meanings and interpretations actors assign to events, and helps to understand the narratives and discourses that shape foreign policy in the context of identity and perception (Guzzini 2017). This approach allows for the tracing of political processes while simultaneously tracing how they are framed and how they affect not only foreign policy but also identity.

Method

A comparative Foreign Policy Analysis is conducted by using a comparative case study, achieved through interpretive process tracing, as the focus is on identity and its expression through bilateral and regional relations. The method is suitable for tracing how identity-based claims evolve and determine foreign policy over time, and how political events affect perceptions of identity-based roles. What is followed are not only the linear political processes, but also how discourses shape identity-narratives and lead to political crises within those processes. The sources used include official reports, public speeches, minutes of sessions of the UN Security Council, and press statements, focusing on the discourse in them to reconstruct the processes of Belgrade and Sarajevo's foreign policies, particularly in relation to each other. This illustrates the use of IPT, with the narrative of the linear political processes being supplemented by public discourse, which reveals the interpretation that actors assign to events based on their identity concerns. As the analysis relies on IPT and contextual discourse assessment, political actors' statements are used primarily as reported speech, with the aim of reconstructing their meaning-making and interpretation.

The focus is on several significant political events and traces them fully to determine how identity claims led to them or affected them, and what consequences arose for the consolidation or challenge of competing identity claims. In the discourse of the actors, the study highlights themes related to identity, victimhood, national role, historical narrative in relation

to identity, and identity framing in relation to the “other”, and then follows the policies developed in line with the discourse. To find the most relevant information, the focus is on the time period from the decision of the outgoing High Representative for BiH, Inzko, to criminalise “genocide denial”, to the attempts to prosecute the leader of Republika Srpska, Dodik. The comparison of policies is done directly and linearly, following events chronologically and comparing the two foreign policies at every important event, rather than separating the two case studies, all the while connecting policy to discourse as its normative source, according to the theoretical framework. The limitation is that the study relies on elite-level discourse, which excludes wider societal narratives and public opinion dynamics. This is justified by political elites being beholden to their electorates and wider political culture.

Empirical Analysis

One of the few official foreign policy objectives of BiH that has remained constant and uncontroversial is its decision to try to join the EU, and to align with its foreign and security policy in principle, including through increasing regional stability and security by fostering greater trust and understanding with its neighbours. With this justification, Sarajevo has continually supported the role of the High Representative in BiH, and considered it essential due to the political instability of the region. Even so, the public political commitment of authorities to the goal of EU integration has not been translated into concrete action, and alignment with EU foreign policy has remained low. BiH cannot contribute to regional stability without internal stability, which is lacking, as its three main ethnic groups have continued to have limited cooperation and difficult relations, with Serbs and Bosniaks often accusing each other of attacking and undermining the constitution. The two communities have different visions of the necessary policies for the country, and their competing visions determine the foreign policy of the country (Predsjedništvo BiH 2018–2023). External support has not helped, as the High Representative Inzko, just before leaving his post, enforced a law in reference to Srebrenica that prohibited genocide denial, which the Serb community perceived as a foreign imposition and an attack due to the imposition of a single view. Its leader, Dodik, then demanded that Serb diplomats in BiH only follow Banja Luka’s instructions, fracturing BiH’s foreign policy in two (EC 2021). He and his representatives further complained that Bosniak representatives were only expressing the views of Sarajevo in international activities (UNSC 2021a). In this context, Sarajevo and Banja Luka began to openly pursue separate foreign policies, despite the constraints of the constitution and the official foreign policy strategy of BiH.

The two communities framed their political stances based on this law, with Bosniaks conditioning peace and reconciliation upon the Serbs' acceptance of the narrative (RSE 2021a). This set the stage for an identity-based political conflict with regional effects, based on narratives of victimhood, which were followed by political claims. The identity-based crisis was quickly internationalised when the new High Representative, Schmidt, was selected controversially. Russia, which supported Belgrade and Banja Luka, rejected Schmidt's appointment, as the Security Council did not approve of him, as was usual practice. However, the US representative ignored the complaint and argued that the High Representative is appointed by the Peace Implementation Council's Steering Board, which does not require unanimity in its decisions, and not by the Security Council (UNSC 2021c). Banja Luka's declarative calls for secession were framed as existential threats and a danger to regional peace and stability. Belgrade responded by trying to lower tensions, and by calling for dialogue and compromise, while stressing its support for Banja Luka and the parallel relations it maintains with it (UNSC 2022a). Schmidt immediately sided with Sarajevo, going so far as to state that Banja Luka was threatening the constitutional order of BiH, raising fears of another regional war. Sarajevo used this to demand a further centralisation of power in BiH, calling on the international community to intervene. Džaferović, the Bosniak member of BiH's Presidency, accused Serbia of arming itself and criticised it for including Banja Luka in its national defence strategy. He connected the issue directly to identity, criticising the existence of multiple historical narratives of the past conflict, which earned him a rebuke from Belgrade. Belgrade called for all crimes to be condemned and all victims to receive empathy rather than assigning blame, thereby placing added emphasis on narrative and identity in regional relations (OHR 2022).

President Vučić presented Serbia's foreign policy objectives as focusing on the preservation of peace and stability, framing Serbs as victims of injustice that destabilised the region, and calling for respect for Serbia's integrity and Srpska's Dayton-based rights in that regard (UNGA 2022). Džaferović likewise presented Bosniaks as victims suffering from foreign aggression in the 1990s, rejecting the narrative that BiH suffered a civil war. He placed Sarajevo on the right side of history, portraying it as a multicultural and peaceful country that is undermined only by Serb ethno-nationalists, blaming Serbs for both contemporary and historical conflict, and claiming that only NATO membership could create regional peace (UNGA 2022). The discourse clearly indicates the divide between the identity claims underpinning the foreign policy of both sides, showing that discourse directly affects policy. Sarajevo represented BiH at a summit of heads of state and government on Ukraine, which angered Dodik, who called it a criminal offense against the constitution, as Sarajevo continued

to develop close relations with Turkey, while Banja Luka continued to support Russia (OHR 2022b) (EC 2022). Sarajevo then criticised both Belgrade and Zagreb, arguing that while BiH's neighbours claim to be guarantors of the Dayton Agreement, this was not justified by this agreement, and was rather a means to interfere in their internal affairs and undermine BiH by supporting their co-nationals. Belgrade rejected this, again calling for a decrease in regional tensions and for compromise (UNSC 2022b). In this case, Sarajevo used a narrative of victimhood and self-defence, meant to underline its sovereign position, treating the other two constituent peoples as minorities in their own state, and conditioning relations in this way.

Belgrade's attempts to improve relations with Sarajevo by stressing the need for more trust and solidarity (RSE, 2023) yielded only limited results (RSE 2023). Schmidt continued to support Sarajevo and he repeatedly criticised Dodik, portraying him as seeking a union with Serbia and a dissolution of BiH, and demanded that he accept Sarajevo's narrative of the past. Banja Luka criticised his office as a colonial mechanism, called for further decentralisation to protect the constituent nations of BiH, and demanded that the international community stop pushing for greater centralisation (UNSC 2023). The situation caused Vučić to lament that there was an erosion of trust and an increasing abandonment of compromise, as many countries began prioritising their direct interests without consideration for others (UNGA 2023). At the same time, the progress towards EU integration was not able to stabilise the regional relations or lead to a consensus within BiH (OHR 2023). Even though both nations supported EU accession, this common interest was not enough to move towards compromise due to identity disputes. The EU accession process gave the Union a way to influence BiH and the region towards greater stability by urging it to align its foreign policy with its own; however this did not amount to much as alignment in Banja Luka remained low (OHR 2024). The lack of EU focus on solving identity disputes and creating an inclusive reconciliation process undermined the benefits that the states were supposed to receive from its mediation.

The crisis intensified as a draft resolution was being prepared in the UN to commemorate events in Srebrenica as a genocide. Sarajevo used extreme rhetoric, saying that Serbs not only glorified war criminals and denied war crimes, but that its political leaders acted like war criminals by opposing the draft. The reconciliation and peace were only possible if Serbs accepted the Bosniak narrative. Belgrade blamed Sarajevo for causing unnecessary ethnic tensions through the draft and for perpetuating hatred and intolerance against Serbs. It also criticised Sarajevo for conducting foreign policy without consent or consultation with Serbs in BiH (UNSC 2024a). This continued the tendency to frame political differences in identity-based language, and for foreign policy to

be oriented towards achieving identity-based goals. Belgrade supported Banja Luka through its foreign policy activity by lobbying against the draft resolution, considering it an attack on the Serb nation. Even though Dodik warned that tensions had risen so high that Banja Luka could leave BiH, Vučić reaffirmed the integrity of BiH and urged that peace be maintained (RSE 2024a). This situation clearly shows how identity contestation and narratives shaped foreign policy choices, and how they became a key element of regional relations and stability. Political discourse about dissolving or centralising the state was conducted as if in a vacuum, with both clinging to their identity narrative and structuring policy around it, placing those narratives above constructive dialogue and compromise, which they perceived as a threat to their identity.

The two Serb leaders showed unity and framed themselves as fighting for the Serb nation, which was united against the Srebrenica resolution because of the importance of the issue for national identity (RTV 2024). Dodik framed the vote as an attempt by Bosniaks to morally disqualify Serbs, seeking aid from the head of the Serbian Orthodox Church, and calling on Serbs in Montenegro to refuse to be part of any Montenegrin government that would vote for the resolution, tying the issue to both regional politics and identity-based concerns (Politika 2024). Vučić declared that countries that supported the resolution stabbed Serbia in the back, singling out Montenegro for having an unexpectedly negative role (N1 2024). After the barely successful vote, Sarajevo sent a protest note to those states that voted against the resolution, framing their refusal as siding with war criminals (RSE 2024b). This was meant to portray Sarajevo as the arbiter of regional diplomatic relations in international affairs, both regarding memories and guilt, thus marginalising the role of its neighbours. Vučić was happy that the diplomatic actions of Belgrade led to the resolution having more abstentions or votes against than positive votes, stressing the importance of Serb unity across borders. As the resolution had more neutral or against votes than votes in favour, Vučić said that the attempt to brand and insult the Serb nation as genocidal failed, framing it in the context of Serb national unity that was protected across borders (RTS 2024). The draft resolution was therefore framed as a crucial event for the identity of both nations, driving foreign policy and undermining regional relations.

A rare success of BiH's foreign policy during this period was the European Council's decision to open accession negotiations, though this did not reduce tensions. Sarajevo used the opportunity to declare that BiH's goal was also to join NATO, framing it as the only way to safeguard its sovereignty and political independence (UNSC 2024b). The momentum gained regarding EU accession was lost when BiH failed to provide a reform agenda for the growth plan, and negotiations did not begin due to stalled reforms. Sarajevo continued its intensive diplomatic campaign,

condemning the actions of Banja Luka. Bosniak leaders continued to publicly speak about their perceived threat of a “Greater Serbia”, framing it in relation to Srebrenica. Banja Luka considered such behavior to be a complete failure of BiH’s foreign policy system and of the reconciliation process (OHR 2024b). Each side blamed the other for the breakdown in regional relations, approaching relations from an identity-based position, arguing that the opposing side was threatening them and regional peace. In response to the UN resolution, Vučić and Dodik signed a declaration on the protection of national and political rights and the common future of the Serb people at an “All-Serb assembly”, stressing the importance of protecting Serb identity through political action (MoD 2024). Its foreign policy elements included preserving the autonomy of the Serb entity in BiH, keeping BiH out of NATO, and maintaining Serb unity while protecting national identity across borders. Related to identity, it framed Serbs as a people on the right side of history, who fought for the freedom of Balkan peoples (Službeni glasnik 2024). This document placed identity concerns at the forefront of Serbian foreign and regional policy as a primary guiding principle.

After this event, Sarajevo reaffirmed its goals of BiH joining NATO as a strategic foreign policy goal, framing it as a necessity. Bećirović, the Bosniak member of the presidency, speaking at the highest diplomatic forum at the UN, condemned the “all-Serb” assembly as a threat to BiH and as part of the mentality that led to war crimes against Bosniaks (UNGA 2024). Sarajevo continued to frame the civil war of the 1990s as a direct Serbian attack, portraying BiH as a country illegally partitioned from the outside and denying the right of the Serb entity to exist through a historical, identity-based narrative. Sarajevo went as far as accusing Serbia of militarisation that threatened regional peace and called for international support and militarisation of BiH. This was based on the Srebrenica resolution, which they called a moral victory over Serbs (UNSC 2024c). In response, Vučić increased his identity-based rhetoric and spoke of Serbia as a historic victim of aggression that always fought against injustice. He framed the regional problems as part of injustice suffered by the nation. He complained that the Srebrenica draft resolution was highly politicised and used for moral posturing that would hinder rather than advance reconciliation, warning that it would create further divisions in BiH. Vučić portrayed Serbs as victims of numerous crimes and aggressions during the previous century, who were now collectively being accused of genocide (UNGA 2024). The foreign policy of both states not only developed in a reactive and intersubjective way, but was largely determined by the identity claims that both sides made, and while engaging in identity contestation their bilateral relations deteriorated along with regional stability.

After these events relations deteriorated even further, as BiH's court convicted Dodik to one year in prison and barred him from running for office for six years, for refusing to respect the decisions of the High Representative related to Srebrenica. To show solidarity, Vučić went to Banja Luka to express support for Dodik, where the leaders framed Sarajevo's court ruling as a coup, with Vučić saying that it was an attack on the entire Serb nation (Radio Slobodna Evropa 2025). This situation had a clear effect on the perception of foreign relations, with Banja Luka's position being that BiH did not have a clear foreign policy, describing it as fragmented and dominated by Sarajevo. They distanced themselves from the official BiH foreign policy by labelling it as Bosniak (Politika 2025). As Dodik's conviction was upheld, he emphatically warned that the attempt to destroy the Serb entity was ongoing, as part of a Bosniak plan to expel and marginalise Serbs. However, this time he used openly anti-EU rhetoric, claiming it was punishing and attacking Serbs in an undemocratic way. In connection to that, he first directly included Serbia in the issue, making it regional, and then added that he would call upon Russia and the US to react (Politika 2025). This constant deterioration of relations within BiH and between BiH and Serbia, which is based on a fundamental dispute over identity, continues to prevent the normalisation of relations and threatens to escalate political conflict into outright confrontation.

Discussion

The analysis showed that foreign policy disputes between Bosnia and Serbia are not rooted in material, interest-based or institutional conflicts, but in incompatible identity narratives. Their foreign policies are determined by their identity-based interests rather than by material or direct political gain. Both engage in mutually exclusive claims to victimhood and moral superiority, which escalate symbolic disputes into foreign policy standoffs with negative regional effects, and which in turn cause them to adjust or pause other foreign policy activities. Their foreign policy actions are often justified through historical and moral narratives rather than through cost-benefit logic, prioritising identity protection above other foreign policy needs. This demonstrates that identity is not just something in the background, but serves as an active cause of foreign policy choices, with discourse being directly causal. Foreign policy becomes an arena in which identity is performed through discourse, and where it is contested and defended in order to justify policies, but also an arena in which policies themselves are created. These identity disputes are so significant that they persist even when the foreign policy interests of the two states are aligned, such as in relation to their stated desires for EU accession and regional stability, placing identity threat above pragmatism when determining foreign policy priorities.

The paper therefore challenges the liberal assumptions that integration incentives, such as EU accession and economic benefits, will neutralise conflict, as identity narratives must first be reconciled or transformed. Each contestation of identity becomes a crisis and reactivates deep-seated identity threats and historical trauma, making institutional or technical solutions insufficient, as they ignore the fact that foreign policy is used to reinforce national narratives. The empirical analysis supports the argument that the two states define their identities in opposition to each other, and their foreign and regional policies according to their identity-based roles and self-perception. Likewise, domestic political actors also benefit from discursive escalation, using foreign policy crises to consolidate internal legitimacy. A paradox thus becomes visible, as both sides invoke peace, justice, and stability, but do so in mutually exclusive ways due to their identity narratives and fear of their contestation. This highlights the danger of competitive identity contestation and moral superiority claims in post-conflict regions. As identity provides a role for a nation and state and legitimises its actions above all else, in regions where it is challenged, states tend to prioritise identity in discourse and policy. The enduring antagonisms stem from identities and national roles being regularly disputed in order to gain or undermine legitimacy, leading states to prioritise identity protection in their foreign policy actions. The findings underscore the importance of identity and discourse, and the value of integrating discourse analysis and the study of identity within Foreign Policy Analysis, which must take domestic identity narratives seriously, especially in post-conflict contexts. The article adopts a constructivist approach to provide concrete explanatory power, and thereby demonstrates the value of interpretive approaches in FPA.

Conclusion

The paper explored the complex crises occurring in the Western Balkans, arguing that they emanate from unresolved questions of identity. Identity, being constructed through interaction with others, means that contestation of identity-based roles leads to constant disputes that spiral into crises through unrestrained, intolerant rhetoric. The analysis showed that Serbia and Bosnia's foreign policies are primarily shaped by identity narratives, which are tied to moral superiority and historical guilt. The prioritisation of identity explains the durability of these antagonisms, and the analysis argued that foreign policy is primarily determined by identity protection and drives policy. The empirical analysis showed that foreign policy is not just a response to external threats or alliances, but also a stage for performing and disputing collective moral roles, thus being an extension of identity conflicts. The paper also innovated methodologically by combining IPT with constructivist FPA in order to explain how

discourse both reflects and produces policy outcomes. It also offers a theoretical critique of dominant rationalist models of foreign policy that assume states act on strategic interests, by suggesting that identity drives foreign policy even at the expense of strategic interests and direct material or policy benefit, at least in the region.

The narrative reconstruction of bilateral and regional events as crises of identity contestation and perception, rather than merely as political disputes, provides a comparative FPA that is fully intersubjective in its logic. As such, the paper demonstrated how identity concerns not only shape foreign policy but also determine regional stability, warning that this can cause instability and further deterioration unless directly addressed. The article highlighted the normative limits of EU conditionality and liberal peacebuilding, noting that when identity claims and roles are incompatible, reconciliation and cooperation are hindered, and strategic objectives of material gain become secondary to identity disputes. The article argued for a normative shift in diplomacy towards empathetic dialogue without identity disputation, noting that peace requires a discursive transformation. Likewise, it suggested that promoting liberal norms may be counterproductive if framed in ways that threaten national self-image, and argued for a pragmatic decrease of tensions whereby both states should lower their identity claims against the other in a spirit of compromise. Finally, it is important to note the study's limitation, as it focused only on elite-level policy discourse, not on broader domestic political dynamics, and it does not analyse the discourses of international organisations which shape the discursive field. While focused on Serbia and BiH, the framework and approach are applicable to other post-conflict or identity-fragmented regions with contested national narratives. Future studies could address this limitation, or provide a wider comparative study of the whole region while retaining the general framework.

Bibliography

- Alden, Chris & Aran, Amnon. 2017. *Foreign Policy Analysis: New Approaches*. Routledge, 1-19.
- Adler-Nissen, Rebecca. 2016. "The Social Self in International Relations: Identity, Power and the Symbolic Interactionist Roots of Constructivism". *European Review of International Studies* 3 (3): 27-39.
- Bickl, Thomas. 2023. "Territorial Disputes in the Post-Yugoslav Space: Nation-Building between Identity Politics and International Law". *Političke perspektive* 13 (1): 97-127.
- Checkel, Jeffrey. 1998. "The constructivist turn in international relations theory". *World Politics* 50 (2): 324-348.

- Checkel, Jeffrey. 2006. "Tracing Causal Mechanisms". *International Studies Review* 8 (2): 362–370.
- Checkel, Jeffrey. 2016. "Assessing Process Tracing: The Good, the Bad, and the Ugly". *International Organization* 70 (2): 263–296.
- Choi, Ju Young. 2015. "Rationality, norms and identity in international relations". *International Politics* 52 (1): 110–127.
- Davidović, Sandra. 2020. "Dayton legacy – 25 years of building peace in Bosnia and Herzegovina". *The Review of International Affairs* 71 (1179): 5–20.
- David, Lea. 2015. "Between Human Rights and Nationalism: Silencing as a Mechanism of Memory in the Post-Yugoslav Wars' Serbia". *Journal of Regional Security* 10 (1): 37–52.
- David, Lea. 2018. "Policing Memory in Bosnia: Ontological Security and International Administration of Memorialization Policies". *International Journal of Politics, Culture, and Society* 32 (1): 211–225.
- Deklaracija o zaštiti nacionalnih i političkih prava i zajedničkoj budućnosti srpskog naroda. 2024. *Službeni glasnik RS*, br. 64/2024.
- Dragović-Soso, Jasna. 2012. "Apologising for Srebrenica: the declaration of the Serbian parliament, the European Union and the politics of compromise". *East European Politics* 28 (2): 163–179.
- Drystad, Karin. 2012. "After Ethnic Civil War: Ethno-Nationalism in the Western Balkans". *Journal of Peace Research* 49 (6): 817–831.
- Đukanović, Dragan. 2019. "Bosna i Hercegovina na neizvesnom putu ka članstvu u NATO". *Međunarodni problemi* 71 (3): 335–360.
- Đukanović, Dragan, Simić, Dragan & Živojinović, Dragan. 2013. "Serbia and its neighbors: continuity of old and/or new policy?". *The Review of International Affairs* 64 (1151): 104–119.
- European Commission Staff working Document. 2021. *Communication on EU Enlargement Policy, Bosnia and Herzegovina 2021 Report*. 19.10.2021. Available at: <https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2021-10/Bosnia%20and%20Herzegovina%202021%20report.PDF>
- European Commission Staff working Document. 2022. *Bosnia and Herzegovina 2021 Report, Communication on EU Enlargement Policy*. 12.10.2022. Available at: <https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-10/Bosnia%20and%20Herzegovina%20Report%202022.pdf>
- Finnemore, Martha & Sikkink, Kathryn. 2001. "Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics". *Annual Review of Political Science* 4: 391–416.

- Freyburg, Tina & Richter, Solvein. 2010. "National Identity Matters: The Limited Impact of EU Political Conditionality in the Western Balkans". *Journal of European Public Policy* 17 (2): 263–281.
- Guss, Jason & Siroky, David. 2012. "Living with Heterogeneity: Bridging the Ethnic Divide in Bosnia". *Comparative Sociology* 11: 304–324.
- Guzzini, Stefano. 2000. "Reconstruction of Constructivism in International Relations". *European Journal of International Relations* 6 (2): 147–182.
- Guzzini, Stefano. 2017. "Militarizing politics, essentializing identities: Interpretivist process tracing and the power of geopolitics". *European Journal of International Relations* 52 (3): 423–445.
- Golčevski, Nenad, Von Engelhardt, Johannes & Boomgaarden, Hajo. 2013. "Facing the past: Media framing of war crimes in post-conflict Serbia". *Media, War & Conflict* 6 (2): 117–133.
- Hansen, Lene. 2006. "Security as Practice: Discourse Analysis and the Bosnian War". Routledge.
- Hoffman, Aaron. 2002. "A Conceptualization of Trust in International Relations". *European Journal of International Relations* 8 (3): 375–401.
- Hopf, Ted. 1998. "The promise of constructivism in international relations theory". *International Security* 23 (1): 171–200.
- Jacobs, Alan. 2014. "Process tracing the effects of ideas". In: *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*, A. Bennett & J. T. Checkel (eds.). Cambridge University Press, 41–73.
- Jagiello-Szostak, Anna. 2024. "Srebrenica as a Marker of Memory in Bilateral Relations Between Serbia and Bosnia and Herzegovina in the Light of Ontological Security". *Nationalities Papers* 53 (2): 318–334.
- Keil, Soeren. 2013. "Europeanization, state-building and democratization in the Western Balkans". *Nationalities Papers* 41 (3): 343–353.
- Keohane, Robert & Martin, Lisa. 1995. "The Promise of Institutional Theory". *International Security* 20 (1): 39–51.
- Keohane, Robert. 1986. "Reciprocity in international relations". *International Organization* 40 (1): 1–27.
- Katzenstein, Peter & Keohane, Robert. 1998. "International organization and the study of world politics". *International Organization* 52 (4): 645–685.
- Kaarbo, Juliet, Lantis, Jeffrey & Beasley, Ryan. 2013. "The analysis of foreign policy in comparative perspective". In: *Foreign Policy in Comparative Perspective: Domestic and International Influences on State Behavior*. Sage, London, 1–27.
- Kubalkova, Vendulka. 2016. "Foreign Policy, International Politics, and Constructivism". In: *Foreign Policy in a Constructed World*, ed. by Vendulka Kubalkova. Routledge, New York.

- Lantis, Jeffrey & Beasley, Ryan. 2017. "Comparative foreign policy analysis". In: *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, ed. by Thompson W. Oxford University Press.
- McConnell, Taylor. 2019. "Memory abuse, violence and the dissolution of Yugoslavia: a theoretical framework for understanding memory in conflict". *Innovation: The European Journal of Social Science Research* 32 (3): 331–343.
- Mirel, Pierre. 2018. "The Western Balkans: between stabilisation and integration in the European Union". *European Issues* N°459, Foundation Robert Schuman.
- Mijić, Ana. 2021. "Identity, ethnic boundaries, and collective victimhood: analysing strategies of self-victimisation in postwar Bosnia-Herzegovina". *Identities* 28 (4): 472–491.
- Mearsheimer, John. 1995. "The False Promise of International Institutions." *International Security* 19 (3): 5–49.
- Ministarstvo odbrane Srbije. 2024. *Održana zajednička sednica vlada Republike Srbije i Republike Srpske*, 8.6.2024. Available at: <https://www.mod.gov.rs/lat/21329/odrzana-zajednicka-sednica-vlada-republike-srbije-i-republike-srpske21329>
- Morin, Jean-Frederic & Paquin, Jonathan. 2018. *Foreign Policy Analysis: A Toolbox*. Palgrave Macmillan.
- Mulalic, Muhidid. 2019. "Prospects for trilateral relations between Turkey, Serbia and Bosnia and Herzegovina". *Insight Turkey* 21 (2): 129–148.
- N1. 2024. "Vucic ahead of UN vote: Montenegro played a 'dirty role' with its amendments", 21.5.2024. Available at: <https://n1info.rs/english/news/vucic-ahead-of-un-vote-montenegro-played-a-dirty-role-with-its-amendments/>
- Nielsen, Christian. 2013. "Surmounting the myopic focus on genocide: the case of the war in Bosnia and Herzegovina". *Journal of Genocide Research* 15 (1): 21–39.
- Norman, Ludvig. 2015. "Interpretive Process Tracing and Causal Explanations". *Qualitative & Multi-Method Research* 13 (2): 4–10.
- Office of the High Representative. 2021. *60th Report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary General of the United Nations*, October 2021.
- Office of the High Representative. 2022. *Sixty-first report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations*, S/2022/374, 4.5.2022.
- Office of the High Representative. 2022. *Sixty-second report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and*

- Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, S/2022/806, 25.10.2022.*
- Office of the High Representative. 2023. *Sixty-fourth report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, October 2023.*
- Office of the High Representative. 2024. *Sixty-fifth report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, 15.5.2024.*
- Office of the High Representative. 2024. *Sixty-sixth report of the High Representative for Implementation of the Peace Agreement on Bosnia and Herzegovina to the Secretary-General of the United Nations, 28.10.2024.*
- Pavlović, Đorđe. 2016. "The Future of the Trilateral Cooperation among Bosnia and Herzegovina, Turkey, and Serbia". *Center for Strategic Research (SAM)*. Available at: <http://www.jstor.com/stable/resrep05094>
- Petrovic, Milenko & Wilson, Garth. 2018. "Serbia's relations with its Western Balkan neighbours as a challenge for its accession to the EU". *Australian and New Zealand Journal of European Studies* 10 (3): 1-18.
- Petrovic, Milenko & Wilson, Garth. 2021. "Bilateral relations in the Western Balkans as a challenge for EU accession". *Journal of Contemporary European Studies* 29 (4): 1-18.
- Politika. 2024. "Dodik: Usvajanje rezolucije o Srebrenici bio bi simboličan kraj BiH", 22.5.2024. Available at: <https://www.politika.rs/sr/clanak/615792/dodik-usvajanje-rezolucije-o-srebrenici-bio-bi-simbolican-kraj-bih>
- Politika. 2025. "Željka Cvijanović: BiH nema jasnu unutrašnju, pa nema ni jasnu spoljnu politiku", 29.4.2025. Available at: <https://www.politika.rs/sr/clanak/675335/zeljka-cvijanovic-bih-nema-jasnu-unutrasnju-pa-nema-ni-jasnu-spoljnu-politiku>
- Politika. 2025. "Dodik: Ovo je politička odluka i udar na Republiku Srpsku", 1.8.2025. Available at: <https://www.politika.rs/scc/clanak/690246/dodik-ovo-je-politicka-odluka-i-udar-na-republiku-srpsku>
- Predsjedništvo Bosne i Hercegovine. 2018-2023. "Strategija vanjske politike Bosne i Hercegovine za period 2018-2023". Available at: https://mod.gov.ba/slike2014/02.28.20._3_Strategija%20vanjske%20politike%20BiH.pdf
- Radio Slobodna Evropa. 2021. "Inzko nametnuo zabrane i kažnjavanje negiranja genocida u BiH", 23.7.2021. Available at: <https://www.slobodnaevropa.org/a/inzko-bih-negiranje-genocida-/31373462.html>

- Radio Slobodna Evropa. 2023. "Ministar spoljnih poslova BiH sa zvaničnicima Srbije: 'Stabilnost u interesu obe države'", 24.2.2023. Available at: <https://www.slobodnaevropa.org/a/32286601.html>
- Radio Slobodna Evropa. 2024. "'Politička manipulacija': Poruke Vučića i Dodika protiv Rezolucije o Srebrenici", 12.4.2024. Available at: <https://www.slobodnaevropa.org/a/poruke-vucic-dodik-rezolucija-srebrenica/32903044.html>
- Radio Slobodna Evropa. 2024. "Generalna skupština UN-a usvojila rezoluciju o genocidu u Srebrenici", 23.5.2024. Available at: <https://www.slobodnaevropa.org/a/srebrenica-rezolucija-genocid-un/32959263.html>
- Radio Slobodna Evropa. 2025. "Dodik preko Skupštine RS-a traži odbacivanje presude i nadležnosti Suda BiH", 25.2.2025. Available at: <https://www.slobodnaevropa.org/a/bih-sud-presuda-dodik-nepostovanje-schmidt-kazna/33328766/lbl0lbi405281.html>
- Radio Televizija Srbije. 2024. "Generalna skupština usvojila rezoluciju o Srebrenici – 84 za, 19 protiv, 68 uzdržano; Vučić: Ovo će otvoriti Pandorinu kutiju", 23.5.2024. Available at: <https://www.rts.rs/lat/vesti/politika/5446999/rezolucija-o-srebrenici-un-generalna-skupstina.html>
- Radio Televizija Vojvodine. 2024. "Vučić razgovarao sa Dodikom o rezoluciji, pred susret sa patrijarhom", 17.5.2024. Available at: https://rtv.rs/sr_lat/politika/vucic-razgovorao-sa-dodikom-o-rezoluciji-pred-susret-sa-patrijarhom_1540723.html
- Rose, Gideon. 1998. "Neoclassical realism and theories of foreign policy". *World Politics* 51 (1): 144–172.
- Saideman, Stephen, Dougherty, Beth & Jenne, Erin. 2005. "Dilemmas of Divorce: How secessionist identities cut both ways". *Security Studies* 14 (4): 607–636.
- Smith, Steve. 2016. "Foreign Policy Is What States Make of It: Social Construction and International Relations Theory". In: *Foreign Policy in a Constructed World*, ed. by Vendulka Kubalkova. Routledge, 24–42.
- Security Council. 2021. *Seventy-sixth year, 8810th meeting*, S/PV.8810, 29 June 2021.
- Security Council. 2021. *Seventy-sixth year, 8823rd meeting*, S/PV.8823, 22 July 2021.
- Security Council. 2021. *Seventy-sixth year, 8896th meeting*, S/PV.8896, 3 November 2021.
- Security Council. 2022. *Seventy-seventh year, 9029th meeting*, S/PV.9029, 11 May 2022.

- Security Council. 2022. *Seventy-seventh year, 9179th meeting*, S/PV.9179, 2 November 2022.
- Security Council. 2023. *Seventy-eighth year, 9319th meeting*, S/PV.9319, 10 May 2023.
- Security Council. 2024. *Seventy-ninth year, 9621st meeting*, S/PV.9621, 30 April 2024.
- Security Council. 2024. *Seventy-ninth year, 9626th meeting*, S/PV.9626, 15 May 2024.
- Security Council. 2024. *Seventy-ninth year, 9774th meeting*, S/PV.9774, 1 November 2024.
- Sokol, Anida. 2014. "War Monuments: Instruments of Nation-building in Bosnia and Herzegovina". *Croatian Political Science Review* 51 (5): 105–126.
- Subotić, Jelena. 2015. "Genocide Narratives as Narratives-in-Dialogue". *Journal of Regional Security* 10 (2): 177–198.
- Tepšić, Goran. 2017. "Building Nations Instead of Peace(s): the Bosnian Metaconflict". *Serbian Political Thought* 16 (2): 23–38.
- Tepšić, Goran & Džuverović, Nemanja. 2018. "Bosnia and Herzegovina". In: *The Elgar Companion to Post-Conflict Transition*, ed. by Hans-Joachim Giessmann, Roger Mac Ginty, Beatrix Austin, and Christine Seifert. Elgar Publishing.
- UN General Assembly. 2022. "Statement by President of the Republic of Serbia Aleksandar Vučić at the General Debate of the 77th Session of the United Nations General Assembly", A/77/PV.3, 21.9.2022.
- UN General Assembly. 2022. "Address by Šefik Džaferović, Chairman of the Presidency of Bosnia and Herzegovina, at the General Debate of the 77th Session of the United Nations General Assembly", A/77/PV.3, 21.9.2022.
- UN General Assembly. 2023. "Statement by President of the Republic of Serbia Aleksandar Vučić at the General Debate of the 78th Session of the United Nations General Assembly", A/78/PV.3, 21.9.2023.
- UN General Assembly. 2024. "Statement by Denis Becirovic, Chairman of the Presidency of Bosnia and Herzegovina at the General Debate of the 79th Session of the UN General Assembly", A/79/PV.3, 20.9.2024.
- UN General Assembly. 2024. "Statement by Aleksandar Vučić in the General Debate of the 79th Session of the United Nations General Assembly", A/79/PV.4, 22.9.2024.
- Vukovic, Đorđe. 2021. "Conflict of a Memory Culture in Western Balkans". *STED Journal* 3 (1): 57–68.
- Waever, Ole. 2001. "Identity, Communities and Foreign Policy: Discourse Analysis as Foreign Policy Theory". In: *European Integration and*

- National Identity: The Challenge of the Nordic States*, ed. by Lene Hansen & Ole Waever. Routledge, London, 20–50.
- Weinhardt, Clara. 2015. "Relational trust in international cooperation: The case of North–South trade negotiations". *Journal of Trust Research* 5 (1): 27–54.
- Waltz, Kenneth. 2000. "Structural Realism after the Cold War". *International Security* 25 (1): 5–41.
- Wendt, Alexander. 1998. "On constitution and causation in International Relations". *Review of International Studies* 24: 101–117.

UDK 327(470:510)
Bibliid 0543-3657, 76 (2025)
God. LXXVI, br. 1194, str. 549–570
Originalni naučni rad
Primljen: 17. 05. 2025.
Revidiran: 18. 08. 2025.
Prihvaćen: 21. 09. 2025.
doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2025.76.1195.6
CC BY-SA 4.0

Nikola PRERADOVIĆ¹

Sklonost riziku kao ograničavajući faktor u stvaranju rusko-kineskog saveza

SAŽETAK

Jedan od važnih fenomena međunarodne politike u decenijama nakon kraja Hladnog rata je uspon rusko-kineskih odnosa, koje su predsednici Vladimir Putin i Si Đinping 2022. godine označili kao „prijateljstvo bez limita“. Inicijalni ujedinjujući element pružila je percepcija pretnje oličena u američkoj politici za vreme enormne neravnoteže u resursima između vodećih sila u sistemu. Međutim, identifikacija značajne zajedničke pretnje i sve intenzivnije partnerstvo, za sada, nije rezultiralo formiranjem vojnog saveza dve države. Tradicionalni pristupi ravnoteže snaga ili ravnoteže pretnje ne pružaju objašnjenje ovog empirijskog fenomena. U radu se ukazuje, iz perspektive neoklasičnog realizma, na specifične karakteristike država nezadovoljnih postojećim međunarodnim poretom, koje mogu podsticati ili ograničiti uspostavljanje saveza. Za revizionističke sile to su opseg zagovaranih promena postojećeg međunarodnog poretka i sklonost riziku radi njihovog ostvarivanja. U kontekstu rusko-kineskih odnosa, iako su obe sile zainteresovane za limitirane izmene poretka, razlika postoji u sklonosti riziku. Rusija je od kraja Hladnog rata progresivno postajala sve spremnija na rizik, kulminirajući sa ratom u Ukrajini 2022. godine, dok je Kina, uprkos ambicioznoj strategiji, zadržala viši stepen averzije prema riziku. Diferenciran pristup riziku reflektuje se i na odnos potencijalnih saveznika. Asimetrična spremnost na upotrebu sile uticala je ograničavajuće na mogućnost razvoja rusko-kineskih odnosa u klasičan vojni savez.

Cljučne reči: Rusija, Kina, revizionizam, poredak, ravnoteža, pretnja.

¹ Istraživač-pripravnik, Institut za strategijska istraživanja – Univerzitet odbrane u Beogradu. E-mail: nikola.preradovic@mod.gov.rs, ORCID: 0009-0007-9571-4258.

Risk propensity as a limiting factor in the creation of the Russian-Chinese alliance

SUMMARY

One of the important phenomena of international politics in the decades after the end of the Cold War is the rise of Russian-Chinese relations, which Presidents Vladimir Putin and Xi Jinping in 2022 described as "friendship without limits". The initial unifying element was provided by the threat perception embodied in American policy during the enormous imbalance in resources between the leading powers in the system. However, the identification of a significant common threat and the increasingly intense partnership have not, for now, resulted in the formation of a military alliance between the two states. The traditional approaches of the balance of power or the balance of threat does not provide an explanation for this empirical phenomenon. The paper points out, from the perspective of neoclassical realism, the specific characteristics of states dissatisfied with the existing international order that can encourage or limit the establishment of alliances. For revisionist powers, these are the scope of advocated changes to the existing international order and the risk appetite for their implementation. In the context of Russian-Chinese relations, although both powers are interested in limited changes to the order, there is a difference in risk appetite. Russia has become progressively more risk-averse since the end of the Cold War, culminating in the War in Ukraine in 2022, while China, despite its ambitious strategy, has maintained a higher degree of risk aversion. A differentiated approach to risk reflects on the relationship between potential allies. Asymmetric readiness to use force has limited the possibility of developing Russian-Chinese relations into a classic military alliance.

Keywords: Russia, China, revisionism, order, balance, threat

Uvod

Kada su se predsjednici Vladimir Putin (*Vladimir Putin*) i Xi Jinping (*Xi Jinping*) sastali u Pekingu uoči Zimskih olimpijskih igara februara 2022. godine, u od tada često navodenoj zajedničkoj izjavi istaknuto je da „prijateljstvo između dve države nema limita“, te da „ne postoje zabranjene oblasti saradnje“ (Kremlin 2022). Susret dvojice lidera predstavljao je kulminaciju dugotrajnog trenda unapređenja odnosa Ruske Federacije i Narodne Republike Kine od kraja Hladnog rata (Yoder 2020, 741). Jednu od inicijalnih kapisli približavanja dve zemlje pružila je spoljna politika Sjedinjenih Američkih Država (SAD) u unipolarnom momentu, koristeći slabosti rivala da proširi NATO, unapredi sisteme raketne odbrane, primeni ambicioznu strategiju globalne promocije demokratije i ospori statusne zahteve Kine i Rusije (Wenzhao and Shengwei 2020).

Ujedinjujući element za Peking i Moskvu bila je zajednička pretnja, odnosno zajednički neprijatelj oličen u postojećem hegemonu međunarodnog poretka. Uvereni da je strategija najmoćnijeg globalnog aktera usmerena protiv njihovih interesa, dve sile pronašle su temelj za izgradnju bilateralnog partnerstva. Ipak, obostrana težnja za suprotstavljanjem delovanju zajedničkog protivnika nije, za sada, rezultirala sklapanjem uravnotežavajućeg vojnog savezništva.

Postojeća objašnjenja izostanka kinesko-ruskog saveza, koja pripadaju različitim teorijskim pravcima u međunarodnim odnosima, mogu se grupisati u tri kategorije na osnovu nivoa analize koji smatraju ključnim pri razmatranju posmatranog fenomena. Te, terminologijom Keneta Volca (*Kenneth Waltz*), tri „slike“ međunarodne politike uzroke izostanka formalnog savezništva lociraju na nivou sistema, fokusirajući se na raspodelu moći između najuticajnijih aktera, države, ukazujući na istorijske, ideološke, kulturne i strateške razlike između Rusije i Kine ili pojedinca, analizirajući primarno ličnosti dva predsednika kao najodgovornijih prilikom donošenja odluka o savezima (Waltz 2001; Nye 2015; Beauchamp 2014; Lieberthal and Jisi 2012; Feng and He 2024). U kontekstu ove šire debate o razlozima uzdržanosti Moskve i Pekinga da uspostave klasično vojno savezništvo, doprinos rada ogleda se u primeni neoklasičnog realizma radi analize sklonosti riziku aktera kao faktora prilikom odlučivanja o potencijalnom preuzimanju bezbednosnih obaveza između dve revizionističke sile.

Okvir neoklasičnog realizma definiše distinkcija Randala Švelera (*Randall Schweller*) između revizionističkih država na osnovu opsega njihovih ciljeva prema postojećem poretku i, ne manje značajno, spremnosti na rizik radi ostvarivanja željenih promena (1999, 23). Odnos aktera prema riziku u radu se promatra u drugačijoj perspektivi, kao element koji doprinosi ili ograničava mogućnost formiranja vojnog savezništva sila zainteresovanih za transformaciju aktuelnog stanja.

Osnovna hipoteza rada je da različiti stepen sklonosti riziku, pogotovo u svetlu rata u Ukrajini, ograničava mogućnost uspostavljanja vojnog savezništva Kine i Rusije. Iako obe sile trenutno teže limitiranim izmenama postojećeg poretka, razlika postoji u pogledu rizika koji su spremne da preuzmu. Dok je Moskva sa vojnim operacijama u Ukrajini demonstrirala veću sklonost riziku, Peking u svom delovanju pokazuje veću uzdržanost u pogledu upotrebe vojnih sredstava radi ostvarivanja političkih ciljeva. Navedena diferencijacija, uslovljena različitim faktorima, čini obe strane opreznim prilikom razmatranja vojnog saveza uprkos identifikovanju zajedničke pretnje.

Metodološki rad se oslanja na kvalitativnu analizu sadržaja i praćenje procesa u cilju analize razvoja percepcije pretnje, odnosa prema riziku Rusije i Kine i njegovog uticaja na mogućnost uspostavljanja saveza, kao i opsega njihovih ciljeva u kontekstu promene međunarodnog poretka.

Praćenje procesa predstavlja metod koristan za testiranje hipoteza i teorija fokusiranih na kauzalne mehanizme zaključivanja (Bennet and Checkel 2015). Od primarnih izvora podataka korišćeni su prevashodno ključni strateški dokumenti i izjave zvaničnika, dok sekundarni obuhvataju teorijsku i postojeću literaturu o mogućnostima i razlozima izostanka rusko-kineskog vojnog savezništva.

Nakon uvoda, fokus sledećeg poglavlja je na teorijskoj analizi formiranja saveza, prevashodno između velikih sila u međunarodnim odnosima kroz prizmu ravnoteže snaga i ravnoteže pretnje, oslikavajući postojanje teorijske osnove za rusko-kineski savez. Dalje se analizira promena percepcije pretnje koju predstavlja američka politika u Moskvi i Pekingu. Nakon toga ukratko se razmatra uticaj odnosa prema međunarodnom poretku i sklonosti riziku na mogućnost formiranja savezništva. Četvrto poglavlje fokusira se na odnos Rusije i Kine prema tipu željenih promena međunarodnog poretka i riziku koji su spremne da preuzmu. Drugačiji odnos dve sile prema riziku istražuje se u kontekstu rata u Ukrajini. Konačno, u zaključku se proverava osnovna hipoteza, naglašavajući da različita sklonost riziku ograničava mogućnost uspostavljanja vojnog saveza Moskve i Pekinga.

Savezništvo kao forma uravnotežavanja za velike sile

Takmičarski međudržavni sistem ne poznaje prijateljstva osim ako, kako je još Aristotel primetio, „ne primenjujemo termin prijateljstvo na odnose zasnovane na koristi“ (Wight 1978, 122). Suštinska razlika je u tome što se „opseg prijateljstva proteže do toga da čovek položi život za svoje prijatelje; ali ovaj vrhunac požrtvovanosti nije prihvatljiv za vlade čija je dužnost da štite interese svojih stanovnika“ (*Ibid.*, 122). Dakle, osnov međudržavne saradnje predstavljaju komplementarni interesi. Udruživanje političkih jedinica u cilju ostvarivanja zajedničkih interesa predstavlja jedan od najdugotrajnijih fenomena međunarodnih odnosa. Preko indijskog stratega Kautilje (*Chanakya/Kautilya*) koji je u 4. veku pre nove ere u okviru svoje doktrine krugova država identifikovao „prirodne“ saveznike za vladara koji želi da porazi neprijatelja, Tukidida (*Thucydides*) koji, u vreme grčkih polisa, neophodnost saradnje vidi u činjenici da je „identičnost interesa najčvršća veza bilo između država bilo između pojedinaca“, do savremenih mislilaca koji, poput Džona Miršajmera (*John Mearsheimer*), ističu da „logika ravnoteže snaga često primorava velike sile da prave saveze i sarađuju protiv zajedničkih neprijatelja“, među istraživačima međudržavnih odnosa uočeno je da saradnja, baš kao i nadmetanje, predstavlja sastavnu komponentu međunarodne politike (Simić 2009, 157-160; Morgentau 2014, 10; Miršajmer 2017, 88). U takvom sistemu paralelnog egzistiranja kompeticije i kooperacije važno je

razmotriti uslove koji omogućavaju saradnju njegovih najmoćnijih aktera, odnosno velikih sila.

Tradicionalno dominantan pristup, u okviru realizma, izazovima savezništva u međunarodnim odnosima predstavlja koncept ravnoteže snaga. Države, a pogotovo velike sile, zabrinute za vlastitu bezbednost u anarhičnom sistemu koji karakteriše odsustvo vlasti nadređene pojedinačnim političkim jedinicama, imaju interes da spreče apsolutnu prevlast bilo kog subjekta međunarodne politike. One su tada suočene sa dva osnovna izbora. Prvo, mogu da se odluče da mobilišu sopstvene resurse, unaprede ekonomske kapacitete i povećaju vojnu snagu, a time i svoju moć, odnosno da izvrše unutrašnje uravnotežavanje i drugo, mogu da pronađu saveznike kako bi zajedničkim delovanjem uvećali ukupnu moć u odnosu na potencijalne neprijatelje, vršeći spoljno uravnotežavanje (Waltz 1979, 118). Savez se, dakle, u strukturalističkom konceptu ravnoteže snaga primarno manifestuje kao forma uravnotežavanja motivisana sistemskim podsticajima.

Kapitalan doprinos literaturi o savezništvu u međunarodnim odnosima pružio je Stiven Volt (*Stephen Walt*), ukazujući da, pre nego apsolutnu moć, države formiraju saveze radi uravnotežavanja pretnje (1987). Kako Volt primećuje, ponašanje država „je određeno pretnjama koje percipiraju, a moć je samo jedan element u njihovim kalkulacijama“ (1987, Preface). Faktori koji oblikuju pretnju su sveukupna moć, kao količina resursa dostupnih jednoj državi ili savezu, geografska blizina, koja naglašava da se sa smanjenjem razdaljine povećava i sposobnost projektovanja moći, ofanzivni kapaciteti, odnosno mogućnost da se ugrozi teritorijalni integritet i suverenitet druge države i agresivne namere, koje ukazuju na značaj percepcije zlonamernog ili agresivnog delovanja drugih aktera kao faktora koji doprinosi formiranju uravnotežavajućih koalicija (*Ibid.*, 21-26). Menjajući fokus sa moći na pretnju i umanjujući značaj strukturalnih činilaca, Volt u centar kreiranja savezništva vraća političke odluke na nivou jedinice sistema, odnosno konkretnih država, povećavajući analitičku vrednost teorijskog okvira.

Ukupno posmatrano, savezništvo u međunarodnim odnosima se, za realiste, primarno tumači kao oblik politike uravnotežavanja. Ona može biti fokusirana na ukupnu moć pojedinih država u sistemu protiv koje je neophodno formirati koalicije ili na one aktere koji, na osnovu kombinacije sistemskih i faktora sa nivoa jedinica, predstavljaju najveću pretnju u datom momentu. Jedan od najboljih primera prvog oblika delovanja je Velika Britanija u 19. veku, periodu „sjajne izolacije“, kada je zbog specifičnosti svoje geografske pozicije imala ulogu zemlje koja nizom *ad hoc* savezništava održava evropsku ravnotežu snaga (Kisindžer 2016, 92). Kako primećuje Henri Kisindžer (*Henry Kissinger*), „Kada bi se njeni partneri proširili više nego što je to Engleska smatrala poželjnim, ona bi promenila stranu i u cilju očuvanja ravnoteže uspostavljala nove koalicije

protiv ranijih saveznika“ (*Ibid.*, 92). Odsustvo sentimentalnosti u političkom delovanju ostrvske kraljevine doprinelo je sticanju nadimka „perfidni Albion“ (*Ibid.*, 92). Ipak, većina sila nije u mogućnosti da reaguje samo kada neka država ugrozi stabilnost samog sistema, već se prioritarno fokusira na aktere koji predstavljaju neposredne pretnje bezbednosti ili definisanim nacionalnim interesima. Na taj način moguće je objasniti izostanak koalicija protiv izrazito moćnih, ali geografski udaljenih aktera, čije se namere ne tumače nužno kao agresivne. Velika Britanija je krajem 19. i početkom 20. veka odustala od konfrontacije sa SAD, kao rastućim hegemonom Zapadne hemisfere, usmeravajući svoju pažnju ka geografski bližim evropskim izazovima i sve većoj moći Nemačke. Države suočene sa kratkoročnim i srednjoročnim izazovima za nacionalnu bezbednost motivisane su pre uravnotežavanjem percipirane pretnje nego vođenjem računa o opštoj ravnoteži snaga među akterima međunarodne politike. Primer takve koalicije je saradnja Francuske i Rusije pred Prvi svetski rat, identifikujući imperijalnu Nemačku kao veliku silu koja, uz zajedničku granicu i velike ofanzivne kapacitete, potencijalno ima i agresivne namere u eri ambiciozne „svetske politike“ kajzera Vilhelma II (*Wilhelm II*). Dakle, za države odnos ukupne moći aktera ostaje izuzetno značajan, ali za odluke o konkretnim uravnotežavajućim koalicijama ogromnu ulogu ima zajednička pretnja.

Promena percepcije pretnje u politici Rusije i Kine

Na osnovu definisanog okvira ravnoteže pretnje, postavlja se pitanje postojanja motiva za formiranje rusko-kineskog vojnog saveza u decenijama nakon kraja Hladnog rata. Na vrhuncu unipolarnog momenta, tokom poslednje decenije prošlog veka i prve decenije aktuelnog, jedna od karakteristika sistema bilo je odsustvo koalicije usmerene protiv najmoćnije globalne sile, SAD. U tom momentu Rusija, zaokupljena unutrašnjom krizom i čečenskim ratovima nakon raspada Sovjetskog Saveza i Kina, fokusirana na ekonomski razvoj nakon privrednih reformi tokom vladavine Deng Sjaopinga (*Deng Xiaoping*), uprkos razlici u moći, nisu identifikovali SAD kao pretnju vitalnim interesima. Akteri, uključujući i pojedine američke saveznike, podozrivi prema strukturi sistema sa jednom državom na vrhu piramide moći, primenjivali su strategiju „uravnotežavanja niskog intenziteta“, odnosno tihog otpora, oslanjajući se na retoriku čiji je cilj podrivanje osnova meke moći i legitimiteta najmoćnije zemlje (Nedeljković 2020, 4). Takav oblik delovanja je pre predstavljao korektiv ambicioznom i arogantnom delovanju dominantne sile, nego pokušaj promene odnosa moći u međunarodnim odnosima. Šta je uticalo na promene u percepciji pretnje koju predstavlja SAD u Moskvi i Peking u narednim decenijama?

Prekretnica za Rusiju je širenje NATO-a u postsovjetskom prostoru. Moskva je frazu državnog sekretara SAD Džeјmsa Beјkera (*James Baker*), „ni jedan inč istočno“, izgovorenu 1990. godine u kontekstu pristupanja ujedinjene Nemačke NATO-u, tumačila kao garanciju da do dalje ekspanzije vojnog saveza neće doći (Sarotte 2021, 1). Te nade su izneverene postepenim priključivanjem bivših država Varšavskog pakta ključnoj transatlantskoj vojnoj instituciji od 1999. godine, narušavajući i američko-ruske odnose nakon inicijalnog optimizma po okončanju Hladnog rata (Stent 2019, 108). Jasnu artikulaciju ruskog nezadovoljstva demonstrira Putinov govor na Minhenskoj konferenciji o bezbednosti 2007. godine, gde je istakao „da je očigledno da NATO ekspanzija nema nikakve veze sa modernizacijom samog saveza ili sa osiguranjem bezbednosti u Evropi. Štaviše, ona predstavlja ozbiljnu provokaciju koja umanjuje nivo uzajamnog poverenja. I imamo pravo da pitamo: protiv koga je ova ekspanzija usmerena?“ (Kremlin 2007).

Uprkos ovim upozorenjima proširenje saveza je nastavljeno, a perspektiva članstva ponuđena je i bivšim sovjetskim republikama, pre svega Ukrajini i Gruziji, što je za rusku političku i društvenu elitu, uključujući i brojne kritičare vlasti, predstavljalo ključnu crvenu liniju preko koje Rusija nije spremna da pređe (Mearsheimer 2022). Bezbednosna dilema na istoku evropskog kontinenta postepeno je eskalirala vojnom intervencijom Moskve u Gruziji 2008. i krizom nakon promene režima u Kijevu 2014, da bi kulminaciju doživela ratom u Ukrajini 2022. godine. Takav izrazito negativan trend u odnosima oslikava se i u ključnim ruskim strateškim dokumentima, poput Strategije nacionalne bezbednosti, koja SAD i neke od njenih NATO saveznika zvanično karakteriše kao „neprijateljske države“ (Trenin 2021). Dakle, promena percepcije pretnje u ruskoj politici pratila je približavanje najmoćnijeg vojnog saveza na svetu, predvođenog SAD, njenim državnim granicama. Za rusku političku elitu to delovanje signaliziralo je samovolju dominantne sile u sistemu, koja je proširila svoj uticaj u njeno neposredno susedstvo kao prostor koji za Moskvu ima vitalnu ulogu u zaštiti nacionalnih interesa i bezbednosti.

Za Narodnu Republiku Kinu, koja je od poznatog Niksonovog (*Richard Nixon*) „otvaranja“ održavala kooperativne bilateralne odnose sa SAD, do promene percepcije američke politike dolazi nakon famoznog „zaokreta ka Aziji“ pred kraj mandata prve administracije predsednika Baraka Obame (*Barack Obama*) (Lieberthal 2011). Tada artikulisani pristup podrazumevao je integrisanu upotrebu diplomatske, vojne i ekonomske strategije sa jasnim ciljem očuvanja liderske uloge SAD u Aziji u narednim decenijama (*Ibid.*). Postavljanje Azije, a pogotovo regiona Indo-Pacifik, u središte američke spoljne politike jeste praksa koju su nastavile i naredne administracije, identifikujući Kinu kao ključni izazov kako za regionalnu, tako i globalnu poziciju SAD. To se oslikava i u američkoj Strategiji nacionalne bezbednosti iz 2022. godine, koja eksplicitno ističe Peking kao

centralnog dugoročnog konkurenta koji poseduje nameru, ali i sve veće vojne, ekonomske i diplomatske kapacitete da preoblikuje međunarodni poredak (The White House 2022, 8).

Nova američka politika prema Kini primarno se manifestovala u ekonomskoj i bezbednosnoj sferi bilateralnih odnosa. U prvoj predsednik Donald Tramp (*Donald Trump*) od 2017. uvođenjem tarifa na kinesku robu pokreće trgovinski rat, da bi administracija Džozefa Bajdena (*Joseph Biden*) od 2021. godine primenila niz sankcija protiv vojnoindustrijskog kompleksa Kine, uključujući i kompanije čija tehnologija može imati dualnu upotrebu (Allen-Ebrahimian 2021; CNAS 2022). U drugoj, SAD zajedno sa Velikom Britanijom i Australijom formira trilateralno bezbednosno partnerstvo AUKUS, usmereno na obuzdavanje Kine u Jugoistočnoj Aziji, a predsednik Bajden eksplicitno ističe da će američke snage braniti Tajvan u slučaju da se Peking odluči za vojnu reintegraciju ostrva (U.S. Department of Defense 2025; Reuters 2022). Nastavak tog trenda američke politike može se očekivati i u drugom Trampovom mandatu, a to potvrđuje i izjava novog državnog sekretara Marka Rubija (*Marco Rubio*) koji Peking označava kao „najveću pretnju“ za SAD (The Associated Press 2025). Intenzivirani fokus Vašingtona na Indo-Pacifik poklopio se sa promenama u Pekingu i dolaskom na vlast novog predsednika Si Đinpinga, koji definitivno napušta pristup „skrivanja sposobnosti i kupovine vremena“, karakterističan za Deng Sjaopinga i većinu njegovih naslednika, određujući novu strategiju usmerenu na aktivnije ostvarivanje kineskih spoljnospolitičkih prioriteta (Chang-Liao 2016, 83-84). Diferencirani regionalni interesi dve države trasirali su put američko-kineskom rivalstvu u XXI veku, sa globalnim implikacijama. U tom kontekstu predsednik Si 2023. godine *izjavljuje* da „zapadne države predvođene SAD primenjuju sveobuhvatno obuzdavanje, opkoljavanje i potiskivanje protiv nas, donoseći izazove bez presedana za razvoj naše zemlje“ (NPR 2023). Dakle, iz perspektive Pekinga, SAD označava ključnu pretnju za kineske regionalne i globalne interese, a u slučaju Tajvana i izazov nacionalnoj bezbednosti i teritorijalnoj celovitosti Kine.

Zajednička pretnja, oličena u politici SAD kao jedinoj državi sa percipiranim namerama, geografskim položajem, ofanzivnim sposobnostima, ali i ukupnim resursima da ugrozi njihove interese, ubrzala je prvobitno bojažljivo približavanje Pekinga i Moskve nakon Hladnog rata. Tako su se predsednici Si i Putin u deceniji između 2013. i 2023. godine sastali čak 42 puta, a Kina je i bila destinacija prvog putovanja ruskog predsednika van bivših sovjetskih republika od početka rata u Ukrajini radi prisustva trećem Forumu za međunarodnu saradnju u okviru inicijative „Pojas i put“ u Pekingu (Feng and He 2024, 2089). Od 2014. godine, kada je konflikt na relaciji Rusija-Zapad intenziviran ukrajinskom krizom, osnažena je i vojna saradnja Rusije i Kine, uključujući i regularne konsultacije, proširenu tehničku saradnju, razmenu osoblja i

zajedničke redovne vežbe (Gorenburg 2020). Intenziviranje odnosa u sferi odbrane ima određene zajedničke karakteristike sa drugim "nepotpunim savezništvima" Pekinga, poput onog sa Pakistanom (Lalwani 2023). Dakle, uprkos kontinuiranom jačanju vojnog partnerstva, dve sile su ostale uzdržane u pogledu uspostavljanja formalnog saveza. Tako bivša kineska zamenica ministra spoljnih poslova Fu Jing (*Fu Ying*) 2016. naglašava da Kina nema nameru da uspostavi formalni savez sa Rusijom ili da kreira antiamerički i antizapadni blok, dok u jeku rata u Ukrajini 2023. godine ruski ministar odbrane Sergej Šojgu (*Sergei Shoigu*) ističe da vojna saradnja Pekinga i Moskve nije usmerena protiv trećih strana i da „za razliku od pojedinih agresivnih zapadnih zemalja, mi ne stvaramo vojni blok” (Feng and He 2024, 2090). U kontekstu identifikacije zajedničke pretnje odsustvo takvog saveza predstavlja svojevrsnu empirijsku anomaliju. Kako se ona može objasniti?

Revizionizam i rizik kao faktor savezništva

Ako teorijska predviđanja na osnovu ravnoteže snaga, podstaknuta strukturom sistema, te ravnoteže pretnje, sa fokusom na kapacitete i percepciju eksternih aktera, ne daju odgovor na pitanje zašto nema vojnog saveza Rusije i Kine, neophodno je ukazati na određene karakteristike na nivou političkih jedinica, odnosno država koje mogu otežavati uspostavljanje savezništva. To su za revizionističke sile primarno ciljevi u pogledu izmene postojećeg poretka i sklonost riziku radi njihovog ostvarivanja.

Prema ciljevima razlikuju se sile koje se zalažu za limitirane promene poretka od revolucionarnih aktera koji zahtevaju potpunu transformaciju postojećeg stanja (Schweller 1999, 19). Većina evropskih sila od Bečkog kongresa 1815. godine pa sve do kraja 19. veka zagovara ograničene, najčešće teritorijalne izmene međunarodnog poretka. S druge strane, primeri revolucionarnih sila su Napoleonova Francuska i Hitlerova Nemačka. Za takvu silu karakteristično obeležje je, kako Kisindžer primećuje, „ne osećaj ugroženosti – taj je osećaj svojstven naravi međunarodnih odnosa između suverenih država – već onaj da je ništa ne može umiriti” (1976, 8). Ništa osim globalne dominacije, može se dodati.

Drugi element je sklonost riziku, koji Šveler definiše kao verovatnoću uspeha neophodnu da se politički lider opredeli za specifičan pravac delovanja (1999, 22). Kao faktore nesigurnosti prilikom donošenja odluka o vojnoj intervenciji on ističe: relativnu vojnu snagu države u odnosu na potencijalnu metu, razliku u odlučnosti, odnosno vrednost predmeta spora za obe strane, volju trećih strana da se umešaju, uključujući i pretpostavku o tome ko bi se na čijoj strani angažovao i, konačno, relativne vojne kapacitete potencijalnih saveznika (*Ibid.*, 22). Indikatori na osnovu kojih se razmatra sklonost riziku u radu su frekvencija i intenzitet primene sile. U suštini, pojedine države su spremnije da se kockaju, te stoga i manje

ograničene prilikom donošenja odluka o ratu u odnosu na druge. Na osnovu sklonosti upuštanja u vojne operacije razlikuju se dva osnovna tipa aktera: to su sile sklone riziku i one sa averzijom prema njemu (*Ibid.*, 22). Kontrast i promena odnosa prema riziku ogleda se na primeru pruske politike tokom 19. veka; država tradicionalno odana evropskom koncertu i nesklona većim konfliktima sa drugim silama je tokom mandata „belog revolucionara“ Bizmarka (*Otto Von Bismarck*) zaratila više puta u kratkom vremenskom periodu, uključujući sukobe sa Austrijom i Francuskom, radi ujedinjenja Nemačke pod pruskim vođstvom (Kissinger 1968).

Povezujući ciljeve i sklonost riziku, moguće je ukazati na nekoliko tipova revizionističkih aktera. Najambicioznije su revolucionarne sile sklone riziku, koje su, kako Šveler ističe, periodično predstavljale „ozbiljan izazov samoj egzistenciji modernog sistema država“ (1999, 22). Prototip takve sile je Napoleonova Francuska. Revolucionarne sile sa averzijom prema riziku, poput maoističke Kine, žele transformaciju poretka, ali nisu spremne za rat širokih razmera, stoga zagovarane promene predstavljaju dugoročne, gotovo utopijske ideale (*Ibid.*, 22). Sile sa ograničenim ciljevima i averzijom prema riziku su oportunistički akteri, koji promovišu postepene promene poretka (*Ibid.*, 22). Konačno, revizionisti, čiji su ciljevi limitirane promene, ali koji su skloniji riziku, imaju ambicioznije zahteve od njihovih pandana sa averzijom prema riziku, odnosno oni su „više nezadovoljni *status quo* poretkom“ i „manje vrednuju ono što trenutno poseduju“ (*Ibid.*, 22). Stoga su skloniji avanturističkim pokušajima promena postojećeg stanja. Diferencirajući dve karakteristike revizionističkih sila, neophodno je oslikati i kako njihova interakcija utiče na mogućnost uspostavljanja savezništva između takvih aktera.

Prilikom odlučivanja o savezu za revizionističke aktere opseg ciljeva i sklonost riziku mogućih partnera imaju potencijalno ograničavajući uticaj. Dve revolucionarne sile sa različitim vizijama budućeg poretka teško će dogovoriti dugotrajno savezništvo. Nacistička Nemačka i Sovjetski Savez mogli su kratkotrajno paktom Ribentrop–Molotov da dogovore teritorijalnu podelu Istočne Evrope, ali uprkos takvom aranžmanu međusobno se nikada nisu smatrale saveznicima, a bilo kakva saradnja okončana je Hitlerovom invazijom 1941. godine. S druge strane, dve sile usmerene na ograničene izmene poretka imaju više prostora da usklade interese, te je i veća mogućnost dugotrajnije saradnje. Takav vid saradnje je vidljiv u odnosu Francuske kardinala Rišeljea (*Armand Jean du Plessis/Cardinal Richelieu*) i Holandije tokom Tridesetogodišnjeg rata u cilju slabljenja zajedničkog rivala, Habzburške monarhije, odnosno Svetog rimskog carstva, koje je u tom periodu pretilo da dominira Evropom. U pogledu sklonosti riziku prilikom razmatranja savezništva postoji obostrani oprez, kako kod strane sa većom averzijom prema rizičnom delovanju, tako i kod one njemu sklonijem. Oprezne sile strahuju od avanturizma kockara. Kockari sumnjaju u odlučnost uzdržanih aktera.

Izazov takvih partnerstava je u asimetričnoj spremnosti da se upotrebi sila radi ostvarivanja željenih ciljeva. Čak i kada su interesi komplementarni postoji raskorak u ceni koju su akteri spremni da plate radi njihovog ostvarivanja. Tada odnos prema riziku figurira kao ograničavajući faktor prilikom formiranja formalnog vojnog saveza.

Revizionizam i rizik u politici Rusije i Kine

Uzimajući u obzir navedeno, potrebno je analizirati odnos Rusije i Kine prema mogućim promenama međunarodnog poretka, ali i njihovu sklonost riziku u ostvarivanju istih. Fokusirajući se na odnos prema poretku, obe sile su kritične prema ideji unipolarnog sveta sa SAD kao dominantnom silom nakon okončanja Hladnog rata. Ipak, iako skeptične prema namerama hegemonu, dve države su se nakon kolapsa bipolarnog sistema našle u različitim pozicijama. Rusija je, nakon raspada SSSR-a i drastičnog gubitka moći i prestiža, tek u prvim decenijama 21. veka počela ponovo da jača. Kina je, s druge strane, nakon tržišnih reformi ulazila u decenije rapidnog privrednog rasta, profilšući se kao sila budućnosti. Različite trajektorije uslovice su i različite strategije.

Moskva je nakon delimične obnove moći formulisala dva osnovna cilja – povratak statusa velike sile i uspostavljanje regionalne hegemonije u postsovjetskom prostoru, primarno ugrožene delovanjem transatlantskog vojnog saveza (Marange 2019, 54). U pogledu međunarodnog poretka ruska strategija kombinuje statusne zahteve sa konkretnim izmenama bezbednosnih aranžmana, pre svega u kontekstu širenja NATO-a. Navedena koncepcija održava težnju za povratkom „normalnosti“, odnosno položaja Rusije kao tradicionalne velike sile uključene u evropsku bezbednosnu arhitekturu nakon velikog povlačenja koje je pratilo poraz u Hladnom ratu.

Peking je kao ideju vodilju novog strategijskog pravca promovisao „kineski san“ kao projekat nacionalnog uspona, koji povezuje unutrašnje i spoljne prioritete republike (Christin Sinaga 2020, 173). Snaga Kine prema novoj strategiji počiva kako na tehnološki naprednoj ekonomiji i sve jačim vojnim snagama, tako i na sposobnosti države da bude značajan igrač svetske politike, ostvarujući poziciju prvorazredne globalne sile u međunarodnom poretku. U tom kontekstu odnos Kine prema postojećem stanju je dvostruk. S jedne strane, Peking teži integraciji i delimičnoj reviziji odnosa moći u institucijama poretka, poput Svetske trgovinske organizacije, kojoj pristupa 2001. godine (WTO 2025), a s druge, stvara i učestvuje u paralelnim institucijama, tražeći širi krug partnera zainteresovanih za sveobuhvatniju alternativu postojećem poretku, čiji je legitimitet ugrožen. Primere takvog delovanja predstavljaju kineska globalna infrastrukturna inicijativa „Pojas i put“ i Šangajska organizacija za saradnju. Kratkoročni cilj Kine je limitirana izmena *status quo* stanja,

koja bi verodostojno održavala promenjenu konstelaciju moći u međunarodnim odnosima, dok pojedini elementi dugoročnog planiranja upućuju i na ambicioznije vizije budućeg poretka.

Dakle, Rusija i Kina su se spram poretka koji je kreiran pod vođstvom SAD pozicionirale kao revizionistički akteri. Međutim, pre nego koherentni plan transformacije međunarodnog poretka, izmene za koje se oni zalažu su primarno statusne ili usmerene na pojedine bezbednosne aranžmane. Karakterističan obrazac njihovog zajedničkog delovanja u tom kontekstu predstavlja multilateralni forum BRIKS. Fokusiran na koordinaciju politika svojih članica u cilju „aktivnog učešća u oblikovanju multipolarnog svetskog poretka“, kako predsednik Putin ističe, on simbolizuje zahtev za priznanjem postojanja više centara moći u savremenoj međunarodnoj politici (BRICS 2025). Ipak, zbog međusobnih nesuglasica njegovih članica, sposobnost foruma da ostvari proklamovane ciljeve je upitna. Sama struktura BRIKS-a od osnivanja sprečava njegovo izrastanje u širi antiamerički front, jer su uz Rusiju i Kinu značajni članovi Indija i Brazil, koji ne identifikuju SAD kao centralnu pretnju nacionalnim interesima. Tako je trenutno njegov domet u oblikovanju drugačijeg međunarodnog poretka ograničen. Ukupno posmatrano, Rusija i Kine su se, nakon obnove moći prve i kontinuiranog uspona druge, profilisale kao sile kratkoročno zainteresovane za limitirane izmene poretka.

Ako su ciljevi spram *status quo* stanja komplementarni i ne predstavljaju prepreku formiranju savezništva Rusije i Kine, ostaje pitanje odnosa prema riziku. Da li su dve sile manifestovale različite sklonosti riziku u svom delovanju? Koliko su spremne da se oslone na vojna sredstva radi promene poretka?

Rusija je u tri decenije od kraja Hladnog rata progresivno postajala spremnija da preuzima rizike radi promocije svojih interesa. Tokom devedesetih i početkom dvehiljaditih godina Moskva je koristila silu gotovo isključivo tokom dva rata u Čečeniji, i to u cilju konsolidacije sopstvene teritorije nakon kolapsa Sovjetskog Saveza. Druga polovina prve decenije 21. veka videla je prvu značajniju vojnu intervenciju Kremlja radi izbacivanja gruzijske vojske iz separatističkih regiona Južne Osetije i Abhazije, u konfliktu kome je prethodilo obećanje o budućem članstvu Gruzije u NATO-u 2008. godine (Hamilton 2018, 6). Neposredno nakon toga tadašnji ruski predsednik Dmitri Medvedev (*Dmitry Medvedev*) objavljuje odluku Moskve da prizna nezavisnost dve regije čiju su sigurnost garantovale vojne snage Rusije (Radio Free Europe 2008). Međutim, do daljih koraka, poput aneksije navedenih oblasti, nije došlo. Iako se kratki petodnevni sukob nije dugo zadržao u žiži međunarodne pažnje, zaboravljen usled Svetske finansijske krize i pokušaja „reseta“ rusko-američkih odnosa tokom prve Obamine administracije, on je prvi put jasno signalizirao spremnost Rusije da koristi vojnu silu kako bi sprečila širenje ključne vojne transatlantske institucije (Hamilton 2018, 6-7).

Sledeću važnu etapu geopolitičke kompeticije na istoku Evrope predstavljala je ukrajinska kriza izazvana promenom vlasti 2014. godine. Smena predsednika Viktora Janukoviča (*Victor Yanukovich*) i dolazak na vlast prozapadnih i nacionalistički orijentisanih političkih snaga u Kijevu za Moskvu je predstavljalo dvostruku pretnju, kako potiskivanja ruskog jezika, kulture i identiteta unutar Ukrajine, tako i od mogućeg brzog priključivanja države NATO-u (Trenin 2014, 6). Ruski odgovor podrazumevao je dvojno delovanje. Prvo, ruske specijalne snage učestvovala su u neutralisanju ukrajinskog garnizona na Krimu, kao pripremi za aneksiju poluostrva koja je usledila nakon referenduma održanog 16. marta 2014. godine (*Ibid.*, 6). Drugo, Moskva je pružila materijalnu i političku podršku separatističkim republikama proglašenim u Donjeckoj i Luganskoj oblasti na istoku Ukrajine, dugoročno težeći da oslabi autoritet centralnih vlasti u Kijevu (*Ibid.*, 7). Negativna reakcija zapadnih zemalja na izazov ukrajinske krize praćena je uvođenjem sankcija pojedinim ruskim zvaničnicima, kompanijama i potencijalno celokupnim industrijskim sektorima (*Ibid.*, 8). Delovanje Kremlja prema krizi na svojoj zapadnoj granici demonstriralo je veću sklonost riziku, uključujući i aneksiju dela teritorije susedne države, kao i izloženost ekonomskim troškovima u vidu ograničenih sankcija.

Naredni korak u eskalaciji spremnosti na rizik predstavljala je intervencija u Siriji 2015. godine radi podrške snagama režima Bašara el Asada (*Bashar al-Assad*), narušavajući dotadašnji konsenzus među istraživačima ruske politike o izostanku volje države da se vojno angažuje van svog neposrednog susedstva, odnosno postsovjetske Evroazije (Charap, Treiger and Geist 2019, 1-2). Takva projekcija moći oslikala je i težnju ka povratku statusa velike, a ne isključivo regionalne sile.

Konačno, nesumnjivo najviši stepen rizika koji je Moskva preuzela je invazija na Ukrajinu, koja je prerasla u najveći sukob na evropskom kontinentu od Drugog svetskog rata, inicirana 24. februara 2022. godine. Odgovor ključnih zapadnih država u vidu enormne vojne pomoći Ukrajini i ekstenzivnih sankcija uvedenih Moskvi transformisao je konflikt u *de facto* proksi rat Rusije i NATO-a sa prisutnom pretnjom nuklearne eskalacije (Masters 2023). Ukupno posmatrano, sa delimičnom obnovom moći i željom za statusnim priznanjem, ali i pretnjom kontinuirane ekspanzije NATO-a, Rusija je u 21. veku postajala sila sklonija riziku.

Kina je, s druge strane, uprkos promeni strateškog pristupa od dolaska na vlast Si Đinpinga, zadržala relativno visoku averziju prema riziku. To je primetno u kontekstu niza teritorijalnih sporova koje ima sa svojim susedima, od kopnenog sa Indijom i Butanom, preko nesuglasica sa Japanom oko ostrva Senkaku/Diaoju u Istočnom kineskom moru, do Paracelskih ostrva sa Vijetnamom, koji je uz Filipine, Maleziju, Bruneje i Tajvan uključen i u spor oko arhipelaga Spretli sa Pekingom u Južnom kineskom moru (Mearsheimer 2014). Izgradnjom velikog broja veštačkih

ostrva u arhipelagu Spretli i jačanjem prisustva u Paracelskim ostrvima, kao i nizom graničnih provokacija sa Indijom, od koji je incident u dolini Galvana 2020. godine rezultirao i obostranim ljudskim žrtvama, Kina povremeno testira odlučnost suseda u teritorijalnim sporovima (Asia Maritime Transparency Initiative 2025; Reuters 2024). Međutim, ti događaji, usled pažljivog i kontrolisanog delovanja, nisu doveli do eskalacije nasilja u sukob značajnijih razmera. Na taj način Peking se zaštitio od preuzimanja većih rizika.

Od teritorijalnih pitanja potencijalni izuzetak predstavlja Tajvan, ostrvo koje uz pitanje nacionalnog ponosa i nasleđa Kineskog građanskog rata ima zbog svog značaja u industriji poluprovodnika i stratešku dimenziju konfrontacije sa SAD.² Tako predsednik Si Đinping ističe da uprkos insistiranju na „mirnom ponovnom ujedinjenju sa najvećom iskrenošću i najboljim naporima“, Kina zadržava „opciju da preduzme sve neophodne mere“, uključujući i pravo na upotrebu sile (Reuters 2022). Takav pristup oslikava uverenje kineske političke elite o Tajvanu kao vitalnom nacionalnom interesu radi koga je Peking spreman da preuzme veće rizike. To podrazumeva i intenziviranje vojnih vežbi, spremnost da se rizikuju krize, poput one u Tajvanskom moreuzu 1995–1996. godine, značajne investicije u vojne kapacitete dizajnirane u cilju opremanja kineske vojske za potencijalnu intervenciju na Tajvanu, kao i prihvatanje diplomatskih troškova takvog delovanja, primarno u odnosima sa SAD (Kastner 2022, 119–120). Ishod koji Peking postiže navedenim postupcima je postepena normalizacija kineskog vojnog prisustva u blizini ostrva (Mint 2025).

Ruska invazija Ukrajine 2022. godine ponovo je pokrenula debatu o verovatnoći i tajmingu moguće kineske vojne intervencije na Tajvanu, ali i lekcijama koje Peking može da nauči iz zapadnog odgovora na ruski izazov (Maizland and Fong 2025). Mišljenja u tom kontekstu variraju od ohrabrenosti do većeg opreza Kine (*Ibid.*). U pogledu tajminga vodeći vojni komandant SAD za Indo-Pacifik je još 2021. upozoravao na moguću intervenciju u narednoj deceniji, dok drugi eksperti često kao ključan datum označavaju stogodišnjicu osnivanja Narodne Republike Kine 2049. godine, naglašavajući značaj koji ujedinjenje sa Tajvanom ima u ostvarivanju „kineskog sna“ predsednika Si Đinpinga i obnove statusa Pekinga kao globalne sile (*Ibid.*). Ipak, Kina se za vojni poduhvat takvih razmera još uvek nije odlučila. Svesna rizika intervencije tog obima, ona se oportunistički opredelila za jačanje vojne pozicije u odnosu na Tajvan, efektivno koristeći pretnju invazijom kao element političkog pritiska. Dakle, Peking je svoju rastuću ekonomsku moć koristio za jačanje vojnih kapaciteta favorizujući mestimično testiranje odlučnosti svojih rivala pre

² U pogonima kompanije TSMC na Tajvanu nastaje 90% najnaprednijih čipova na svetu (Politika 2023).

nego direktnu konfrontaciju. Na taj način Kina je, uprkos dolasku na vlast ambicioznijeg lidera, ostala sila sa većom averzijom prema riziku.

Na osnovu navedenog može se uočiti drugačiji pristup riziku dve sile. S jedne strane, Rusija je tokom 21. veka postajala sila sve spremnija da preuzme veće rizike. Taj proces je doživeo kulminaciju iniciranjem rata u Ukrajini. Ona je prema Švelerovom određenju revizionistička sila koja je, iako teži limitiranim izmenama poretka, sklona riziku. S druge strane, Kina je, kratkoročno takođe zainteresovana za ograničene promene u pogledu postojećeg poretka, pokazala znatno veću dozu opreza u svom delovanju. Takva diferencijacija uticala je i na mogućnost uspostavljanja vojnog saveza dve zemlje. Zajednička pretnja i komplementarni ciljevi spram međunarodnog poretka, oblikovanog pod patronatom SAD, omogućili su razvoj strateškog partnerstva Moskve i Pekinga, ali je različita sklonost riziku ograničila evoluciju njihovog odnosa u klasičan savez.

Razlika u odnosu prema riziku u svetlu rata u Ukrajini

Ilustrativan primer je kineski odnos prema ukrajinskoj krizi od početnih faza i aneksije Krima do njene eskalacije u direktni ratni sukob. Reagujući na rezoluciju o osudi referenduma o pridruživanju poluostrva Rusiji u Savetu bezbednosti 2014. godine, ambasador Kine u UN naglasio je zvanični stav države da se u toj situaciji radi o „kompleksnom preplitanju istorijskih i savremenih faktora“, odbijajući da pozicionira Peking bilo na strani Moskve, bilo na strani SAD i njenih evropskih saveznika (Lihua 2015). Kineska vlada je tada pozvala uključene strane da pregovaraju i izbegnu oružane sukobe, insistirajući na rešavanju problema političkim sredstvima (*Ibid.*). Sličan obrazac vidljiv je i u reakciji Pekinga na samom početku rata u Ukrajini. Tako kineski ministar spoljnih poslova Vang Ji (*Wang Yi*) ističe da njegova zemlja „zagovara poštovanje i zaštitu suvereniteta i teritorijalnog integriteta svih država“, dodajući da se to „jednako odnosi i na ukrajinski problem“, ali i naglašava da ruski „legitimni bezbednosni zahtevi treba da budu ozbiljno shvaćeni i adekvatno adresirani“ (Reuters 2022). U skladu sa takvim stavom Kina je tokom rata težila da se pozicionira kao potencijalni posrednik između sukobljenih strana, težeći izgradnji imidža aktera zainteresovanog prevashodno za mir (Golod 2024).

Retoričko insistiranje na političkom rešenju konflikta pratilo je intenziviranje ekonomskih odnosa sa Rusijom. Tako je od početka konflikta u Ukrajini i uvođenja zapadnih sankcija Moskvi obim trgovinske razmene Rusije i Kine dostigao rekordne razmere, a tradicionalno evropsko tržište za ruski gas je, u velikoj meri, zamenjeno kineskim (BBC 2024). Peking ima važnu ulogu i u snabdevanju Rusije industrijskim komponentama, uključujući i proizvode dualne upotrebe, odnosno one koji uz komercijalnu, potencijalno imaju i vojnu svrhu (*Ibid.*). Ekonomska

politika Kine je tako doprinela ublažavanju posledica sankcija za Moskvu. Međutim, ona nije odlučila da direktno snabdeva Rusiju oružjem, demonstrirajući ograničenja „prijateljstva bez limita“ (*Ibid.*). Odsustvo otvorene vojne podrške posledica je kombinacije dva faktora. Prvi je kineski ekonomski pragmatizam, istovremeno zainteresovan za jačanje prisustva na ruskom tržištu i nabavku energenata po povoljnijoj ceni, izbegavajući potencijalno dramatično remećenje ekonomskih odnosa sa SAD i Evropom, koje bi neprikrivena podrška ratnim naporima Moskve mogla da izazove. Kineska finansijska pomoć Rusiji je iz tog razloga išla tačno do granice koja je omogućavala Peking da izbegne ozbiljne sankcije zapadnih zemalja (Carlson 2024). Takav stav uslovljen je dramatičnim ekonomskim promenama izazvanim globalizacijom, čiji su najveći dobitnici, kako ekonomista Branko Milanović primećuje, globalno najbogatiji pojedinci i stanovništvo Azije (Milanović 2017). Kina, kao višedecenijski pobednik procesa otvaranja globalnog tržišta, ne vidi interes u njegovom remećenju. Drugi je kineska uzdržanost da podrži otvoreno narušavanje normi o teritorijalnom integritetu država. U konfliktima sa separatističkim implikacijama Peking je tradicionalno zagovornik očuvanja postojećih granica. To ne demonstrira samo slučaj ruske aneksije Krima i četiri oblasti na istoku Ukrajine, već i primeri Kosova i Metohije, Južne Osetije i Abhazije. Kina na taj način ne pruža potporu samo univerzalnim normama međunarodnog poretka, već štiti i partikularne interese, ne želeći da legitimiše presedane koji bi mogli biti upotrebljeni u kontekstu Tajvana. Ukupno posmatrano, intenzivirajući ekonomsku razmenu i transfer tehnologije dualne upotrebe, ali apstinirajući od direktne vojne podrške, Kina je zadržala visok nivo uzdržanosti spram najrizičnijeg manevra Kremlja od kraja Hladnog rata. Ne želeći da rizikuje otvorenu konfrontaciju sa Zapadom, kinesko rukovodstvo težilo je da ograniči troškove svoje saradnje sa Moskvom tokom rata u Ukrajini.

Rusija je, s druge strane, svesna svoje sve veće ekonomske zavisnosti od Kine, ali i njene nespremnosti da pruži direktniju podršku u vidu municije i oružja, potražila alternativne vojne partnere. U kontekstu razvoja vojnih odnosa, dve države, marginalizovane u aktuelnom međunarodnom poretku, postale su značajni partneri Moskve. Prvo, posebno važnu ulogu dobila je Severna Koreja, siromašna i izolovana, ali vojno opremljena zemlja (*The New York Times* 2024). Poseta predsednika Putina Pjongjangu juna 2024. godine, gde je potpisan i sporazum o međusobnoj vojnoj pomoći u slučaju napada na bilo koju od dve zemlje, demonstrira sve bliži odnos Rusije i Severne Koreje u prethodnom periodu (Carlson 2024). Vojna kooperacija krunisana je učešćem severnokorejskih trupa u rusko-ukrajinskom ratu (BBC 2024). Drugi važan partner sa kojim je vojna komponenta saradnje ojačana u svetlu konflikta u Ukrajini je Iran. Dve države su od samog početka rata inicirale razvoj dijaloga u svim oblastima bilateralnih odnosa, a od jeseni 2022. godine Teheran ima

ključnu ulogu u snabdevanju Moskve dronovima korišćenim u sukobu (Reuters 2024). Dakle, dok je kineska ekonomska i diplomatska saradnja u okviru procesa jačanja partnerstva dve sile ostala nezamenjiva, Rusija je direktnu vojnu podršku potražila od aktera spremnijih da rizikuju radi promene svog nezadovoljavajućeg položaja u postojećem poretku, kao što su Iran i Severna Koreja. Uzdržanost Moskve u pogledu traženja vojne pomoći Pekinga posledica je drugačijeg odnosa prema riziku dve zemlje. Saveznik čija je spremnost da rizikuje ograničena nije najpouzdaniji u konfliktu u kome je ulog, iz ruske perspektive, izrazito visok, odnosno odbrana same Rusije, uključujući, kako ističe predsednik Putin, borbu za „suverenitet, duhovne vrednosti i jedinstvo“ (Time 2023).

Zaključak

Kraj Hladnog rata je kao globalna prekretnica otvorio vrata i novoj eri rusko-kineskih odnosa. Prvobitno razvijajući se stidljivo u senci američke premoći, dve sile su u protivljenju unipolarnom poretku pronašle osnov za izgradnju bližeg partnerstva. Postepenu evoluciju njihovih odnosa pratilo je i širenje oblasti kooperacije, od ekonomije i energetike, preko diplomatske podrške, do sve veće vojne saradnje. Ipak, uprkos identifikovanju zajedničke pretnje u politici SAD, bilo u Evropi širenjem NATO-a, bilo u Aziji strategijom ograničavanja uticaja Pekinga, za sada do formiranja rusko-kineskog vojnog saveza nije došlo. Ako razlozi izostanka alijanse nisu na nivou međunarodnog sistema ili eksterne pretnje, važno je ukazati na karakteristike samih država koje ograničavaju njeno uspostavljanje.

U teorijskom pogledu izoštravanje perspektive strukturalnog realizma, odnosno neorealizma, povratkom faktora sa nivoa političkih jedinica omogućava analizu empirijski interesantnih fenomena formiranja ili odsustva saveza uprkos drugačijim predviđanjima na osnovu sistemskih podsticaja ili zajedničke pretnje. Važan uvid, iz teorijskog domena neoklasičnog realizma, za sile nezadovoljne postojećim međunarodnim poretkom pruža Švelerova distinkcija takvih aktera spram njihovih ambicija u pogledu promene poretka i sklonosti riziku radi njihovog ostvarivanja. Interakcija te dve karakteristike može delovati podsticajno ili ograničavajuće na mogućnost formiranja vojnog saveza.

Za dve revizionističke sile poput Rusije i Kine promene poretka nastalog pod patronatom SAD su poželjne, ali dok su i Moskva i Peking akteri zainteresovani za ograničene izmene postojećeg poretka, njihov odnos prema riziku je diferenciran. S jedne strane, Rusija je od devedesetih godina progresivno postajala sklonija preuzimanju većeg rizika, kulminirajući u intervenciji u Ukrajini početkom 2022. godine. S druge strane, Kina je uprkos svojoj rastućoj moći zadržala višu averziju prema riziku, preferirajući parcijalno testiranje odlučnosti svojih rivala spram

direktnog sučeljavanja. Razlog tome je moguće tražiti i u drugačijim percepcijama sopstvene pozicije u trenutnom i projekcijama budućeg poretka. Kina je prethodnih decenija beležila veliki uspon, dok je Rusija, nakon traumatičnog iskustva raspada SSSR-a, samo delimično obnovila svoju moć, ne vraćajući nekadašnji status supersile. To se odrazilo i na vremenski okvir u kome države smatraju da mogu da ostvare svoje ciljeve. Kina veruje da je sila budućnosti, dok Rusija pokušava maksimalno da iskoristi sadašnjost. U tom kontekstu komplementarni interesi u pogledu revizije međunarodnog poretka, oslikavajući trenutnu fazu razvoja njihovih odnosa, nisu bili dovoljni za savezništvo sila sa različitim pristupom riziku. Zajednička želja za parcijalnom revizijom *statusa quo* nije značila i istovetno viđenje sredstava i troškova željenih promena. Asimetrična spremnost oslanjanja na upotrebu sile doprinela je ograničavanju strateškog partnerstva dve sile ispod nivoa formalnog vojnog saveza.

Bibliografija

- Allen-Ebrahimian, Bethany. 2021. "Special report: Trump's U.S.-China transformation". Axios. 15/1/2025. <https://www.axios.com/2021/01/19/trump-china-policy-special-report>.
- Asia Maritime Transparency Initiative. 2025. "China Island Tracker". 5/2/2025. <https://amti.csis.org/island-tracker/china/>.
- Beauchamp, Zack. 2014. "The big problems in the Russia-China relationship can't be solved by a gas deal". Vox. 9/1/2025. <https://www.vox.com/2014/5/23/5741362/russia-china-pipedream-alliance>.
- Bennett, Andrew, and Checkel, T. Jeffrey. 2015. "Process tracing: from philosophical roots to best practices". In: *Process Tracing - From Metaphor to Analytical Tool*, Andrew Bennet and Jeffrey T. Checkel (Eds.). Cambridge University Press. 3-38. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139858472.003>.
- BRICS. 2025. "BRICS". 22/1/2025. <https://infobrics.org/russia/>.
- BBC. 2024. "How is China supporting Russia after it was sanctioned for Ukraine war?". 17/2/2025. <https://www.bbc.com/news/60571253>.
- BBC. 2024. "What we know about North Korean troops fighting Russia's war". 24/2/2025. <https://www.bbc.com/news/articles/cm2796pdm1lo>.
- Center for a New American Security. 2022. "Sanctions by the Numbers: 2021 Year in Review". 15/1/2025. <https://www.cnas.org/publications/reports/sanctions-by-the-numbers-2021-year-in-review>.
- Chang-Liao, Nien-chung. 2016. "China's New Foreign Policy under Xi Jinping". *Asian Security* 12 (2): 82-91. <https://doi.org/10.1080/14799855.2016.1183195>.

- Christin Sinaga, Lidya. 2020. "Xi Jinping, 'China dream', and Chinese military diplomacy to ASEAN". *Jouran of ASEAN Studies*, 8 (2): 173-190. <https://doi.org/10.21512/jas.v8i2.6483>.
- Charap, Samuel, Treyger, Elina, and Geist, Edward. 2019. "Understanding Russia's intervention in Syria". RAND Corporation. 22/1/2025. https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR3180.html.
- Carlson, G. Brian. 2024. "The Growing Significance of China-Russia Defense Cooperation". US Army War College - Strategic Studies Institute. 20/2/2025. <https://ssi.armywarcollege.edu/SSI-Media/Recent-Publications/Display/Article/3908561/the-growing-significance-of-china-russia-defense-cooperation/>.
- Feng, Huiyun and He, Ke. 2024. "Why will China and Russia not form an alliance? The balance of beliefs in peacetime". *International Affairs*, 100 (5): 2089-2112. <https://doi.org/10.1093/ia/iaae184>.
- Gorenburg, Dmitry. 2020. "An Emerging Strategic Partnership: Trends in Russia-China Military Cooperation". George C. Marshall European Center For Security Studies. 19/2/2025. <https://www.marshallcenter.org/en/publications/security-insights/emerging-strategic-partnership-trends-russia-china-military-cooperation-0>.
- Golod, Vita. 2024. "Is China Sincere About Peace in Ukraine?". *Foreign Policy*. 16/2/2025. <https://foreignpolicy.com/2024/01/29/china-ukraine-russia-war-peace-mediation-grain/>.
- Hamilton, E. Robert. 2018. "August 2008 and Everything After: A Ten-Year Retrospective on the Russia-Georgia War". Foreign Policy Research Institute. 18/1/2025. <https://www.fpri.org/wp-content/uploads/2018/10/final-bssp-1-hamilton.pdf>.
- Kremlin. 2022. "Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development". 8/1/2025. <http://www.en.kremlin.ru/supplement/5770>.
- Kisindžer, Henri. 2016. *Diplomatija*. Kosmos izdavaštvo.
- Kremlin. 2007. "Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy". 12/1/2025. <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034>.
- Kissinger, Henry. 1976. *Obnovljeni svijet: Metternich, Castlereagh i problemi mira 1812-1822*. Matica hrvatska.
- Kissinger, Henry. 1968. "The White Revolutionary: Reflections on Bismarck". *Daedalus*, 97 (3): 888-924. <https://www.jstor.org/stable/20023844>.
- Kastner, L. Scott. 2022. *War and Peace in the Taiwan Strait*. Columbia University Press.

- Lieberthal, Kenneth, and Jisi, Wang. 2012. "Addressing U.S. - China strategic distrust". John L. Thornton China Center at the Brookings Institution. 15/1/2025. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/0330_china_lieberthal.pdf.
- Lieberthal, Kenneth. 2011. "The American Pivot to Asia". Brookings. 14/1/2025. <https://www.brookings.edu/articles/the-american-pivot-to-asia/>.
- Lalwani, Sameer. 2023. "A Threshold Alliance: The China-Pakistan Military Relationship". United States Institute of Peace. 22/9/2025. https://www.usip.org/sites/default/files/2023-03/sr-517_threshold-alliance-china-pakistan-military-relationship.pdf.
- Lihua, Zhang. 2015. "Explaining China's Position on the Crimea Referendum". Carnegie Endowment for International Peace. 14/2/2025. <https://carnegieendowment.org/research/2015/04/explaining-chinas-position-on-the-crimea-referendum?lang=en>.
- Morgentau, Hans. 2014. *Teorija međunarodne politike: borba za moć i mir*, CID.
- Miršajmer, Džon. 2017. *Tragedija politike velikih sila*, Čigoja štampa.
- Mearsheimer, John. 2022. "The Causes and Consequences of the Ukraine War". CIRSD. 14/1/2025. <https://www.cirsd.org/en/horizons/horizons-summer-2022-issue-no.21/the-causes-and-consequences-of-the-ukraine-war>.
- Marange, Celine. 2019. "Russia". In: *Comparative Grand Strategy: A Framework and Cases*, Thierry Balzacq, Peter Dombrowski and Simon Reich (Eds.). Oxford University Press. 50-72.
- Masters, Jonathan. 2023. "Ukraine: Conflict at the Crossroads of Europe and Russia". Council on Foreign Relations. 2/2/2025. <https://www.cfr.org/backgrounder/ukraine-conflict-crossroads-europe-and-russia#chapter-title-0-8>.
- Mearsheimer, John. 2014. "Can China Rise Peacefully". *The National Interest*. 4/2/2025. <https://nationalinterest.org/feature/can-china-rise-peacefully-10204>.
- Mint. 2025. "No one can stop China's 'national reunification' with Taiwan, says Xi Jinping in New Year speech". 10/2/2025. <https://www.live-mint.com/news/world/no-one-can-stop-china-national-reunification-with-taiwan-xi-jinping-in-new-year-2025-speech-russia-putin-us-north-korea-11735698948695.html>.
- Maizland, Lindsay and Fong, Clara. 2025. "Why China-Taiwan Relations Are So Tense". Council on Foreign Relations. 11/2/2025. <https://www.cfr.org/backgrounder/china-taiwan-relations-tension-us-policy-trump>.
- Milanović, Branko. 2017. "Abeceda globalizacije". Peščanik. 20/2/2025. <https://pescanik.net/abeceda-globalizacije/>.

- Nye, Joseph. 2015. "A new Sino-Russian Alliance?". Project Syndicate. 9/1/2025. <http://www.project-syndicate.org/commentary/russia-china-alliance-by-joseph-s-nye-2015-01>.
- Nedeljković, Stevan. 2020. *Strategija uravnotežavanja u međunarodnim odnosima, studija slučaja: francusko i nemačko uravnotežavanje Sjedinjenih Američkih Država posle Hladnog rata*. Doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu.
- NPR. 2023. "China accuses U.S. of containment and warns of potential conflict". 17/1/2025. <https://www.npr.org/2023/03/07/1161570798/china-accuses-u-s-of-containment-warns-of-potential-conflict>.
- Politika. 2023. „Ko kontroliše čipove kontroliše svet”. 6/2/2025. <https://www.politika.rs/scc/clanak/548343/tajvan-cipovi-svet>.
- Reuters. 2022. "Biden says U.S. forces would defend Taiwan in the event of a Chinese invasion". 15/1/2025. <https://www.reuters.com/world/biden-says-us-forces-would-defend-taiwan-event-chinese-invasion-2022-09-18/>.
- Radio Free Europe. 2008. "Russia Recognizes Abkhazia, South Ossetia". 28/1/2025. https://www.rferl.org/a/Russia_Recognizes_Abkhazia_South_Ossetia/1193932.html.
- Reuters. 2024. "What was the India-China military clash in 2020 about?". 5/2/2025. <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/what-was-india-china-military-clash-2020-about-2024-10-25/>.
- Reuters. 2022. "China will never renounce right to use force over Taiwan, Xi says". 8/2/2025. <https://www.reuters.com/world/china/xi-china-will-never-renounce-right-use-force-over-taiwan-2022-10-16/>.
- Reuters. 2022. "China says it respects Ukraine's sovereignty and Russia's security concerns". 15/2/2025. <https://www.reuters.com/world/europe/china-says-it-respects-ukraines-sovereignty-russias-security-concerns-2022-02-25/>.
- Reuters. 2024. "Ukraine says Russia launched 8,060 Iran-developed drones during war". 24/2/2025. <https://www.reuters.com/world/europe/ukraine-says-russia-launched-8060-iran-developed-drones-during-war-2024-09-13/>.
- Schweller, Randall. 1999. "Managing the Rise of Great Powers - History and Theory". In: *Engaging China - The Management of an Emerging Power*, Alastair Johnston and Robert Ross (Eds.). Routledge. 1-32.
- Simić, Dragan. 2009. *Svetska politika*, Čigoja štampa.
- Sarotte, E. M. 2021. *Not One Inch: America, Russia, and the Making of Post-Cold War*, Yale University Press.
- Stent, Angela. 2019. *Putin's World: Russia Against the West and with the Rest*, Twelve.

- Trenin, Dmitri. 2021. "Russia's National Security Strategy: A Manifesto for a New Era". Carnegie Endowment for International Peace. 14/1/2025. <https://carnegieendowment.org/posts/2021/07/russias-national-security-strategy-a-manifesto-for-a-new-era?lang=en>.
- The White House. 2022. "National Security Strategy". 16/1/2025. <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>.
- The Associated Press. 2025. "Marco Rubio warns China is America's 'biggest threat', affirms value of NATO alliance". 16/1/2025. <https://apnews.com/article/marco-rubio-trump-secretary-state-senate-nomination-7ad1ad16ed95a213706c18b613b630b5>.
- Trenin, Dmitri. 2014. "The Ukraine Crisis and the Resumption of Great-Power Rivalry". Carnegie Moscow Center. 30/1/2025. https://carnegie-production-assets.s3.amazonaws.com/static/files/files__ukraine-great_power_rivalry2014.pdf.
- The New York Times*. 2024. "Putin Arrives in North Korea as Ukraine War Redefines Ties with Kim". 22/2/2025. <https://www.nytimes.com/2024/06/18/world/europe/putin-north-korea-kim.html>.
- Time Magazine*. 2023. "Putin Says Waging War in Ukraine Defends Russian 'Sovereignty'". 26/2/2025. <https://time.com/6319151/putin-defends-ukraine-war-russian-sovereignty/>.
- U.S. Department of Defense. 2025. "AUKUS: The Trilateral Security Partnership Between Australia, U.K. and U.S.". 15/1/2025. <https://www.defense.gov/Spotlights/AUKUS/>.
- Wenzhao, Tao, and Shengwei, Xu. 2020. "The US factor in post-cold war China-Russia relations", *International Politics*. Springer Nature. <https://doi.org/10.1057/s41311-020-00211-1>.
- Waltz, Kenneth. 2001. *Man, the State, and War: A Theoretical Analysis*. Columbia University Press.
- Wight, Martin. 1978. *Power Politics*. Holmes & Meier.
- Waltz, Kenneth. 1979. *Theory of International Politics*, Addison-Wesley Publishing Company.
- Walt, Stephen. 1987. *The Origins of Alliances*, Cornell University Press.
- World Trade Organization. 2025. "China and the WTO". 20/1/2025. https://www.wto.org/english/thewto_e/countries_e/china_e.htm.
- Yoder, Brandon. 2020. "Theoretical rigor and the study of contemporary cases: explaining post-cold war China-Russia relations". *International Politics*, 57: 741-759. <https://doi.org/10.1057/s41311-019-00173-z>.

UDK 327:39(510:6)
Biblid 0543-3657, 76 (2025)
God. LXXVI, br. 1194, str. 571–597
Originalni naučni rad
Primljen: 24. 04. 2025.
Revidiran: 29. 06. 2025.
Prihvaćen: 21. 09. 2025.
doi: https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2025.76.1195.7
CC BY-SA 4.0

Vesna VUČINIĆ NEŠKOVIĆ¹ i Katarina MIKLJAN²

Kineska zdravstvena diplomatija u Africi tokom Kovida-19: Antropološka analiza odnosa solidarnosti i strateške saradnje³

SAŽETAK

U ovom radu istražuje se kineska zdravstvena diplomatija u Africi tokom prve dve godine pandemije kovida-19, koristeći antropološku perspektivu za analizu diplomatskih odnosa. Istraživačko pitanje glasi: Kako su diskursi i prakse kineske medicinske pomoći oblikovali odnose s afričkim zemljama usred globalne krize? Kontekst obuhvata istorijsku saradnju Kine i Afrike, od pokreta za nezavisnost do Inicijative Pojas i put, s fokusom na pandemijski period koji karakterišu donacije vakcina, medicinske opreme i stručnih timova. Analiza medijskih izvora i izveštaja kineskog Ministarstva inostranih poslova ukazuje na fluidne diplomatske prakse, gde diskursi solidarnosti i strateške saradnje koegzistiraju sa nacionalnim prioritetima. Kina jača globalni uticaj osiguravajući afričku podršku na međunarodnim forumima, dok Afrika koristi pomoć za zdravstvenu bezbednost i razvojne ciljeve. Antropologija diplomatije naglašava značaj razumevanja kulturnih i istorijskih konteksta ovih

¹ Redovni profesor, Filozofski fakultet Univerziteta u Beogradu, Beograd, e-mail: vvucinic4@gmail.com, ORCID: 0000-0002-2954-0399.

² HD Razvoj, Beograd, e-mail: postakatarinina@gmail.com, ORCID: 0009-0004-1798-9676.

³ Ovo istraživanje realizovano je uz finansijsku pomoć Ministarstva nauke, tehnološkog razvoja i inovacija Republike Srbije, u sklopu finansiranja naučnog istraživanja na Univerzitetu u Beogradu – Filozofskom fakultetu. Ovom prilikom zahvaljujemo anonimnim recenzentima, čije su sugestije doprinele poboljšanju inicijalne verzije rada.

odnosa, gde donacije vakcina i medicinske pomoći jačaju uzajamno poverenje i saradnju. Dok Kina promoviše imidž globalnog partnera, afričke zemlje aktivno usklađuju svoje prioritete s ovim partnerstvom, nastojeći da ostvare sopstvene razvojne ciljeve. Buduća etnografska istraživanja mogla bi doprineti dubljem razumevanju kako lokalne zajednice doživljavaju ovu pomoć, a time i oblikovanju pravičnije globalne zdravstvene politike usklađene s afričkim aspiracijama.

Ključne reči: antropologija diplomatije, diplomatski odnosi, globalna zdravstvena diplomatija, pandemija kovida-19, Kina, Afrika.

China's Health Diplomacy in Africa During COVID-19: An Anthropological Analysis of Solidarity and Strategic Cooperation

SUMMARY

This study explores China's health diplomacy in Africa during the first two years of the COVID-19 pandemic, employing an anthropological perspective to analyze diplomatic relations. The research question asks: How did the discourses and practices of Chinese medical assistance shape relations with African countries amid a global crisis? The context encompasses the historical cooperation between China and Africa, from independence movements to the Belt and Road Initiative, focusing on the pandemic period characterized by donations of vaccines, medical equipment, and expert teams. Analysis of media sources and reports from China's Ministry of Foreign Affairs indicates fluid diplomatic practices, where discourses of solidarity and strategic cooperation coexist with national priorities. China strengthens its global influence by securing African support in international forums, while Africa leverages aid for health security and developmental goals. The anthropology of diplomacy underscores the importance of understanding the cultural and historical contexts of these relations, where vaccine donations and medical aid foster mutual trust and cooperation. As China promotes the image of a global partner, African countries actively align their priorities with this partnership, striving to achieve their own developmental goals. Future ethnographic research could contribute to a deeper understanding of how local communities perceive this aid, thereby shaping fairer global health policies aligned with African aspirations.

Keywords: anthropology of diplomacy, Chinese medical aid, Africa, COVID-19 pandemic, global health diplomacy.

Uvod: Antropologija diplomatije i globalna zdravstvena diplomatija

Diplomatski odnosi koji se uspostavljaju i oblikuju zahvaljujući pregovorima između političkih aktera, odražavaju njihove interese, kulturu, moć i ideologiju (Magnarella 1982, 13). Država se formira, između ostalog, kroz interakciju s drugim državama. Diplomacija, stoga, u značajnoj mjeri oblikuje državu, utiče na njen identitet i ulogu na globalnoj političkoj sceni (Neumann 2012, 21). Antropološka analiza omogućava razumevanje interesa i ciljeva država koji počivaju na različitim logikama – pretpostavkama o vrednostima, moralu i poželjnim međudržavnim odnosima (Magnarella 1982, 14). Prema Ronaldu Koenu (*Ronald Cohen*) antropolozi, vešti u analizi kulturno određenih potreba, najbolje su opremljeni da istraže kako i zašto te potrebe nastaju, koje su nove potrebe na vidiku i kako one mogu da utiču na međunarodne odnose (Cohen 1982, 19). Antropološka teorija ne samo da pruža uvid u procese uspostavljanja i promene diplomatskih odnosa već omogućava i predviđanje posledica određenih akcija, jer, kako navodi Vivien Rol (*Vivien Rohl*), „kada razumemo kako stvari ‘rade’, teoriju možemo da primenimo na niz raznovrsnih situacija, jednostavno menjajući sadržaj nezavisnih varijabli” (Rohl 1982, 26).

Značajni autori iz oblasti *antropologije diplomatije* u 21. veku, poput Kita Brauna (*Keith Brown*), Ivera Nojmana (*Iver Neumann*), Magnusa Marsdena (*Magnus Marsden*), Diane Ibanez-Tirado (*Diana Ibañez-Tirado*) i Dejvida Heniga (*David Henig*), promovišu ideju diplomatije kao fluidnog, promenljivog diskursa, koji stalno iznova nastaje, oblikuje ljudske prakse i predstavlja naučenu, utelovljenu veštinu. Marsden, Ibanez-Tirado i Henig razvili su koncept *svakodnevne diplomatije*. Ovaj koncept istražuje kako zajednice doživljavaju istorijske i aktuelne geopolitičke procese i kako ta iskustva utiču na formiranje njihovog identiteta i pripadnosti (Marsden, Ibanez-Tirado and Henig 2016, 2-6).

Kit Braun izdvaja četiri ključna pravca razvoja antropološke teorije diplomatskih odnosa. Prvo, zagovara etnografije međunarodne diplomatije zasnovane na detaljnom terenskom istraživanju (Brown 2018, 7). Drugo, primećuje da antropolozi, koristeći pristupe naučnih i tehnoloških studija, analiziraju kreiranje politike kao složen sistem koji objedinjuje raznovrsne elemente (*Ibid.*, 8). Ova perspektiva doprinosi širenju imaginacije društvenih nauka, prepoznajući uticaj mikrofenomena na političke sisteme i heterogenost faktora koji oblikuju politiku. Treće, Braun predlaže preoblikovanje debata o međunarodnom poretku kroz detaljne studije slučaja, često smatrane netipičnima (*Ibid.*). Četvrto, ističe „proaktivno uspostavljanje saveza”, zasnovano na primeni antropološke metodologije u interdisciplinarnom kontekstu (*Ibid.*, 9).

Iver Nojman, politikolog i društveni antropolog, predlaže koncept *diskursa diplomatije*, tj. nastoji da prikaže diplomatiju kao nastajući diskurs.

On tvrdi da je diskurs preduslov akcije koji nudi prepoznatljiv repertoar postupaka, kriterijuma za određivanje njihove adekvatnosti i smernice za njihovo sprovođenje (Neumann 2016, 57). Prema Nojmanu, analiza diplomatskog diskursa, odnosno preduslova akcije, mora biti upotpunjena proučavanjem *diplomatske prakse* – akcija oblikovanih tim diskursom (*Ibid.*, 57-58). Diplomacija podrazumeva usvajanje određenog skupa praksi i narativa, njihovo sprovođenje i, samim tim, potvrdu diskursa (*Ibid.*, 128). On ističe da su diplomatske prakse performativne, stilizovane, povezane s postupcima drugih aktera i svakodnevnne, kao i da podstiču prijateljske ili neprijateljske odnose u situacijama za koje akteri nisu uvek potpuno pripremljeni (*Ibid.*, 62).

Globalna zdravstvena diplomatija (GZD) predstavlja plodan teren za istraživanje u domenu antropologije diplomatije s obzirom na to da jasno prikazuje fluidnost i promenljivost praksi, kao i ulogu diskursa. Promene u finansiranju zdravstvenog razvoja,⁴ uvećanje farmaceutskih i kliničkih istraživanja, te nova pitanja vezana za biobezbednost⁵ pozicioniraju zdravlje kao ključni faktor u ostvarivanju tri globalna cilja. Ti ciljevi su: bezbednost (npr. strah od pandemija i širenja patogena); ekonomija (npr. uticaj zdravlja na razvoj ili pandemija na globalno tržište) i društvena pravda (npr. zdravlje kao društvena vrednost i ljudsko pravo, zalaganje za dostupnost lekova i primarne zdravstvene nege) (Kickbusch, 2011, 1). Keli Li (*Kelley Lee*) i Ričard Smit (*Richard Smith*) objašnjavaju GZD kao proces u kome državni, nedržavni i drugi institucionalni akteri pregovaraju o zdravstvenim pitanjima i koriste zdravstvene koncepte ili mehanizme radi ostvarivanja određenih političkih, ekonomskih ili društvenih ciljeva (Lee and Smith 2011, 9-10). Kineska zdravstvena diplomatija tokom pandemije kovida-19 u Africi ilustruje ovaj proces, jer je Kina koristila medicinsku pomoć ne samo za zdravstvene ciljeve već i za jačanje geopolitičkog uticaja i diplomatskih veza s afričkim zemljama. U ovom domenu primenljiv je koncept diskursa – određeni problemi i pitanja u domenu zdravstva prezentuju se tako da zahtevaju specifične akcije, koje potom potvrđuju taj diskurs. *Antropologija diplomatije* interesuje se za proučavanje motivacije i pozadine određenih postupaka. Rezultati

⁴ Promene u finansiranju zdravstvenog razvoja naročito se odnose na rast nevladinih struktura koje rade paralelno sa tradicionalnim multilateralim i bilateralnim organizacijama. (Adams, Novonty and Leslie 2008, 321-322).

⁵ Biobezbednost (*biosecurity*) je pojam koji se odnosi na brigu o ljudskoj bezbednosti u globalnom zdravlju. Između ostalog, odnosi se na redukciju širenja bolesti putem životinjskog faktora uvođenjem preventivnih mera, spremnost za biološke pretnje i biološko oružje, na pripremljenosti u detekciji i prevenciji brzoširećih zaraznih agenasa poput SARS-a i koronavirusa. Biobezbednost zahteva razmatranje ključnih odnosa između ekonomskih sistema, transportacionih sistema, karantina, sistema kontrole i mehanizama međunarodnih odnosa koji bi mogli da utiču na prekogranične biobezbednosne pregovore (*Ibid.*, 315-323).

ovih istraživanja omogućili bi dublje razumevanje procesa u GZD i doprineli unapređenju globalnog zdravlja i međunarodnih odnosa.

Značaj antropologije diplomatije počiva u njenoj interdisciplinarnosti, etnografskom pristupu, refleksivnosti i preispitivanju, kao i u poimanju realnosti kao konstruisane, a diplomatije kao diskursa i diskurzivne prakse. Kombinovanje ovih pristupa omogućava razumevanje kulturne premise političkih aktera i njihove diplomatske prakse. Na taj način antropologija može doprineti kreiranju pravičnijih i efikasnijih diplomatskih odnosa između država, nevladinih organizacija i transnacionalnih kompanija. Iver Nojman dodatno naglašava razliku između antropologije diplomatije i političkih nauka: dok politikolozi analiziraju ishode i održavanje političkog poretka postavljajući pitanje „ko šta dobija, kada i kako“, antropolozi se fokusiraju na njegove preduslove i nastanak, pitajući „ko smo“ (Neumann 2016, 18, 183-185). Nojman zaključuje da antropologija daje svoj doprinos posmatranjem stvarnosti kao konstruisane, dubljim razumevanjem pojava i kritičkom refleksijom, za razliku od kauzalnih objašnjenja i datosti koje često karakterišu političke nauke i diplomatsku praksu.⁶ Ovaj rad koristi antropološki pristup kako bi osvetlio kako Kina, kroz zdravstvenu diplomatiju, konstruiše svoj globalni identitet kao solidaran partner, dok istovremeno ostvaruje strateške ciljeve u Africi tokom pandemije.

Cilj ovog rada je da ispita kinesku zdravstvenu diplomatiju u Africi tokom pandemije kovida-19, analizirajući medicinsku pomoć kroz prizmu solidarnosti i strateške saradnje, kao ključnih elemenata diplomatskih odnosa. Istraživanje obuhvata prve dve godine pandemije, kada je njen intenzitet bio najizraženiji, te proučava konkretne primere pomoći pojedinim zemljama, kao i glavne aktere uključene u te aktivnosti. Posebno naglašava kako su kineske donacije vakcina i medicinske opreme, uz razmenu znanja, oblikovale odnose s afričkim zemljama, istovremeno promovisući kineske geopolitičke interese. Ovaj period obeležilo je fundamentalno pitanje postavljeno pred političke lidere svake države: da li prioritet dati sopstvenom stanovništvu ili pružiti pomoć drugim zemljama pogođenim pandemijom. Drugim rečima, da li preusmeriti deo zdravstvenih resursa sa sopstvenih građana na prijateljske nacije, posebno one s visokim stopama infekcije i ugroženom zdravstvenom bezbednošću. Ova dilema naročito je došla do izražaja u kontekstu distribucije vakcina.

Rad započinje uvođenjem antropološke perspektive u proučavanje međunarodnih odnosa, s naglaskom na globalnu zdravstvenu diplomatiju. Zatim sledi prikaz istorijskog razvoja odnosa Kine i Afrike, s fokusom na period od osnivanja Narodne Republike Kine 1949. godine do

⁶ Radi dodatne analize literature, ključnih autora, teorija i koncepata iz oblasti antropologije diplomatije i globalne zdravstvene diplomatije pogledati: Vučinić Nešković i Mikljan 2025.

savremenog doba. Centralni deo rada, zasnovan na analizi medijskih izvora i izveštaja Ministarstva inostranih poslova Kine, posvećen je istraživanju modaliteta kineske pomoći afričkim zemljama tokom pandemije kovida-19. Posebna pažnja posvećena je tome kako su ovi modaliteti odražavali diskurse solidarnosti i strateške saradnje, uz poređenje sa drugim globalnim akterima. U zaključku se sumiraju ključni nalazi i ukazuje na potencijalne primene antropološkog pristupa u proučavanju diplomatskih odnosa na globalnom nivou.

Razvoj odnosa Kine i Afrike

Prijateljski odnosi Kine i Afrike imaju dugu tradiciju, koja seže nekoliko hiljada godina unazad. U 2. veku pre nove ere započela je indirektna razmena dobara između ovih dveju strana, da bi tokom dinastije Tang (618–907) Kinezi prvi put stupili na afričko tlo južno od Sahare. Istorijski izvori ukazuju da je trgovina u znatnoj meri bila usmerena između dinastije Tang i severne i istočne obale Afrike. Direktni kontakti nastavljani su za vreme dinastije Juan (1279–1368), dok su zvanične posete između ova dva područja obeležile dinastiju Ming (1368–1644) – period koji se smatra zlatnim dobom razmene između Afrike i Kine. Među proizvodima uvoženim iz Afrike nalazili su se slonovača, rogovi nosoroga, čilibar, nojevi, zebre i žirafe. Zauzvrat, u Afriku su izvoženi vredni proizvodi poput svile, porcelana, brokata i lakiranog posuđa (Wu 2008, 23). Prijateljski odnosi između Afrike i Kine prekinuti su u 15. veku osvajanjem i fragmentacijom afričkog kontinenta od zapadnih kolonizatora. S druge strane, od sredine 19. veka, nakon pobeđivanja zapadnih sila u opijumskim ratovima, Kina je svedena na status polukolonijalne države (*Ibid.*, 23–24).

Tokom borbe afričkih nacija za nezavisnost od kolonijalizma i imperijalizma (Babić 2024), Kina im je pružala podršku, obezbeđujući materijalnu i moralnu pomoć. Od osnivanja Narodne Republike Kine 1949. do 1978. godine uspostavila je diplomatske odnose sa 43 afričke zemlje. U tom periodu podržala je nezavisne pokrete u Alžiru, Gvineji, Angoli, Mozambiku, Gvineji Bisau, Zimbabveu, Namibiji i Južnoj Africi. Iako nije raspolagala velikim bogatstvom, doprinela je izgradnji fabrika, farmi i irigacionih sistema u afričkim zemljama, uz dodatnu podršku u oblastima energetike, komunikacija, transporta, kulture, obrazovanja, medicine i zdravstva. Između 1956. i 2005. godine realizovano je nekoliko stotina projekata, uključujući farme, škole, bolnice, električne centrale, fabrike, sportske stadione i železnice (Babić 2024, 24; Sun 2023, 45–67). Ova istorijska saradnja postavila je osnovu za savremenu kinesku zdravstvenu diplomatiju, gde se pomoć tokom pandemije nadovezuje na dugogodišnju strategiju jačanja veza sa Afrikom.

Afričko-kineski trgovinski i ekonomski odnosi razvijali su se kroz tri faze.⁷ Prva faza, koja obuhvata period od 1949. do 1978. godine, označila je uspostavljanje zvaničnih diplomatskih veza. U tom razdoblju osnovu afričko-kineskih ekonomskih odnosa činili su podrška pokretima za nezavisnost, ekonomska i tehnička pomoć, kao i bilateralna trgovina. Tokom posete Africi šezdesetih godina 20. veka premijer Džou Enlaj (*Zhou Enlai*) izložio je poznatih Osam principa kineske inostrane pomoći. Ti principi glasil su:

„1) Vlada Kine uvek se rukovodi principom jednakosti i uzajamne koristi prilikom pružanja pomoći drugim zemljama, smatrajući tu pomoć obostranom, a ne jednostranom; 2) pružajući pomoć drugim zemljama, vlada Kine striktno poštuje suverenitet tih država, ne postavljajući uslove niti zahtevajući privilegije uz datu pomoć; 3) vlada Kine obezbeđuje ekonomsku pomoć u vidu beskamatnih ili niskokamatnih zajmova, produžavajući rok otplate kada je to neophodno; 4) vlada Kine ne teži da zemlje kojima pomaže učini zavisnima od sebe, već nastoji da im omogući samostalnost i ekonomski razvoj; 5) vlada Kine podržava pokretanje projekata koji zahtevaju skromna ulaganja, ali brzo donose rezultate, omogućavajući vladama zemalja kojima se pomaže da akumuliraju kapital; 6) vlada Kine isporučuje najbolju opremu i materijale sopstvene proizvodnje po cenama međunarodnog tržišta, uz obavezu zamene ukoliko oni ne ispune standarde; 7) prilikom pružanja tehničke pomoći, vlada Kine osigurava da osoblje zemlje kojoj se pomaže dobije odgovarajuću tehničku obuku; 8) eksperti koje vlada Kine šalje imaće isti životni standard kao stručnjaci iz zemalja kojima je pomoć upućena” (Wu 2008, 42-43).

Od pedesetih godina prošlog veka vlada Kine izdvojila je pomoć za 53 afričke zemlje za realizaciju oko 900 projekata. Osim toga, obezbedila je tehničku podršku, značajne količine potrebnih materijala i obuku za nekoliko hiljada Afrikanaca u različitim profesijama. Najistaknutiji projekat tokom sedamdesetih godina bila je izgradnja železnice Tanzanija – Zambija (Ibid., 46, 48). Ova železnica, dužine 1.860 km, predstavlja simbol afričko-kineskog prijateljstva. Zahvaljujući pomoći koju je pružala, Kina je stekla pozitivnu reputaciju među afričkim državama (Wang and Meng 2018). U početku Kina je težila uspostavljanju ideološke solidarnosti s drugim nerazvijenim zemljama. Podržavala je nezavisne pokrete u Africi, pružajući diplomatsku i moralnu podršku, kao i oružje i vojnu obuku. Tokom pedesetih, šezdesetih i sedamdesetih godina kineska politika prema Africi imala je dva glavna cilja: 1) suprotstavljanje priznavanju Tajvana kao predstavnika Kine i osiguravanje glasova za

⁷ Faze u razvoju savremenih odnosa NR Kine i Afrike u ovom radu date su na osnovu monografije Juan Vua (Wu 2008). U izvesnoj meri drugačije sagledavanje periodizacije može se naći u monografiji Danila Babića (Babić 2024, 191–201).

ukidanje tajvansko-kineskih isprava u UN-u, te 2) suzbijanje uticaja Zapada i SSSR-a na kontinentu (*Ibid*). Džodi Južou Sun (*Jodie Yuzhou Sun*) u svojoj knjizi *Odnosi Kenije i Zambije sa Kinom 1949–2019* ističe da je Kina u tom periodu nastojala da prevaziđe izolaciju i stekne međunarodno priznanje i podršku, što je kulminiralo njenim članstvom u Ujedinjenim nacijama (Sun 2023, 9). Narodna Republika Kina zamenila je Republiku Kinu (Tajvan) kao članica UN-a 1971. godine, jednim delom zahvaljujući podršci afričkih država.⁸

Druga faza, koja obuhvata period od 1979. do 1995. godine, obeležena je jačanjem kineske moći osamdesetih godina (Wu 2008, 43-44). U tom periodu Kina započinje politiku *Otvaranja i reformi*. Odnosi između Kine i Afrike oblikovali su se u ovoj fazi na osnovu ekonomskih i geostrateških interesa. S porastom političke i ekonomske moći Kine rasle su i njene potrebe za resursima, što je dovelo do intenziviranja odnosa s Afrikom (Berhe and Liu 2013, 1). Fokus ekonomskih odnosa preusmeren je s pružanja pomoći, kao primarnog elementa, na ugovorne inženjerske projekte, investicije i saradnju u oblasti radne snage.⁹ Kineske investicije bile su uglavnom direktne, uz podršku vlade, i pretežno su poticale od državnih preduzeća (Wu 2008, 43-44). Početkom 1979. godine osnovana je prva grupa kineskih kompanija za inostrane ugovorne projekte, čime je označen početak kineskog građevinskog angažmana u inostranstvu. Ugovorni projekti kineskih kompanija obuhvatali su širok spektar aktivnosti u Africi, uključujući izgradnju auto-puteva, železnica i mostova, razvoj poljoprivrede, očuvanje voda, proizvodnju električne energije, projekte u oblastima naftne i hemijske industrije, kao i metalurgije, unapređenje vodenog saobraćaja, istraživanje resursa i razvoj telekomunikacija. Juan Vu (*Yuan Wu*) ističe da su visok kvalitet, poštovanje ugovora i tehničke prednosti doprineli pozitivnom ugledu kineskih kompanija na afričkom tržištu (*Ibid.*, 44-45).

Treća faza započela je 1995. godine i traje do danas. Usled promena u globalnoj strukturi i postupnog slabljenja demokratskih pokreta u Africi, afričke zemlje počele su da pridaju veliki značaj ekonomskom razvoju. U drugoj polovini 1995. godine, usvajanjem nove politike „kombinovanja zajmova s povoljnim uslovima i kineskih združenih poduhvata“, vlada Kine podstakla je veći broj kineskih kompanija da se usmeri ka afričkom

⁸ Na 26. sastanku generalne skupštine UN, Narodna Republika Kina je dobila svoje mesto u UN-u, zahvaljujući 78 glasova za, pri čemu su 26 glasova dale afričke države (Wang and Meng 2018).

⁹ Ova vrsta saradnje podrazumeva razmenu radne snage (npr. ukoliko je Africi potrebna radna snaga, Kina može da pošalje svoje radnike); slanje određene tehnologije i stručnjaka koji bi u početku obučavali lokalno stanovništvo, što je Kina radila; kao i zajedničko obavljanje različitih projekata.

kontinentu i ovom unapređenom obliku kineskih direktnih investicija.¹⁰ Kina je uvela zadužne zajmove¹¹ i metode zajedničkog ulaganja, pružajući mogućnost zemljama korisnicama da ovu pomoć integrišu s investicijama i međunarodnom trgovinom, te da pokrenu neophodne projekte koristeći lokalno dostupne resurse. Ove promene podstiču dugoročnu saradnju između kineskih preduzeća i preduzeća iz zemalja kojima je pružena pomoć te omogućavaju kineskim preduzećima pristup tržištima zemalja u razvoju (Wu 2008, 45, 52-53). U periodu od 1995. do 2005. godine više od 800 kineskih firmi osnovano je u 49 afričkih zemalja, s direktnim investicijama u iznosu od 1,18 milijardi dolara, uglavnom usmerenih na trgovinu, transport, poljoprivredu i preradu poljoprivrednih proizvoda.

Osnivanje Kinesko-afričkog foruma za saradnju (*Forum on China-Africa Cooperation* – FOCAC) 2000. godine stvorilo je novu platformu za unapređenje saradnje između Kine i Afrike (*Ibid.*, 45-46). FOCAC predstavlja multilateralnu platformu za podsticanje trgovine i ekonomske saradnje između Afrike i Kine, koja obuhvata i finansijsku pomoć. U periodu od 2000. do 2003. godine kineska pomoć Africi činila je 44% ukupne inostrane pomoći upućene kontinentu. „Iskrenost, jednakost, obostrana korist, solidarnost i zajednički razvoj”, kako tvrde kineski politički predstavnici, principi su kojima se vodi kinesko-afrička razmena i saradnja. U spoljnoj politici Kine naglašeni su principi jednakosti i suvereniteta, oličeni u tzv. politici „bez intervencije i bez uslovljavanja”. Kinesko-afrički razvojni fond (*China-Africa Development Fund*), kao prvi takve vrste, podstiče i olakšava ulaganja kineskih preduzeća u Afriku. Ovaj fond predstavlja deo šire spoljne politike Kine usmerene na uspostavljanje ekonomskih veza s regionima u razvoju, uključujući Jugoistočnu Aziju, Centralnu Aziju i Južnu Ameriku, te na zasnivanje međunarodnih partnerstava koja osiguravaju pristup energiji i prirodnim resursima. Na taj način podržava se kontinuitet domaćeg kineskog ekonomskog razvoja (Jones 2020).

Afričko-kineska trgovina je strateški važna za kineski ekonomski razvoj zbog svog specifičnog sadržaja: 62% kineskog uvoza iz Afrike čine nafta i prirodni gas, 17% rude i metali, dok 7% čine sirovi poljoprivredni proizvodi, što je ključno za razvoj kineske ekonomije. Kina u Afriku uglavnom izvozi gotove proizvode, poput mašinerije, tekstila i odeće i transportne opreme. Oko 70% afričko-kineske trgovine odnosi se na Subsaharsku Afriku (SSA). Države ovog regiona, poput Angole (24%), Južne Afrike (17%), Sudana (8%) i Nigerije (7%), predstavljaju glavne trgovinske partnere Kine na kontinentu. Kineski predsednik Si Đinping predstavio je 2013. godine Inicijativu Pojas i put (*Belt and Road Initiative*),

¹⁰ Za detaljnu analizu strukture i modaliteta investiranja Kineske države u Afričkim zemljama videti: Babić 2024, 191-245.

¹¹ Reč je o zajmovima za koje vlada plaća kamatu.

savremeni ekvivalent Puta svile, koji podstiče bilateralnu saradnju između Kine i Afrike. Ova inicijativa obuhvata kopneni i pomorski Put svile 21. veka, u cilju izgradnje infrastrukturne i trgovinske mreže koja povezuje Aziju s Evropom i Afrikom, sledeći trase drevnog Puta svile, ali i proširujući njihov doseg. Kinesko-afrički projekti saradnje, poput električne železnice između Etiopije i Džibutija, železničke pruge Mombasa – Najrobi u Keniji, prekomorskog mosta Maputo u Mozambiku, kao i brojnih industrijskih zona uspostavljenih tokom proteklih godina, oslikavaju uspešnu realizaciju saradnje unutar Si Đinpingove Inicijative Pojas i put (Wang and Meng 2018).

Kineska spoljna politika prema Africi evoluirala je tokom vremena iz više razloga. Kina je prepoznala značaj afričke podrške na multilateralnim forumima – gde Afrika predstavlja najveće jedinstveno regionalno telo, često sklono blokovskom glasanju – što se ogleda u podršci koju je većina afričkih država pružila Narodnoj Republici Kini u vezi sa različitim pitanjima, posebno prilikom njenog pridruživanja Ujedinjenim nacijama (UN). Ključni instrument koji Kina primenjuje u ostvarivanju svojih interesa u Africi jeste princip nemešanja. Mulugeta Gebrehivot Berhe (*Mulugeta Gebrehiwot Berhe*) i Hongvu Liju (*Hongwu Liu*) ističu da je Afrika, suočena s još uvek prisutnim ostacima neokolonijalnih praksi i uslovima nametnutim od strane EU, MMF-a i drugih međunarodnih organizacija, u kineskoj politici nemešanja pronašla instrument podrške. Kina teži da Africi omogući podršku u ostvarivanju sopstvenih prioriteta i ciljeva (Berhe and Liu 2013, 32). Ipak, postavlja se pitanje u kojoj meri je ovaj princip održiv. Slučaj Zambije predstavlja primer koji ukazuje na izazove u doslednom sprovođenju tog principa. Kinesko rukovodstvo izjavilo je da će povući svoje investicije ukoliko opozicioni kandidat Majkl Sata (*Michael Sata*) pobedi na izborima zbog njegove antikineske i protajvanske politike. U slučaju Sudana, kineska podrška sudanskoj vladi u vezi s pitanjem Darfura (*Darfur*)¹² narušila je međunarodni ugled Kine i dovela do finansijskih sankcija za kineske naftne kompanije (Jones 2020). Neki stručnjaci ukazuju da Kina, primenjujući politiku nemešanja u svojim ulaganjima u Afriku, može da dođe u situaciju da nenamerno podržava autoritarne i nedemokratske režime, često omogućavajući dalje bogaćenje autoritarnih lidera i vladajuće elite. U takvim slučajevima građani afričkih država nemaju koristi, pri čemu odgovornost ne snosi samo Kina već i afrička politička elita (Miambo 2016, 257-276). Drugi autori predlažu da Kina treba da usvoji novi pristup koji kombinuje „nemešanje s uslovljenom intervencijom” (Berhe and Liu 2013, 46). Kao globalna sila u usponu, Kina će se suočiti s novim obavezama i dužnostima, kao što su zaštita života,

¹² Rasprave se bave pitanjem masovnog etničkog čišćenja afričkog stanovništva iz tri plemena na teritoriji Darfura, zapadne regije Sudana, koje je trajalo tokom tzv. Darfurskog rata od 2003. do 2005. godine. (Straus 2005, 123-133).

smanjenje siromaštva, očuvanje mira i bezbednosti, podsticanje stabilnog globalnog političkog i ekonomskog poretka, te zaštita životne sredine (*Ibid.*, 43). U ovom kontekstu princip nemešanja postaje neodrživ i zahteva preispitivanje.

Kina je podržala uspostavljanje mira i razvoja u Africi putem Ujedinjenih nacija i podržala je afričke države u osnivanju Afričke unije i NEPAD-a (*New Partnership for Africa's Development*) (Wu 2008, 25). Odnosi s Kinom donose Africi nove mogućnosti, ali istovremeno i prepreke i probleme. Uspostavivši kontrolu nad afričkim resursima, Kina je uspostavila kontrolu nad čitavim industrijama (Ichikowitz 2020). Strah od neokolonijalnih ambicija ili dužničke zamke često je predmet diplomatskih rasprava. S jedne strane, afričke države oslanjaju se na Kinu za finansijska sredstva i pomoć, dok s druge, Afrikanci sve više izražavaju nepoverenje prema kineskim firmama, brinu o nepravednim ugovorima i ekološkoj šteti. Pozitivna percepcija Kine opada usled nedovoljne transparentnosti o tome kako kineske banke upravljaju dugovima (Tiezzi 2020; Rédaction Africanews 2020). Afričko civilno društvo zahteva veću transparentnost i poštovanje ljudskih prava.

U afričkim državama primetni su antikineski sentiment, posebno u Lesotu. Kako za *The Post* navodi jedan vlasnik prodavnice iz Mafetanga, grada u Lesotu, „njihov dolazak u sela predstavlja pretnju za lokalne firme”. On ističe da nije bio u stanju da se nadmeće sa kineskim proizvodima jer su bili duplo jeftiniji od njegovih (Molupe 2020). Kina je najveći trgovinski partner afričkog kontinenta i njegov glavni uvoznik. Međutim, kineski proizvodi predstavljaju direktnu konkurenciju afričkim proizvodima na svetskom i afričkom tržištu. Priliv jeftinijih kineskih proizvoda mogao bi da unazadi afričku industriju, primoravajući lokalne proizvođače, koji nisu u stanju da se nadmeću sa kineskim proizvodima, da otpuštaju radnike ili napuštaju tržište. Ovakva perspektiva mogla bi se sprečiti uvođenjem odgovarajuće industrijske politike kojom bi se osiguralo da kineske proizvodne tehnologije postanu dostupne lokalnim proizvođačima i sprečilo preplavlivanje afričkog tržišta jeftinim kineskim proizvodima (Afesorgbor et al. 2023).

Kovid-19 u Africi: pomoć i saradnja Narodne Republike Kine

Prvi slučaj kovid-19 u Africi registrovan je u Egiptu 14. februara 2020. godine. Ubrzo su preduzete javne zdravstvene mere, uključujući zatvaranje granica, ograničenje kretanja, karantin, društveno distanciranje, izbegavanje rukovanja, često pranje ruku i nošenje maski. Do 3. septembra 2020. godine na kontinentu je zabeleženo više od 1,2 miliona simptomatskih slučajeva i 30.000 smrtnih ishoda. Ključnu ulogu u suzbijanju širenja virusa na afričkom kontinentu preuzele su Afrička unija (*African Union*), Afrički centar za kontrolu i prevenciju bolesti (*African*

Centre for Disease Control and Prevention – Africa CDC) i Regionalna kancelarija Svetske zdravstvene organizacije za Afriku (*The WHO Regional Office for Africa*) (Makoni 2020). Kineska zdravstvena diplomatija u ovom periodu bila je usmerena na pružanje hitne medicinske pomoći, uključujući donacije vakcina i opreme, čime je Kina učvrstila svoje strateške veze s Afrikom, istovremeno promovirajući diskurs globalne solidarnosti (Dokmanović and Cvetičanin 2022).

Na osnovu istraživanja objavljenom u članku „Prvi i drugi talas pandemije kovida-19 u Africi: poprečna studija“, do 31. decembra 2020. godine u afričkim državama bilo je prijavljeno 2,7 miliona slučajeva i više od 65.000 smrtnih ishoda izazvanih pandemijom (Salyer et al., 2021). U onlajn nedeljniku *Vreme* istaknuto je da su mere predostrožnosti, poput pranja ruku, „često nedostižan luksuz za polovinu stanovništva kojoj nedostaje pristup čistoj vodi“. Istovremeno, sprovođenje društvenog distanciranja bilo je otežano – „Naš životni stil duboko je zajednički, s proširenim porodicama koje tradicionalno dele zajedničke teškoće i blagodati života, jedući obroke s istog tanjira“, izjavio je Abiy Ahmed (*Abiy Ahmed*), etiopski političar. Prema podacima objavljenim na platformi Afrički argumenti (*African Arguments*), Afrika ima najmanji broj lekara po glavi stanovnika u svetu. Svetski program Ujedinjenih nacija za hranu upozorio je još pre izbijanja pandemije, 31. decembra 2019. godine, na eskalaciju gladi u Subsaharskoj Africi tokom prve polovine 2020. godine. U Maliju su neprestane poplave i suše dodatno otežale život poljoprivrednicima. Milioni ljudi u Zimbabveu, Južnom Sudanu i Demokratskoj Republici Kongo suočavali su se s pretnjom gladi. U januaru i februaru 2020. godine stizale su vesti o najezi skakavaca u Keniji, Somaliji i Ugandi. Najteža situacija bila je u područjima pogođenim sukobima i napadima oružanih grupa, poput Malija, Nigera i Burkine Faso (Milošević 2020).

Prema podacima Afričkog centra za kontrolu i prevenciju bolesti i Svetske zdravstvene organizacije (SZO), broj slučajeva kovida-19 u Africi povećavao se od kraja septembra 2020. godine. Međutim, zapažene su varijacije širom kontinenta. U nekim državama registrovan je ograničeni ili lokalizovani porast, dok je u drugim povećanje bilo znatno izraženije. Stopa smrtnih slučajeva po glavi stanovnika u Africi i dalje je bila niža u poređenju s drugim delovima sveta, uprkos nerazvijenoj zdravstvenoj infrastrukturi u mnogim afričkim državama. Moguće je da je nizak broj smrtnih slučajeva bio uslovljen različitim faktorima: relativno mladom populacijom (više od 60% stanovništva mlađe je od 25 godina), iskustvom u suzbijanju epidemija (npr. tokom izbijanja ebole 2014. godine), niskom stopom putovanja i životom na otvorenom. Postojale su i značajne razlike u obimu testiranja širom kontinenta – dok su neke zemlje smanjile stopu testiranja, druge su je održale ili čak povećale (Soy 2020). Broj obolelih porastao je tokom 2021. godine. Prosečna stopa smrtnosti na kontinentu

iznosila je 2,6% tokom nekoliko meseci 2021. godine, što je bilo iznad svetskog proseka od 2,2%. Stopa smrtnosti na svetskom nivou opadala je od početka pandemije, što je stavilo veći broj afričkih država iznad svetskog proseka. Bilo je važno pažljivo se odnositi prema podacima o stopi smrtnosti, s obzirom na velike razlike u tome kako su ih države beležile i koliko su efikasni bili njihovi sistemi za registrovanje smrtnih slučajeva.

Kontinentom su se širile i nove varijante virusa, a manje od 2% stanovništva bilo je potpuno vakcinisano, odnosno primilo je obe doze vakcine do kraja jula 2021. godine (Mwai 2021). Afrika je zaostajala za ostatkom sveta u pogledu vakcinacije, obuhvatajući samo 1,6% ukupnih svetskih doza. Sejšeli su ostvarili najviši stepen vakcinacije na kontinentu (69% populacije bilo je potpuno vakcinisano), dok je Maroko potpuno vakcinisao jednu četvrtinu svog stanovništva. Svetska zdravstvena organizacija (SZO) predvodila je napore za nabavku vakcina u Africi, pružajući tehničku podršku i pomoć afričkim zemljama, te olakšavajući razmenu znanja i najboljih praksi (Afro WHO 2021). Većina afričkih zemalja bila je uključena u međunarodnu inicijativu Kovaks (*Covax*)¹³ za distribuciju vakcina, ali je tokom 2021. godine samo 19 država iskoristilo više od 80% doza obezbeđenih putem ove šeme (Mwai 2021).¹⁴ Najznačajniji akteri u pružanju pomoći Africi bili su SAD i Evropska unija, često označavani kao „tradicionalni donatori”. Međutim, u 21. veku pojavljuju se novi donatori, među kojima prednjači Kina, koji postepeno intenziviraju svoje angažovanje s velikim brojem afričkih zemalja (Berhe and Liu 2013, 74). Iako se Kina označava kao novi donator, važno je napomenuti da je kinesko rukovodstvo već tokom Hladnog rata aktivno pomagalo i podržavalo nacionalne pokrete za nezavisnost u Africi, dok je kasnije ta pomoć poprimila pretežno ekonomski karakter, ogledajući se u brojnim infrastrukturnim projektima (*Ibid.*, 78-80).

Prema podacima sa sajta Ministarstva inostranih poslova Kine, oko 21.000 kineskih medicinskih radnika poslato je u 48 afričkih zemalja, pružajući lečenje za približno 220 miliona Afrikanaca (izveštaj od 16. oktobra 2020. godine). Tokom izbijanja virusa ebole u Zapadnoj Africi 2014. godine više od 1.000 kineskih zdravstvenih radnika pružilo je pomoć. Za vreme pandemije kovida-19 Kina i Afrika nastavile su saradnju u suzbijanju virusa. Predsednik Kine Si Đinping (*Xi Jinping*) i afrički predstavnici organizovali su 17. juna 2020. godine samit pod nazivom

¹³ Kovaks (*Covax*) je stub temeljac *Pristupu alatima za kovid-19* (ACT – Access to COVID-19 Tools). Reč je o globalnoj saradnji na ubrzanju razvoja, proizvodnje i jednakom pristupu kovid-19 testovima, tretmanima i vakcinama.

¹⁴ Putem Kovaksa skoro 12 miliona doza stiglo je u Afriku u julu 2021. godine, što je više nego što je poslato u aprilu, maju i junu zajedno. Poslednje dve nedelje jula beležile su porast od 12 puta po pitanju dostavljenih doza, u poređenju sa prvom polovinom meseca. Oko 24 miliona ljudi, samo 1,7% afričke populacije, bilo je potpuno vakcinisano do avgusta 2021. godine (Afro WHO 2021).

Pobeda nad kovidom-19 putem solidarnosti i saradnje (*Defeating COVID-19 with Solidarity and Cooperation*), koji je, prema rečima kineskog predsednika, poslao snažnu poruku o zajedničkoj posvećenosti borbi protiv virusa: „U borbi protiv kovida-19, Kina i Afrika pružale su međusobnu podršku i borile se rame uz rame. Kina nikada neće posustati u svojoj odlučnosti da promoviše veću solidarnost i saradnju s Afrikom” (Xinhua News Agency 2020). Predsednik Si Đinping je na sastanku, kako je istaknuto na sajtu Ministarstva inostranih poslova Kine, naveo nekoliko ključnih aspekata saradnje između Afrike i Kine u suzbijanju pandemije i naglasio da će Kina nastaviti da pruža pomoć afričkim zemljama, isporučuje neophodne zalihe, šalje stručnjake i olakšava nabavku medicinskih sredstava (Ministry of Foreign Affairs of the PRC 2020a). Može se zaključiti da je zdravstvena diplomatija između ovih aktera od samog početka pandemije bila veoma razvijena, oslanjajući se na diskurse solidarnosti i strateške saradnje.

Jedan od problema u vezi sa vakcinacijom tokom pandemije bila je monopolizacija vakcina, što je podrazumevalo da će bogate i razvijenije države prve dobiti vakcine, dok će najsiromašnije zemlje biti poslednje u nizu. Kina je bila proizvođač dve vakcine: *Sinovak* (Sinovac) i *Sinofarm* (Sinopharm) (Tan 2021). Na prethodno pomenutom samitu predsednik Kine istakao je da će Kina raditi sa Afrikom na „unapređenju povezivanja kineskih i afričkih bolnica, ubrzanju izgradnje sedišta Afričkog centra za kontrolu bolesti i promovisanju izgradnje kinesko-afričke 'zajednice zdravlja za sve'” (Xinhua News Agency 2020; Ministry of Foreign Affairs of the PRC 2020a).¹⁵ Na Samitu BRICS-a,¹⁶ održanom 9. septembra 2021. godine, Predsednik Xi je istakao da vakcine treba da budu javno dobro, dostupne i pristupačne svim zemljama, posebno zemljama u razvoju, te

¹⁵ Godinu dana kasnije ministar inostranih poslova Kine Vang Ji (*Wang Yi*), u govoru povodom proslave Dana Afrike (25 May 2021), izvestio je o rezultatima najavljene kineske pomoći: „Kineska vlada je obezbedila više paketa hitne medicinske opreme i donacija vakcina afričkim zemljama i poslala medicinske timove u 15 afričkih zemalja. Kineske bolnice su uparene sa 43 bolnice u 38 afričkih zemalja, a Kina je obučila više od 20.000 afričkih zdravstvenih radnika. Izgradnja sedišta Afričkog centra za kontrolu bolesti (CDC) započeta je ranije od inicijalnog plana. Ovi konkretni napori daju istinsko značenje zajednici Kine i Afrike sa zajedničkom budućnošću. Kina je aktivno učestvovala u Inicijativi za suspenziju servisiranja duga G20. Potpisali smo sporazume o suspenziji duga ili postigli slično razumevanje sa 19 afričkih zemalja i otkazali beskatmatne zajmove koji su dospeli do kraja 2020. godine za 15 afričkih zemalja u okviru Foruma o saradnji Kine i Afrike (FOCAC). U potpunosti razumemo trenutne poteškoće sa kojima se Afrika suočava i imamo puno poverenje u buduće razvojne perspektive Afrike.” (Ministry of Foreign Affairs of the PRC 2021b).

¹⁶ BRIKS (BRICS) je asocijacija pet nacionalnih ekonomija. Članovi su Brazil, Rusija, Kina, Indija i Južna Afrika. Od 2024. godine primljeno je još pet zemalja, i to: Egipat, Etiopija, Indonezija, Iran, i Ujedinjeni Arapski Emirati.

da BRICS mora da se suprotstavi vakcinskom nacionalizmu (Xinhua News Agency 2021).

Ovde se može prepoznati značaj globalne zdravstvene diplomatije. Globalizacija obuhvata širok spektar ekonomskih, političkih i kulturnih tendencija u savremenom svetu. U stručnim raspravama, iako ne postoji jedinstveno definisanje ovog pojma, uočava se izvesna saglasnost da globalizacija predstavlja višedimenzionalni i dugoročni proces, povezan s deteritorijalizacijom, sve većom međusobnom povezanošću u svetu i ubrzanjem društvenih aktivnosti na svetskom nivou.¹⁷ Danas su ljudi, kulture, društva, predmeti, pogledi na svet i mnogi drugi elementi međusobno isprepletani više nego ikada ranije. U tom kontekstu očigledno je da zdravlje i zdravstvo nisu izolovani fenomeni, niti pitanje pojedinačnih država ili aktera, već zavise od složene mreže različitih faktora. Tako zdravstvo zavisi od: stepena razvoja pojedinih država i globalne raspodele resursa i bogatstva (bogate i razvijene zemlje obično lakše upravljaju zdravstvenim izazovima, poput pandemija, dok zemlje s nedostatkom resursa često zahtevaju pomoć), broja stanovnika, nivoa razvijenosti zdravstvenih sistema, uticaja međunarodnih aktera (npr. Svetske zdravstvene organizacije) i drugih sličnih činilaca. Međunarodna saradnja je ključna za uspostavljanje i održavanje zdravlja na globalnom nivou. Neophodno je da oni koji poseduju potrebno znanje, tehnologiju i resurse podele te kapacitete s drugima.

Si Đinping je istakao da je Kina, uprkos unutrašnjem pritisku izazvanom kovidom-19, poslala značajnu količinu medicinskih zaliha Afričkoj uniji i afričkim državama. Takođe je poslala medicinske timove u brojne afričke zemlje, organizovala stručne video-konferencije s Afrikom i bez rezervi razmenjivala dijagnostičko i stručno znanje (Ministry of Foreign Affairs of the PRC 2020a). Kina je u martu 2020. godine Africi poslala 5,4 miliona maski, više od milion kompleta za testiranje i hiljade zaštitnih odela. Pored toga, uputila je zdravstvene timove u afričke zemlje poput Alžira, Nigerije, Zimbabvea, Demokratske Republike Kongo, Etiopije, Burkin Faso, Sudana, Džibutija i Obale Slonovače (CGTN 2020). Ove akcije mogu se smatrati delom šire strategije zdravstvene diplomatije, gde Kina koristi pomoć za jačanje političkih i ekonomskih veza, u skladu sa principima Inicijative Pojas i put (Kato 2021).

¹⁷ Deteritorijalizacija u ovom kontekstu podrazumeva da se povećava broj društvenih aktivnosti koje se odvijaju nezavisno od teritorijalne lociranosti aktera. Takođe, lokalna zbivanja oblikuju i određuju događaji koji su se odigrali hiljadama kilometara daleko. Najzad, savremeni transportni i informaciono-komunikacijski sistemi robu, ljude i informacije prenose s kraja na kraj planete, što znači da prostorna udaljenost više nije prepreka za obavljanje transakcija u realnom vremenu (Mimica i Bogdanović 2007, 163).

Afrički politički predstavnici zahvalili su se u ime svojih država i građana za pomoć koju im je Kina pružila. Pored toga, afrički političari pohvalili su Kinu zbog njenih odlučnih mera i deljenja informacija sa Svetskom zdravstvenom organizacijom (SZO) i drugim zemljama na otvoren i transparentan način (Ministry of Foreign Affairs of the PRC 2020b). U novembru 2021. godine predsednik Si obećao je da će obezbediti još jednu milijardu doza vakcina za Afriku, od kojih će 600.000 biti u vidu donacije, a 400.000 obezbeđeno kroz zajedničku proizvodnju kineskih firmi i afričkih država (Ministry of Foreign Affairs of the PRC 2021b). Pored toga, Kina je ponudila Latinskoj Americi i Karibima zajam od jedne milijarde dolara za nabavku vakcina, pri čemu odredbe ovih dogovora nisu bile šire poznate (Ministry of Foreign Affairs of the PRC 2020c).

Prema navodima Projekta Borgen (*The Borgen Project*), američke neprofitne organizacije, velikodušna kineska distribucija vakcina protiv kovida-19 u Afriku navela je mnoge da kritikuju SAD zbog „nagomilavanja vakcina” (Green 2021). Vu Peng (*Wu Peng*), generalni direktor Odeljenja za Afriku pri Ministarstvu inostranih poslova Kine, izjavio je:

„Za razliku od nekih zemalja koje su rekle da moraju sačekati završetak vakcinacije svog naroda pre nego što mogu snabdeti strane zemlje vakcinama, mi verujemo da je, naravno, neophodno osigurati što bržu vakcinaciju kineskog naroda, ali istovremeno nastojimo da pružimo pomoć u vakcinama drugim zemljama kojima je to potrebno” (Chambraud 2021).

Pored vakcina koje je donirala vlada Kine, brojne afričke države nabavljale su kineske vakcine, dok su druge, poput Egipta i Maroka, sklopile sporazume o lokalnoj proizvodnji vakcina. Tokom prvih sedam meseci 2021. godine Kina je donirala ili izvezla vakcine u preko 40 afričkih zemalja (@SpokespersonCHN 2021). Vlada SAD takođe je pružila donacije, isporučujući vakcine Johnson & Johnson putem inicijative Kovaks (*Covax*) (WHO: African Region 2021). Ruska Federacija sklopila je sporazume o distribuciji tretmana za kovid-19 sa 20 afričkih država (Olander 2020). U prvih osam meseci 2021. godine skoro 79 miliona doza vakcina stiglo je u Afriku, ali je samo 1,6% afričke populacije bilo potpuno vakcinisano (WHO: Africa Region 2021).

Zaključak i diskusija

Pomoć koju je Kina pružila afričkim zemljama tokom pandemije kovida-19 nadovezala se na pozitivno istorijsko iskustvo solidarnosti i strateške saradnje između Kine i Afrike. Od prvih kineskih dolazaka u Afriku i razvoja trgovine, preko oslobađanja od kolonijalne vlasti, pa sve

do investicija, ekonomskog razvoja i Inicijative Pojas i put, dve strane negovale su dobre odnose.

Kina je od uspostavljanja diplomatskih odnosa s afričkim zemljama u periodu 1949–1978. godine pa sve do 2021. godine podržavala nezavisne pokrete u Africi i pružila pomoć za brojne projekte širom kontinenta. Kroz strane direktne investicije, zajmove i zajednička ulaganja kineska država osnovala je preko 800 preduzeća u Africi, a 2007. godine postala je drugi najveći afrički trgovinski partner. Podržala je osnivanje FOCAC-a 2000, NEPAD-a 2001 (*The New Partnership for Africa's Development*) i Afričke unije 2002. godine (*African Union*). Tokom pandemije kovida-19 kineska zdravstvena diplomatija manifestovala se kroz slanje medicinskog osoblja, organizaciju video-konferencija za razmenu znanja, te donacije opreme i vakcina, čime je Kina učvrstila uzajamno poverenje i stratešku saradnju s afričkim zemljama. Ova pomoć nije bila samo humanitarna, već je služila i za jačanje kineskog uticaja na međunarodnim forumima, osiguravajući podršku afričkih zemalja za kineske geopolitičke ciljeve, poput principa jedne Kine (Dokmanović and Cvetičanin 2022).

Kina i Afrika oblikuju svoju spoljnu politiku i odnose s drugim globalnim akterima na osnovu sopstvenih interesa, usklađujući saradnju sa nacionalnim prioritetima. Zahvaljujući podršci afričkih zemalja Kina jača svoj uticaj na međunarodnim forumima, što joj je od ključnog značaja. Ova podrška podupire princip jedne Kine, osigurava energetska budućnost zemlje i podstiče njen komercijalni i vojnoindustrijski razvoj (Berhe and Liu 2013). Suština sino-afričkih odnosa nije prvenstveno ekonomska, već geopolitička. To se, na primer, ogleda u slučaju kada je Narodna Republika Kina 1971. zamenila Republiku Kinu (Tajvan) kao predstavnik u UN-u, delom zahvaljujući glasovima afričkih država, budući da svaka od 54 afričke zemlje ima glas u Generalnoj skupštini Ujedinjenih nacija (Pairault 2021). Kineska zdravstvena diplomatija tokom pandemije dodatno je učvrstila ove odnose, jer su donacije vakcina i medicinske opreme omogućile Kini da se pozicionira kao ključni partner u globalnim zdravstvenim inicijativama, istovremeno osiguravajući afričku podršku za svoje strateške ciljeve.

Kako bi se bolje razumela kineska zdravstvena diplomatija, korisno je uporediti je s pristupima drugih velikih sila tokom pandemije. Na primer, Sjedinjene Američke Države fokusirale su se na distribuciju vakcina putem inicijative Kovaks (*Covax*), isporučujući vakcine poput Johnson & Johnson, ali su često bile kritikovane zbog sporog reagovanja i nagomilavanja vakcina za sopstvene potrebe pre nego što su ih delile s drugim zemljama (Filipović 2024). Rusija je, s druge strane, koristila svoju vakcinu Sputnik V kao alat za jačanje diplomatskih odnosa, sklapajući sporazume o distribuciji s 20 afričkih zemalja, ali je njena pomoć bila ograničena u poređenju s kineskom zbog manjih proizvodnih kapaciteta (*Ibid.*). Indija je takođe imala značajnu ulogu, isporučujući vakcine preko inicijative

„Vaccine Maitri“, ali su njeni napori bili usporeni zbog unutrašnjih zdravstvenih izazova tokom 2021. godine. Kina se izdvojila po obimu i brzini svoje pomoći, donirajući značajne količine vakcina Sinovac i Sinopharm i podržavajući lokalnu proizvodnju u zemljama poput Egipta i Maroka, čime je dodatno učvrstila svoj uticaj (*Ibid.*). Ova komparativna analiza pokazuje da je kineska strategija bila usmerena na brzu i vidljivu pomoć, čime je Kina učvrstila svoju poziciju globalnog lidera u zdravstvenoj diplomatiji, za razliku od sporijih i manje koordinisanih napora drugih sila.

Kina je svetska ekonomska, vojna, tehnološka i demografska sila, s velikim domaćim tržištem i pristupom ogromnom globalnom tržištu. Afrika se oslanja na Kinu u ostvarivanju svojih ciljeva – mira, stabilnosti, sigurnosti i prosperiteta – koristeći kinesku spremnost da podrži te težnje (Berhe and Liu 2013, 44). Pružajući pomoć afričkim zemljama tokom pandemije kovida-19, Kina je dodatno učvrstila uzajamno poverenje i stratešku saradnju, osiguravajući buduće partnerstvo. Prema podacima sa sajta Ministarstva inostranih poslova Kine, do juna 2021. godine Kina je obezbedila ključnu medicinsku opremu za oko 100 zemalja širom sveta.¹⁸ Osim Afrike, tokom 2020. godine pružila je značajnu pomoć Evropi i drugim regionima. Donirala je Španiji medicinsku opremu, uključujući maske i dijagnostičke setove, Italiji je poslala donacije Crvenog krsta i lekare, Portugalu i Poljskoj isporučila je tone zaštitne opreme i testova, a Norveškoj maske i odela putem donacija i trgovine.¹⁹ Turskoj je uputila setove za testiranje i organizovala razmenu znanja, dok je Iranu donirala maske, montažne sobe i 15 miliona tona opreme. Latinskoj Americi i zemljama poput Filipina i Pakistana takođe je slala maske, ventilatore i drugu pomoć, uz donaciju od 20 miliona dolara Svetskoj zdravstvenoj organizaciji (Gupta and Singh 2020; Gamba 2020). Ovi napori odražavaju širu kinesku strategiju zdravstvene diplomatije, kojom Kina ne samo da pomaže zemljama u razvoju već i jača svoj globalni uticaj, suprotstavljajući se zapadnim silama i pozicionirajući se kao lider u multilateralnim inicijativama (Stekić 2022).

Afričke države imaju jasno definisane prioritete, na šta ukazuju Afričko kontinentalno područje slobodne trgovine (*African Continental Free Trade Area -AfCFTA*) i Agenda Afričke Unije 2063 (*The African Union Agenda*

¹⁸ Do sredine juna 2021. godine „Kina je obezbedila svetu više od 290 milijardi maski, 3,5 milijardi zaštitnih odela i 4,5 milijardi testova, i pomogla mnogim zemljama da izgrade laboratorije za testiranje. Kina je uključena u opsežnu saradnju na polju vakcina sa mnogim zemljama i donirala je i izvezla više od 400 miliona doza gotovih i bulk vakcina u više od 90 zemalja, od kojih su većina partneri Inicijative Pojas i put“. (Ministry of Foreign Affairs of the PRC 2021a)

¹⁹ Izveštaj Evropske mreže tink-tenkova o Kini (ETNC) iz 2000. godine navodi primere pomoći Kine evropskim zemljama (Seaman 2020).

2063) koja obuhvata razvoj poljoprivrede, energetike, unutarafričke trgovine, rudarstva, nauke i tehnologije. Prema mišljenju stručnjaka, ključno je da se razvojni partneri, poput Kine, EU i SAD, usklade s ovim prioritetima i podrže ih kroz ekonomske odnose – pružanjem finansijske i tehničke pomoći i osiguravanjem da njihove aktivnosti ne budu u konfliktu sa afričkim prioritetima. To podrazumeva da afričke zemlje treba da postavljaju pravila u odnosima sa svojim partnerima, uključujući Kinu (Anam 2021). Kineska zdravstvena diplomatija tokom pandemije pokazala je sposobnost Kine da se uskladi s ovim prioritetima, posebno kroz podršku zdravstvenoj infrastrukturi i lokalnoj proizvodnji vakcina, što je omogućilo afričkim zemljama da ostvare veću zdravstvenu bezbednost (Stanojević i Zakić 2023).

Studija „Odnosi Kine i Afrike: Šta leži ispod?” (*China-Africa Relations: What Lies Beneath?*) prepoznaje četiri ključna cilja Kine: 1) pristup afričkim resursima (traganje za resursima), 2) političku podršku – Kina računa na afričke države u međunarodnoj areni (diplomatska podrška), 3) Afrika kao privlačno tržište za kineska dobra i usluge (traganje za tržištem) i 4) Afrika kao privlačna destinacija za investicije. S druge strane, Afrika gradi odnose sa Kinom na osnovu svojih razvojnih ciljeva – Africi je potrebna pomoć Kine za finansiranje infrastrukture, za pozajmice i za diplomatsku pomoć. Međutim, dok Kina jasno zna šta želi od Afrike i razvila je metode da to ostvari, čini se da Afrika ima političku viziju u odnosu prema Kini, ali joj nedostaje ekonomska. Karidž Mlambo (*Courage Mlambo*), Odri Kušamba (*Audreu Kushamba*) i Mor Blesing Simavu (*More Blessing Simawu*) smatraju da Africi nedostaje dugoročna ekonomska strategija i da je neophodno da razvije strategiju i plan razvoja kako bi odnos s Kinom postao obostrano koristan (Mlambo et al. 2016, 257-276). Zaključuju da Afrika treba da stavi sopstveni razvoj u prvi plan i sprovede reforme kojima će uravnotežiti odnos s Kinom, čime bi, u slučaju uspeha, taj odnos učinila produktivnijim (*Ibid.*). U kontekstu zdravstvene diplomatije, ova dinamika je očigledna: Kina je iskoristila pandemiju da učvrsti svoje ekonomske i političke veze s Afrikom, dok su afričke zemlje koristile kinesku pomoć za jačanje zdravstvenih sistema, ali bez jasne dugoročne strategije za maksimiziranje koristi.

Antropologija diplomatije omogućava dublje razumevanje odnosa međunarodnih aktera, uključujući oblast zdravstva i zdravstvene zaštite, kao i interakciju lokalnih okvira i globalnog konteksta. Studije iz oblasti antropologije diplomatije mogle bi značajno da doprinesu oblikovanju uspešnijih i kvalitetnijih međunarodnih politika i diplomatskih odnosa, pružajući uvid u lokalne politike, potrebe, interese, ciljeve i aspiracije. Ove studije bi takođe mogle da istraže kako su ovi lokalni elementi povezani sa globalnim politikama, kakva je njihova međusobna interakcija, te kako utiču jedni na druge ili ostaju nezavisni. Ispitivale bi koje je kompromise,

dogovore i saglasnosti moguće uspostaviti povodom različitih pitanja i problema, uzimajući u obzir raznolikost sveta u kome živimo.

Sva ova saznanja mogla bi da se primene u oblikovanju odgovarajućih međunarodnih odnosa, sporazuma i zdravstvenih politika. Pandemija je ukazala na potrebu za unapređenim vođstvom u oblasti zdravstva na međunarodnom planu, razvojem istraživanja u ovoj oblasti i obukom stručnjaka za istraživanja, kako bi se rešavali i sprečavali konflikti i nesporazumi, te osigurala ravnomerna raspodela zdravstvenih resursa i poboljšanje globalnog zdravlja. Globalna zdravstvena diplomatija predstavlja ključnu oblast koja nudi uvid u odnose moći i političke procese koji oblikuju pristup zdravstvu i tako omogućava stvaranje novih, prilagođenijih zdravstvenih politika (Adams et al. 2008, 315-323).

U antropološkom kontekstu kineske zdravstvene diplomatije važno je istaknuti ulogu novih globalnih inicijativa Kine, poput Globalne razvojne inicijative (GDI) i Globalne civilizacijske inicijative (GCI), koje su lansirane nakon pandemije kako bi se promovisala održiva saradnja i međukulturni dijalog. GDI, predstavljena 2021. godine, fokusira se na ubrzani razvoj u oblastima poput zdravstva i infrastrukture, promovišući projekte koji unapređuju zdravstvenu bezbednost, obrazovanje i ekonomsku saradnju kako bi se smanjila nejednakost i podržao održivi razvoj. GCI, pokrenuta 2023. godine, naglašava poštovanje civilizacijskih raznolikosti i zajedničkih vrednosti, podstičući međukulturni dijalog i saradnju zasnovanu na uzajamnom poštovanju različitih kulturnih identiteta, što se uklapa u antropološki pristup razumevanju kulturnih konteksta u diplomatiji (Mitić 2023; Demina 2024). Ove inicijative predstavljaju produžetak kineske strategije u Africi, gde se zdravstvena pomoć integriše sa širim razvojnim i civilizacijskim ciljevima, jačajući uzajamno poverenje i stratešku saradnju između Kine i afričkih zemalja.

Dalja istraživanja mogla bi da obuhvate etnografije međusobnih odnosa različitih aktera. Pored odnosa Kine i Afrike, mogla bi se ispitati dinamika između velikih sila (SAD, EU, Kine i druge), kako međusobno, tako i sa manje uticajnim državama ili regionima (Afrika, Latinska Amerika, Jugoistočna Evropa), kao i odnosi među ovim manje uticajnim akterima. Ovakav pristup omogućio bi prikupljanje obimne empirijske građe. Rukovodeći se kulturno određenim potrebama, etnografije bi mogle da ponude detaljan, sveobuhvatan i precizan uvid u nastale promene, njihove uzroke, te nacionalne interese i ciljeve koji oblikuju međunarodne odnose. Deo prikupljene građe mogao bi se fokusirati na to kako su se različite države suočile sa pandemijom, uključujući i procese pružanja i prihvatanja zdravstvene ili druge pomoći. Na primer, etnografska istraživanja mogla bi ispitati kako su lokalne zajednice u zemljama poput Etiopije ili Južne Afrike doživljavale kinesku pomoć u poređenju s pomoći drugih sila i kako su te percepcije uticale na njihovo poverenje u globalne zdravstvene inicijative. Kao sugestija za dalja istraživanja, vredno je razmotriti i moguću

bliskost pristupa Kine i Afrike, zasnovanu na sličnostima između afričke Ubuntu filozofije²⁰ – koja naglašava zajedništvo, solidarnost i međusobnu zavisnost – i konfučijanizma (Stević 2022), sa njegovim fokusom na harmoniju, kolektivne vrednosti i društvenu odgovornost; ova paralela mogla bi objasniti dubinu uzajamnog razumevanja i uspešnost saradnje tokom krize poput pandemije.

Studije slučaja predstavljaju još jedan pristup istraživanju međusobnih odnosa aktera tokom pandemije kovida-19. One omogućavaju detaljnu analizu određenog pitanja, pri čemu predmet proučavanja može biti pojedinac (npr. u medicini ili psihoterapiji), organizacija, grupa, događaj ili društveni proces. Ovakve studije nastoje da dubinski posmatraju problem, tačnije da ga razmatraju sveobuhvatno i iscrpno (Kuper i Kuper 2010). Studije ovog tipa imaju potencijal da pruže detaljne i iscrpne informacije, poput onih iz etnografija. One predstavljaju kvalitativan metod koji pruža širi kontekst za analizu i razumevanje proučavane teme.

Interdisciplinarna istraživanja predstavljaju pravac u kojem antropologija diplomatije može dalje da se razvija. Kombinovanje pristupa iz disciplina poput antropologije, ekonomije, istorije, političkih nauka i sociologije moglo bi da ponudi precizniju i sveobuhvatniju sliku predmeta istraživanja. Ovakav pristup omogućava posmatranje problema iz više uglova i rasvetljavanje međusobne povezanosti faktora koji oblikuju određeni fenomen ili proces. Na primer, interdisciplinarna analiza kineske zdravstvene diplomatije mogla bi kombinovati antropološke uvide o kulturnim percepcijama pomoći s političkim analizama globalnih strategija Kine, pružajući sveobuhvatniji uvid u njene motive i posledice (Stekić 2022).

Kineska zdravstvena diplomatija tokom pandemije kovida-19 ukazuje na širu ulogu Kine u savremenim međunarodnim odnosima. Kroz inicijative poput Pojas i put i zdravstvene diplomatije Kina se pozicionira kao globalni lider koji kombinuje ekonomske, političke i humanitarne strategije kako bi proširila svoj uticaj. Ova strategija uključuje ne samo bilateralnu saradnju s afričkim zemljama, već i aktivno učešće u multilateralnim forumima poput FOCAC-a i BRICS-a, gde Kina promovise principe jednakosti i nemešanja. Kina koristi stratešku komunikaciju kako bi se suprotstavila negativnim narativima, poput onih koji je prikazuju kao pretnju globalnom poretku, što je posebno vidljivo u kritikama njenih projekata u Evropi i Africi, uključujući optužbe za

²⁰ Iako se Ubuntu najčešće povezuje sa Južnom Afrikom, gde su ga globalno popularizovali Desmond Tutu i Nelson Mandela tokom procesa pomirenja nakon aparthejda, on odjekuje i među drugim zajednicama koje govore bantu jezike u državama poput Zimbabvea, Bocvane, Malavija i Zambije, gde slični koncepti postoje pod drugim nazivima. Njegove suštinske ideje zajedništva i deljene ljudskosti prisutne su i u raznim afričkim kulturnim tradicijama izvan južne Afrike, što ga čini donekle panafričkim u njegovoj široj primjenjivosti (Metz 2017).

netransparentnost i podršku neliberalnim režimima (Mitić 2022). Kineska strategija zdravstvene diplomatije i globalnog pozicioniranja često izaziva kritike zbog potencijalnih neokolonijalnih implikacija i dužničkih zamki, posebno u Africi. Unatoč tome, kineska sposobnost da brzo mobilizuje resurse tokom krize, poput pandemije, pokazuje njenu ambiciju da preoblikuje globalni poredak, suprotstavljajući se zapadnim silama i promovišući model saradnje usmeren na zemlje Globalnog Juga (Stanojević i Zakić 2023).

Antropološka perspektiva naglašava potrebu za dubljim razumevanjem kako ove diplomatske prakse oblikuju kulturne narative i društvene odnose u afričkim zajednicama, posebno u pogledu poverenja i percepcije globalnih partnerstava. Buduća istraživanja trebalo bi da ispituju kako lokalne zajednice doživljavaju kinesku zdravstvenu pomoć, otkrivajući kako se globalni politički diskursi prelamaju kroz lokalne vrednosti i iskustva, čime bi se doprinelo pravičnijim zdravstvenim politikama usklađenim s afričkim stvarnostima.

Bibliografija

- Adams Vincanne, Thomas E. Novotny and Hannah Leslie. 2008. "Global Health Diplomacy". *Medical Anthropology: Cross-Cultural Studies in Health and Illness* 27 (4): 315-323. <https://doi.org/10.1080/01459740802427067>.
- Afesorgbor Sylvanus Kwaku, Ruby Acquah and Yohannes Ayele. 2023. "Chinese imports may undermine African manufacturing: New study indicates women workers will be worst hit if policies fail to encourage local production" *Asia Times*, 18 January. <https://asiatimes.com/2023/01/chinese-imports-may-undermine-african-manufacturing/>.
- Afro who*. 2021. "Record weekly COVID-19 deaths in Africa". WHO Africa, 5 August. 02/09/2021. <https://www.afro.who.int/news/record-weekly-covid-19-deaths-africa>
- Anam Patrick. 2021. "China's relationship with Africa goes deeper than just resource extraction". *The Africa Report*, 16 June. <https://www.theafricareport.com/98171/chinas-relationship-with-africa-goes-deeper-than-just-resource-extraction/>.
- Babić Danilo. 2024. *Jagma za Podsaharsku Afriku u XX i XXI veku*. Institut za međunarodnu politiku i privredu.
- Berhe M. G. and Liu H. 2013. *China-Africa Relations: Governance, Peace and Security*. South African Institute for Peace and Security Studies.
- Brown Keith. 2018. "Diplomacy and International Relations". In: *The International Encyclopedia of Anthropology*, Hilary Callan (ed). John Wiley & Sons. 1-12.

- Cohen Ronald. 1982. "Anthropology and Diplomacy: New Wine, or New Bottles?". In: *Anthropological Diplomacy: Case Studies in the Applications of Anthropology of International Relations*, Paul J. Magnarella (ed). Studies in the Third World Societies 21. College of William and Mary, Dept. of Anthropology. 12-23.
- CGTN (China Global Television Network). 2020. "China's aid to Africa in fighting COVID-19". CGTN, 19 June. <https://africa.cgtn.com/2020/06/19/chinas-aid-to-africa-in-fighting-covid-19/>
- Chambraud, Tancrede. 2021. "China calls for increased support, vaccine manufacturing in Africa" *The Africa Report*, 13 August. <https://www.africanews.com/2021/05/20/china-calls-for-increased-support-vaccine-manufacturing-in-africa/>
- Demina Ekaterina Vasilyevna. 2024. "China's Global Civilization Initiative: Historical, Cultural Foundations and Challenges for Implementation". *International Relations* 4: 105-116 (in Russian).
- Dokmanović Mirjana and Neven Cvetičanin. 2022. "The COVID-19 Vaccines as Extension of Foreign Policies by Other Means". *Journal of Regional Security*, 17 (2): 209-240. <https://doi.org/10.5937/jrs17-32782>.
- Gamba Laura. 2020. "China makes massive medical donations to Latin America: Chinese government has donated millions of medical supplies to help countries in region tackle coronavirus" *Anadolu Ajansi*, 10 June. <https://www.aa.com.tr/en/americas/china-makes-massive-medical-donations-to-latin-america/1871366>
- Green Conor. 2021. "China's distribution of COVID-19 vaccinations in Africa". *The Borgen Project*, 3 June. <https://borgenproject.org/covid-19-vaccinations-in-africa/>
- Gupta Megha and Mansheetal Singh. 2020. "COVID-19: China's 'Health Silk Road' diplomacy in Iran and Turkey". Observer Research Foundation (ORF), 13 April. 12/09/2021. <https://www.orfonline.org/expert-speak/covid-19-chinas-health-silk-road-diplomacy-in-iran-and-turkey-64533/>
- Filipović Aleksa. 2024. "Vaccine Diplomacy of the United States, China, India, and Russia During the COVID-19 Pandemic: A Comparative Analysis". *Međunarodni problemi/International problems*, 75 (1190): 57-90. https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2024.75.1190.3.
- Ichikowitz Ivor. 2020. "If the US doesn't start to meaningfully help African nations, China will have a blank check to control growing African industries" *Business Insider*, 21 November. <https://www.businessinsider.com/ignoring-africa-us-foreign-policy-china-blank-check-resource-war-2020-11>

- Jones Lin. 2020. "China's Return to Africa" China's Policy in Focus, 9 October. <https://sites.google.com/site/chinapolicyinfocus/china-s-return-to-africa/the-analysis-of-china-s-africa-policy>
- Jelisavac Trošić Sanja and Jelica Gordanić (eds). 2021. *International Organizations and States' Response to COVID-19*. Institute of International Politics and Economics.
- Kato Yoshikazu. 2021. "From a National Crisis to Strategic Opportunities? China's State Response to COVID-19 and Major-Power Diplomacy". In: *International Organizations and States' Response to COVID-19*, Sanja Jelisavac Trošić and Jelica Gordanić (eds). Institute of International Politics and Economics. 413-429. https://doi.org/10.18485/iipe_response2covid19.2021.ch24
- Kickbusch Ilona. 2011. "Global Health Diplomacy: How Foreign Policy can Influence Health". *BMJ*, 342:d3154. <https://doi.org/10.1136/bmj.d3154>
- Kuper Adam i Džesika Kuper. 2010. *Enciklopedija društvenih nauka*. Službeni glasnik.
- Lee Kelley and Richard Smith. 2011. "What is Global Health Diplomacy? A Conceptual Review". *Global Health Governance*, 5 (1): 1-12.
- Magnarella Paul J. (ed.). 1982. *Anthropological Diplomacy: Case Studies in the Applications of Anthropology of International Relations*. Studies in the Third World Societies 21. College of William and Mary, Dept. of Anthropology.
- Makoni Munyaradzi. 2020. "COVID-19 in Africa: Half a year later" *The Lancet: Infectious Diseases*, 20 (10). P1127. [https://doi.org/10.1016/S1473-3099\(20\)30708-8](https://doi.org/10.1016/S1473-3099(20)30708-8)
- Marsden Magnus, Diana Ibañez-Tirado and David Henig. 2016. "Everyday Diplomacy: Introduction to Special Issue". *The Cambridge Journal of Anthropology*, 34 (2): 2-22. <https://doi.org/10.3167/ca.2016.340202>
- Metz Thaddeus. 2017. "Ubuntu: The African Ethic of Community and Humanity". In: *The Palgrave Handbook of African Philosophy*, A. Afolayan and T. Falola (eds.). Palgrave Macmillan. 207-222.
- Mimica Aljoša i Boganović Marija. 2007. *Sociološki rečnik*. Zavod za udžbenike.
- Mitić Aleksandar. 2022. "Mapping the Obstructive Narratives on China-CEEC Cooperation". In: *Results and Challenges: Ten Years of China-CEEC Cooperation*, Levente Horváth (ed). Eurasia Center, John Von Neumann University. 32-58.
- Milošević Milan. 2020. „Na pragu kataklizme”, *Vreme*, 22 April. <https://vreme.com/vreme/na-pragu-kataklizme/>

- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (PRC). 2020a. "Xi Jinping chairs the Extraordinary China-Africa Summit on Solidarity Against COVID-19 and gives a keynote speech", 17 June. 03/01/2021. https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx_662805/t1789509.shtml
- Ministry of Foreign Affairs of the PRC. 2020b. "Joint Statement of the Extraordinary China-Africa Summit on Solidarity Against COVID-19", 17 June. 08/12/2021. https://www.mfa.gov.cn/eng/wjdt_665385/2649_665393/202006/t20200618_1048453.html
- Ministry of Foreign Affairs of PRC. 2020c. "Wang Yi Attends the Special Video Conference of China-LAC Foreign Ministers on COVID-19", 23 July. 08/12/2021. https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx_662805/t1800518.shtml
- Ministry of Foreign Affairs of the PRC. 2021a. "Let us strengthen confidence and solidarity and jointly build a closer partnership for Belt and Road Cooperation", 24 June. 14/08/2021. https://www.fmprc.gov.cn/eng/xw/zyjh/202405/t20240530_11341545.html
- Ministry of Foreign Affairs of the PRC. 2021b. "Forge ahead together to deliver a brighter future for China and Africa: Remarks by H.E. Wang Yi, State Councilor and Foreign Minister of the People's Republic of China at Reception Commemorating Africa Day. Beijing, 25 May 2021", 27 May. 20/4/2025. https://www.fmprc.gov.cn/eng/xw/zyjh/202405/t20240530_11341541.html
- Ministry of Foreign Affairs of the PRC. 2021c. "Keynote Speech by H.E. Xi Jinping at the Opening Ceremony of the Eighth Ministerial Conference of the Forum on China-Africa Cooperation", 2 December. 08/12/2021. https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx_662805/202112/t20211202_10461583.shtml
- Mitić Aleksandar. 2023. „'Pojas i put' daje vetar u leđa novim kineskim inicijativama" CRIOline. 7 septembar. 14/08/2025. <https://serbian.cri.cn/2023/09/07/ARTIR7a45CIIgNcUNNgYNjWX230907.shtml>
- Molupe, Majara. 2020. "How the Chinese are taking over". *The Post*, 12 October. <https://www.thepost.co.ls/local-news/how-the-chinese-are-taking-over/>
- Mwai Peter. 2021. "Coronavirus in Africa: Concern grows over third wave of infections". *BBC Reality Check*, 16 July. <https://www.bbc.com/news/world-africa-53181555>
- Mlambo Courage, Audrey Kushamba and More Blessing Simawu. 2016. "China-Africa Relations: What Lies Beneath?". *The Chinese Economy*, 49: 257-276. <https://doi.org/10.1080/10971475.2016.1179023>
- Neumann Iver. 2012. *At Home with the Diplomats: Inside a European Foreign Ministry*. Cornell University Press.

- Neumann Iver. 2016. "Sited Diplomacy". In: *Diplomatic Cultures and International Politics: Translations, Spaces and Alternatives*, Jason Dittmer and Fiona McConnell (eds). Routledge New Diplomacy Studies, Routledge. 79-92.
- Olander Eric. 2020. "China: Africa to have priority access to COVID-19 vaccine" *The Africa Report*, 8 September. <https://www.theafricareport.com/40016/china-africa-to-have-priority-access-to-covid-19-vaccine/>.
- Pairault Thierry. 2021. "China's presence in Africa is at heart political: Beijing's outreach to Africa is largely driven by the desire for support on the international stage from the continent's 54 countries" *The Diplomat*, 11 August. <https://thediplomat.com/2021/08/chinas-presence-in-africa-is-at-heart-political/>
- Rédaction Africanews. 2020. "Lack of cooperation hinders China's debt relief to Africa". Africanews. 13 August. 30/12/2020. <https://www.africanews.com/2020/12/30/lack-of-cooperation-hinders-china-s-debt-relief-to-africa/>
- Rohl Vivian J. 1982. "International Relations Revisited: Cross-Cultural Analysis and Application". In: *Anthropological Diplomacy: Case Studies in the Applications of Anthropology of International Relations*, Paul J. Magnarella (ed). Studies in the Third World Societies 21. College of William and Mary, Dept. of Anthropology. 24-32.
- Salyer Stephanie J., Justin Maeda, Senga Sembuche, Yenew Kebede, Akhona Tshangela, Mohamed Moussif, Chikwe Ihekweazu, Natalie Mayet, Ebba Abate, Ahmed Ogwel Ouma and John Nkengasong. 2021. "The First and Second Waves of the COVID-19 Pandemic in Africa: A Cross-Sectional Study". *Lancet* 397(10281): 1265-1275. [https://doi.org/10.1016/S0140-6736\(21\)00632-2](https://doi.org/10.1016/S0140-6736(21)00632-2)
- Seaman John (ed). 2020. *Covid-19 and Europe-China Relations: A Country Level Analysis*. European Think-tank Network on China (ETNC) Special Report 29 April 2020.
- Soy Anne. 2020. "Coronavirus in Africa: Five reasons why Covid-19 has been less deadly than elsewhere" *BBC*, 28 October. <https://www.bbc.com/news/world-africa-54418613>.
- Stanojević Nataša i Katarina Zakić. 2023. *Ekonomski uspon Kine: strategije i dinamika međunarodnih ekonomskih odnosa*. Institut za međunarodnu polikiku i ekonomiju.
- Stekić Nenad. 2022. „Transformacija politike razvoja i inovacija Kine u svetlu njenog globalnog liderstva". U: *Kineski razvojni izazovi: promene i projekcije*, Katarina Zakić i Nenad Stekić (ur). Institut za međunarodnu politiku i privredu. 229-251.

- Stević Ljiljana. 2022. „Tradicionalna kineska kultura u funkciji kineske javne diplomatije”. U: *Kineski razvojni izazovi: promene i projekcije*, Katarina Zakić i Nenad Stekić (ur). Institut za međunarodnu politiku i privredu. 119-141.
- Straus Scott. 2005. “Darfur and the Genocide Debate”. *Foreign Affairs* 84 (1): 123-133. <https://doi.org/10.2307/20034212>
- Sun Jodie Yuzhou. 2023. *Brotherly Strangers: Kenya's and Zambia's Relations with China 1949-2019*. James Currey an imprint of Boydell & Brewer.
- Tan Yvette. 2021. “Covid: What do we know about China's coronavirus vaccines?” BBC, 14 January. <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-55212787>.
- Tiezzi Shanon. 2020. “FOCAC turns 20: Deborah Brautigam on China-Africa relations” *The Diplomat*, 2 December. <https://thediplomat.com/2020/12/focac-turns-20-deborah-brautigam-on-china-africa-relations/>.
- Vučinić Nešković Vesna i Katarina Mikljan. 2025. „Antropologija diplomatije: teorija, praksa i savremeni izazovi”. *Etnoantropološki problemi* 20 (1): 123-151. <https://doi.org/10.21301/eap.v20i1.5>
- Wu Yuan. 2008. *China and Africa: 1956-2006*, China International Press.
- Wang Lei and Yaping Meng. 2018. “The evolution of China-Africa ties in 1,200 years” *CGTN*, 28 August. https://news.cgtn.com/news/3d3d774d776b7a4e79457a6333566d54/share_p.html 29/11/2020.
- World Health Organization: African Region. 2021. “COVID-19 shipments to Africa ramp up”. World Health Organization: African Region, 29 July. 14/08/2021. <https://www.afro.who.int/news/covid-19-vaccine-shipments-africa-ramp>.
- Xinhua News Agency. 2020. “Full text: Keynote speech by President Xi Jinping at Extraordinary China-Africa Summit on Solidarity Against COVID-19”. Xinhua News Agency, 17 June. http://www.xinhuanet.com/english/2020-06/17/c_139146476.htm
- Xinhua News Agency. 2021. “Full text of Xi Jinping's speech at the 13th BRICS Summit”. Xinhua News Agency, 9 September. http://www.xinhuanet.com/english/2021-09/09/c_1310179628.htm

Američka doktrina sukoba niskog intenziteta u ogledalu Hladnog rata

Nebojša Vuković. 2024. *Sukob niskog intenziteta: Evolucija, karakter i kriptoživot jedne doktrine*. Medija centar „Odbrana“. Beograd.

Iako okončan pobedom Sjedinjenih Američkih Država pre više od tri decenije, Hladni rat još uvek nije isključivo predmet interesovanja istoričara već i dalje predstavlja relevantan predmet istraživanja i nepresušni izbor novih saznanja za nauku o međunarodnim odnosima, vojne nauke, geopolitiku, strateške studije i studije bezbednosti. U tom kontekstu knjiga Nebojše Vukovića *Sukob niskog intenziteta: Evolucija, karakter i kriptoživot jedne doktrine* je snažan prilog tezi da će izučavanje različitih hladnoratovskih aspekata još dugi niz godina opravdano ostati u fokusu istraživača iz ovih naučnih oblasti.

Autor se bavi naslovnim konceptom, prateći njegov nastanak i razvoj, kao i postepeno napuštanje ove doktrine u borbenim planovima i nacionalnim strategijama SAD. Istraživanje polazi od glavne hipoteze da je doktrina sukoba niskog intenziteta (SNI) formalizovana u američkoj vojsci osamdesetih godina kao institucionalizovani izraz indirektno strategije, odnosno pristupa koji ne počiva na direktnoj konfrontaciji velikih armija, već na upotrebi kombinovanih sredstava, političkih, ekonomskih, psiholoških i vojnih, u cilju izbegavanja fizičkog sukoba ili, ukoliko to nije moguće, njegovog vođenja u maksimalno ograničenom obliku. Pored toga, autor postavlja i dve sporedne hipoteze. Prva tvrdi da su elementi doktrine, iako je ona formalno odbačena početkom devedesetih godina, nastavili da žive u fragmentima unutar savremenih američkih dokumenata i prakse, čime SNI vodi svojevrstni „kriptoživot“. Druga ukazuje na to da su mnoga njena rešenja prisutna i u novijim teorijama ratovanja, poput rata četvrte generacije i koncepta hibridnog rata.

Već uvod knjige, u kojem su pored objašnjenja autorovih inspiracija i motiva za ovu studiju ponuđene i precizno definisane hipoteze, metodologija i jasan prikaz sadržaja, pruža čitaocu nagoveštaj izrazite akademske discipline, metodološke rigoroznosti i doslednog poštovanja razgranate, ali logične strukture koji odlikuju i ostatak teksta. Tako

Vuković od početka strogo određuje granice istraživanja, stavljajući u prvi plan „sadržaj doktrine SNI (materijalizovanu u različitim pravilima i uputstvima) i njenu primenu u praksi“. (Vuković 2024, 16). Uspešno odolevajući primamljivom porivu da dubinsku analizu primarne građe određene ovako definisanim ciljem istraživanja optereti detaljnim opisima brojnih studija slučaja, autor nalazi adekvatan balans upotrebom priloga koji na pažljivo izabranim mestima nude izdvojene kratke ilustracije primene SNI u državama poput Salvadora, Filipina, Libana, Grenade, Nikaragve i drugih. Isto tako, za domaću naučnu i stručnu javnost važno, ali jasno odvojeno pitanje o stavu prema SNI u jugoslovenskim vojnim krugovima, Vuković obrađuje u dodatku na kraju. Ovim postupcima je struktura 12 poglavlja koja knjiga sadrži rasterećena, te se dobija jedan prirodan i logičan redosled.

U prvom poglavlju autor daje širi međunarodni hladnoratovski kontekst za razvoj doktrine SNI. Nakon podsećanja na proces raspada savezničke koalicije iz Drugog svetskog rata i transformacije u bipolarnu konfrontaciju dva ideološko-vojna bloka, Vuković sintetiše nekoliko ključnih odlika Hladnog rata: ideološki rivalitet dva političko-ekonomska sistema, klasično geopolitičko imperijalno nadmetanje i transformišući efekat oružja za masovno uništenje. Originalnim poređenjem dva, kako sam autor kaže, „filozofska i politikološka antipoda“, Zbignjeva Bžežinskog i Aleksandra Dugina, argumentuje se primarni značaj geopolitičkih korena rivaliteta koji odražavaju istorijski sukob pomorskih i kopnenih imperija/civilizacija, gde SAD i SSSR predstavljaju njihove tada aktuelne izdanke (Brzezinski 1986; Дугин 2000). U ovoj interpretaciji fundamentalno ideološko razmimoilaženje predstavlja ne samo jedan od uzroka sukoba već i način njegovog opravdavanja i racionalizacije. Realpolitički temelj nadmetanja otvara prostor za ideološku fleksibilnost i prilagođavanje situaciji, što omogućava saradnju sa predstavnicima „protivničkog tabora“, za šta je najpoznatiji primer Niksonovo otvaranje SAD prema NR Kini (MacMillan 2006). U kombinaciji sa međusobno osiguranim uništenjem koje garantuje nuklearni arsenal dve supersile, Treći svet se izdvaja kao polje za dosledniju i posvećeniju ideološku borbu.

Upravo je stanje u ovom delu sveta predmet drugog poglavlja. Karakteristike zemalja Trećeg sveta, kao što su ekonomska eksploatacija, politička represija, siromaštvo i glad, doprinose da na tom geografskom prostoru niknu uslovi u kojima će doktrina SNI naći direktnu primenu. Kroz uvide autora poput Roberta Ted Gara, Semjuela Hantingtona i Zbignjeva Bžežinskog, Vuković demonstrira efekat modernizacije, pre svega u komunikaciji, koji kod lokalnog stanovništva utiče na rast svesti o sopstvenoj bedi i potencijalu kvalitetnije egzistencije, a koji se nalaze u ogromnom raskoraku sa realnim stanjem (Gurr 1970) (Huntington 2006) (Brzezinski 1970). Ovo otvara prostor za političku nestabilnost i društvena previranja, na koje je doktrina SNI trebalo da pruži adekvatan odgovor.

Konkretizaciju donosi treće poglavlje, koje nudi predistoriju razvoja doktrine u američkom odgovoru na dešavanja u Grčkoj i na Filipinima, da bi kao centralni vododelni događaj Vuković identifikovao američko učešće u ratu u Vijetnamu. Ispravno primećujući da su oružane snage SAD u praksi vodile „dva paralelna rata – jedan ograničeni, konvencionalni, protiv Severnog Vijetnama, i drugi protivpartizanski, protiv južnovijetnamske levičarske gerile – Vijetkonga“, autor zaključuje da je njihov konačni neuspeh oblikovao kako javno mnjenje u Americi, tako i pravac razmišljanja u vojnim i političkim krugovima prilikom kreiranja smernica i uputstava za odgovore na slične situacije u budućnosti (Vuković 2024, 109).

Ovo i naredno poglavlje demonstriraju i autorovu sposobnost da razvoj SNI stavi u nezanemarljiv kontekst američke spoljne politike tog vremena, budući da ne propušta da pojasni kako je SNI razvijan već krajem Karterovog mandata, a da je potom, iako prethodno definisan, punu primenu našao u borbenim planovima za vreme Reganovih administracija, jer je znatno korespondirao sa aktivnijim i agresivnijim nastupom u borbi protiv komunizma koji je ovaj predsednik zagovarao. Na taj način ponovo se potvrđuje jedan latentan kontinuitet često prisutan čak i kod suštinski različitih američkih predsednika kakvi su Karter i Regan, a koji na prvi pogled nije uočljiv. Pažljivim i detaljnim čitanjem borbenih planova i nacionalnih strategija iz ovog perioda, Vuković skicira istorijat razvoja ove doktrine, ukazujući na njene glavne karakteristike i promene u različitim iteracijama. To uključuje detaljan prikaz nastanka i institucionalizacije doktrine SNI tokom osamdesetih godina, kada je američka vojska formulisala borbeni pravila iz 1981, 1986. i 1990, kojima je doktrina ozvaničena, a potom našla svoje mesto i u Nacionalnim strategijama bezbednosti SAD iz 1987, 1988. i 1990. godine.

Peto poglavlje razmatra psihološko-socijalni i politički nivo doktrine. Poseban akcenat stavljen je na borbu za legitimitet, jer je pobuna shvatana pre svega kao političko pitanje. Vuković objašnjava da je doktrina naglašavala minimizaciju upotrebe sile kako bi se izbegla dodatna delegitimizacija režima, te da je prioritet bio pridobiti stanovništvo. Pobunjeničtvo je viđeno kao proces koji prolazi kroz faze, a uspeh protivpobunjeničkih mera zavisio je od sposobnosti da se prepozna i neutrališe pre nego što pobuna dostigne vrhunac. Autor ovde ubedljivo dokazuje svoju centralnu hipotezu da se na ovom nivou doktrine SNI jasno ispoljava njen posredni karakter: ona nije bila usmerena na uništenje neprijateljskih snaga, već na oblikovanje političkog i društvenog okruženja.

Sljedeća tri poglavlja posvećena su različitim nivoima operacionalizacije doktrine SNI. Na strategijsko-operativnom planu dominirala je važnost noseće uloge lokalnih snaga i ograničenog učešća SAD, uz zadržavanje niskih troškova, rizika i vidljivosti. Na operativno-taktičkom nivou Vuković kao operacije označava borbu protiv

pobunjenika, podršku pobunjenicima i operacije očuvanja mira, dok smatra da dejstva u borbi protiv terorizma i u vanrednim situacijama pripadaju toj kategoriji uslovno, ukoliko zadovolje određeni nivo kompleksnosti. Na taktičko-tehničkom planu analiziraju se specifične metode u mirnodopskim dejstvima u vanrednim situacijama, a u borbi protiv gerile i upotreba savremenih tehničkih sredstava. Upravo između ovih poglavlja autor potkrepljuje analizu brojnim priložima koji imaju funkciju malih studija slučaja. Svaka od epizoda, bilo da je reč o Salvadoru, Filipinima ili Hondurasi, ilustruje kako je SNI funkcionisao u praksi.

Deveto poglavlje posvećeno je kritičkim ocenama doktrine. Vuković sistematizuje argumente onih koji su SNI branili kao prikladan odgovor na izazove u nestabilnom svetu i potrebe osavremenjivanja doktrine u skladu sa tim, kao i kritike koje su je označavale kao pokušaj legitimizacije intervencionizma i prikrivene hegemonije. Pored toga, kritike su dolazile i iz pravca onih koji su SNI videli kao bezobalan i konfuzan koncept. U poslednjim poglavljima autor prelazi na dokazivanje sporednih hipoteza. On analizira teorije rata četvrte generacije i hibridnog rata, pokazuje da one u velikoj meri ponavljaju rešenja SNI i identifikuje elemente ove doktrine u američkim borbenim pravilima i operacijama 21. veka. Posebno se razmatraju primeri Somalije i Sahela, gde ulogu dobijaju bespilotne letelice i druga savremena tehnološka rešenja. Time se potvrđuje da SNI nije nestao, već se transformisao i nastavio da živi pod drugim nazivima.

Zaključno, knjiga *Sukob niskog intenziteta: Evolucija, karakter i kriptoživot jedne doktrine* uspeva da objedini teorijsko razmatranje, analizu dokumenata i praktične primere, stvarajući celovit portret jedne doktrine koja je obeležila osamdesete godine prošlog i nastavila da oblikuje svet i u aktuelnom veku. Šire gledano, ona ukazuje na trajne obrasce u sukobljavanju velikih sila i načine na koje se njihova moć projektuje u nestabilnim regionima. Pisana razumljivim stilom, obogaćena objašnjenjima ključnih pojmova i spiskom skraćenica na početku, koji olakšavaju čitanje publici manje upućenoj u vojne termine i vokabular, te oslanjajući se na iscrpno korišćenje literature i izvora sa nekoliko jezika, Vukovićeva monografija nesumnjivo predstavlja najpotpuniji prikaz ove doktrine i njenih različitih dimenzija.

Bibliografija

- Brzezinski, Zbigniew. 1970. *Between Two Ages: America' Role in the Technetronic Era*. The Wiking Press. New York.
- Brzezinski, Zbigniew. 1986. *Game Plan: A Geostrategic Framework for the Conduct of the U. S. – Soviet Contest*. The Atlantic Monthly Press. Boston and New York.
- Gurr, Robert Ted. 1970. *Why Men Rebel*. Princeton. Princeton University Press. New Jersey.

- Huntington, Samuel. [1968]2006. *Political Order in Changing Societies*. Yale University Press. New Haven and London.
- MacMillan, Margaret. 2006. *Nixon in China: The Week That Changed the World*. Penguin Books. Canada
- Vuković, Nebojša. 2024. *Sukob niskog intenziteta: Evolucija, karakter i kriptoživot jedne doktrine*. Medija centar „Odbrana“. Beograd.
- Дугин, Александр. 2000. *Основы геополитики. Геополитическое будущее России Мыслить Пространством*. АРКТОГЕЯ-центр. Москва.

Paole NEDIĆ

Racionalnost u spoljnoj politici ili kako države razmišljaju

John Mearsheimer and Sebastian Rosato. 2023. *How States Think: The Rationality of Foreign Policy*. Yale University Press. New Haven and London. 304.

Džon Miršajmer i Sebastijan Rosato napisali su interesantnu i polemičnu knjigu *Kako države razmišljaju: racionalnost u spoljnoj politici*, s namerom da pokažu šta odluke država ili njihovih lidera čini racionalnim. Racionalnost je temeljni i nedovoljno promišljen koncept u teorijskim raspravama u nauci o međunarodnim odnosima, a sa invazijom Rusije na Ukrajinu racionalnost je i u fokusu šire javnosti.

Centralna tema – racionalnost u spoljnoj politici – zasniva se na njihovoj tvrdnji da su države „uprkos svim slabostima, greškama i neuspesima – većinom racionalni akteri” (Mearsheimer and Rosato, 2023, XV). Da nije tako, tvrde autori, ne bi imale smisla teorije, nauka o međunarodnim odnosima, kao ni proučavanje prakse.

Knjiga se sastoji iz predgovora i dve tematske celine, konceptualno-teorijske i empirijske, svrstane u devet poglavlja. Konceptualno-teorijski okvir obuhvata problematizovanje racionalnosti, polemisanje sa drugim teorijama i sopstveno definisanje. Empirijski je u funkciji primene i potvrde verodostojnosti sopstvenog definisanja racionalnosti i sastoji se iz analize državnih strategija i kriznih situacija u svetu.

U definisanju racionalnosti autori polaze od toga da se racionalnost odnosi na dva aspekta, „racionalnost cilja” i „stratešku racionalnost”. Racionalnosti cilja manje su posvetili pažnju. Smatraju da je cilj i manje važan, jer je on po pravilu racionalan, ako je shodno realističkoj teoriji usredsređen na opstanak države. Strateška racionalnost odnosi se na sredstva, mnogo je kompleksnija i autori odbacuju ustaljeno mišljenje da su države racionalne ako se oslanjaju na maksimalno očekivanu korisnost. Zbog toga kritikuju teorije racionalnog izbora i političke psihološke teorije. Zameraju im i što se bave samo pojedincima, kako donose odluke, a ne i kakav je njihov pogled na svet i kako države vrše agregaciju i donose odluke. Umesto toga Miršajmer i Rosato nude sopstvenu definiciju, koja po njihovom mišljenju suštinski objašnjava stratešku racionalnost, a to je da su „države racionalne ako su njihove politike zasnovane na kredibilnim teorijama i ako proističu iz deliberativnog procesa donošenja odluka” (2023, 9). U praksi je to proces koji započinje zajedničkim skupom, zatim otvorenom debatom u kojoj učesnici koristeći kredibilne teorije slobodno iznose predloge za određenu spoljnu politiku i na kraju odlučilac odlučuje. To znači da se racionalnost procenjuje prema načinu donošenja odluka, a

ne prema rezultatu politike. Zato autori određuju na čemu se zasniva kredibilitet teorije i koje su teorije kredibilne.

S obzirom na to da je teorija pojednostavljeni opis i objašnjenje dela stvarnosti, njen kredibilitet se „zasniva na proceni njenih pretpostavki, kauzalne logike i empirijskih tvrdnji” (2023, 44), odnosno koliko su pretpostavke povezane sa stvarnošću, veze logički dosledne i empirijski proverljive. U kredibilne teorije autori ubrajaju realizam (opstanak kroz sticanje moći), liberalizam (saradnja i institucije) i konstruktivizam (ideje, a ne materijalni faktori). S druge strane, teorija demokratskog mira ili prisilne demokratije, prema empirijskim pokazateljima, za autore nije kredibilna. Recimo SAD su intervenisale trideset i pet puta širom sveta, a samo jednom uspele su u širenju demokratije. Međutim, to ih ne sprečava da i dalje to čine, iako „poražavajući rezultat pokazuje da je teorija nasilnog promovisanja demokratije neverodostojna” (2023, 58).

Nakon deliberacije odluka može biti rezultat konsenzusa, kompromisa ili bez kompromisa, a donosi je onaj ko ima ovlašćenja za konačno odlučivanje. Ponuđeni okvir odlučivanja autori u empirijskom delu dosledno primenjuju u analizi studija slučaja sa aspekta racionalnosti ili iracionalnosti odluka. Ocena se zasniva na odgovoru na pitanje da li su se u donošenju odluka donosioci rukovodili kredibilnim teorijama i da li je proces odlučivanja bio deliberativan. Da bi odluka bila racionalna, moraju biti ispunjena oba uslova. Uspeh ili neuspeh ostvarenja cilja ne kvalifikuje odluku kao racionalnu ili ne, zbog čega Miršajmer i Rosato još od uvida i u studijama slučaja ukazuju da su mnoge odluke koje se uobičajeno smatraju neracionalnim u stvari racionalne. Posebno je diskutabilna i od mnogih osporavana njihova ocena u uvodu da je Putinova odluka za invaziju na Ukrajinu racionalna, što za autore ne znači i opravdavajuća.

Autori u empirijskom delu analiziraju ukupno četrnaest slučajeva, podjednako velike državne strategije i krizne situacije, pri čemu posebno izdvajaju one koji predstavljaju istinsku racionalnost. Izabrane studije slučaja odnose se na Prvi i Drugi svetski rat, vreme Hladnog rata i savremeno doba. Analizirani su ponašanje Francuske uoči Drugog svetskog rata, Hitlerova odluka da napadne Rusiju, rat u Vijetnamu, sovjetska invazija na Čehoslovačku, invazija na Irak, Ukrajinu itd. Glavni studijski slučaj u kome je neracionalno donesena odluka jeste američka invazija na Irak, koja je po ciljevima racionalna ali ne i po deliberaciji, jer su promotori vojne akcije zbog ispravnosti cilja svaku diskusiju isključili. Roberts smatra da je „isti intenzitet osećanja vidljiv i u gušenju zapadnih debata o ratu između Rusije i Ukrajine” (2023, 690).

Knjiga je u centru pažnje od samog izlaska i predmet mnogih debata, TV nastupa i različitih ocena koje se kreću od afirmisanja kao potpuno novog i originalnog doprinosa teoriji međunarodnih odnosa do potpunog osporavanja knjige ili nekih izloženih koncepata. Stil pisanja je, kao i ranije

kod Miršajmera, jasan, jednostavan i razumljiv „i podstiče čitaoca da razmišlja o racionalnom odlučivanju na nivou države i strateškom promišljanju, unutar predstavljenog okvira” (Church, 2024, 1). Ocene su da knjiga „zausima neuobičajenu poziciju u teorijama međunarodne politike ... i nudi jedinstvenu kombinaciju objašnjavajućih faktora koji su relevantni za niz različitih oblasti” (DeCanio, 424). Zato je knjiga „izuzetno delo, jer pogađa u često zanemarenu suštinu međunarodnih odnosa” (Johnson, 2025, 508), a to su odlučivanje i racionalnost.

Miršajmer i Rosato sopstvenu definiciju racionalnosti smatraju originalnim doprinosom teoriji međunarodnih odnosa, posebno usaglašavanje u procesu odlučivanja, što je za Glaka sporno (Gluck, 2024,1). On smatra da „knjiga uglavnom ne ispunjava očekivanja ... a da su studije slučaja nedovoljno argumentovane da bi bile ubedljive” (*Ibid.*), odnosno da čitaoci nisu uvereni da se njihov pristup suštinski razlikuje od pristupa koji se temelji na maksimizaciji korisnosti. Kercer smatra da su u knjizi „mnoge kritike neubedljive ... da su tvrdnje smele umesto odmerenih ... da prekoračuju svoje dokazne mogućnosti, zbog čega knjiga nije u stanju da potkrepi zaključke” (Kertzer, 2025, 427).

Čini se da Glak ispravno primećuje da su u primerima iz prakse širinom obrade izgubili dubinu, a da im sažetost nije omogućila detaljnije ispitivanje o korišćenju kredibilnih teorija ili kakav je bio deliberativan proces (Gluck, 2024). Prema našem mišljenju problem je što se nema uvid u proces odlučivanja u realnom vremenu i što se o načinu odlučivanja najčešće saznaje posle mnogo godina ili iz subjektivnih viđenja učesnika. To je, uz upitnost koja je teorija kredibilna, najveća manjkavost procene racionalnosti, ali to ne osporava kriterijum i doslednost. U svakom slučaju knjiga nije samo vredna pažnje već i promišljanja jer deluje podsticajno kako za teoretičare, tako i za obične čitaoce u potrazi za odgovorom ima li racionalnosti u politici koju vode države ili oni koji su ovlašćeni za to. To je već dovoljan razlog za čitanje.

Bibliografija

Church, Marc. 2024. “Review of Mearsheimer, John J.; Rosato, Sebastian, How States Think: The Rationality of Foreign Policy”. *H-War, H-Net Reviews*. May, 1-3. 24/06/2024. <https://www.h-net.org/reviews/showpdf.php?id=60684>

DeCanio, Samuel. 2024. “Introduction: Rationality and the State in International Relations”. *Critical Review* 36, 4: 409-426. 24/06/2024. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08913811.2024.2460872>

- Gluck Matt. 2024. "What Makes a State Rational?" *Lawfare*, October 24. 24/06/2024. <https://www.lawfaremedia.org/article/what-makes-a-state-rational>
- Johnson, Dominic D. P. 2024. "Rediscovering Homo Sapiens in International Politics: Evolution and Rationality's Missing Link". *Critical Review*, Vol. 36, No. 4: 483-514. 24/06/2024. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08913811.2025.2452061>
- Kertzer, Joshua D. 2024. "How Political Psychologists Think", *Critical Review*, Volume 36, Issue 4: 427-464. 24/06/2024. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08913811.2024.2440231>
- Lebow, Richard Ned. 2024. "Are Leaders Rational?" *Critical Review*, 36, 4: 465-482. 24/06/2024. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/08913811.2024.2437912>
- Mearsheimer, John and Rosato, Sebastian. 2023. *How States Think: The Rationality of Foreign Policy*. Yale University Press, New Haven and London.
- Roberts, Geoffrey. 2023. "Some wars are rational, Review", *The Political Quarterly journal*, Volume 94 Issue 4, October/December: 689-690. 24/06/2024. <https://politicalquarterly.org.uk/blog/review-how-states-think-the-rationality-of-foreign-policy-by-john-mearsheimer-and-sebastian-rosato/>

Zoran R. PEŠIĆ

Međunarodna politika

Recenzenti

- Dr Aleksandar Gajić, naučni savetnik, Institut za evropske studije, Beograd
- Prof. dr Aleksandar Milošević, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, Beograd
- Dr Ana Batrićević, naučni savetnik, Institut za sociološka i kriminološka istraživanja, Beograd
- Dr Anđela Đukanović, naučni saradnik, Institut za sociološka i kriminološka istraživanja, Beograd
- Prof. dr Artur Adamcik, vanredni profesor, Centar za Evropu, Univerzitet u Varšavi
- Dr Biljana Grujić Vučkovski, naučni saradnik, Institut za ekonomiku poljoprivrede, Beograd
- Prof. dr Biljana Jovanović Gavrilović, redovni profesor, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu
- Prof. dr Biljana Vankovska, redovni profesor, Filozofski fakultet, Institut za bezbednost, odbrana i mir, Skopje
- Prof. dr Vanja Bajović, vanredni profesor, Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu
- Prof. dr Vladan Pavlović, redovni profesor, Ekonomski fakultet Univerziteta u Prištini sa privremenim sedištem u Kosovskoj Mitrovici
- Doc. dr Vladimir Ajzenhamer, docent, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu
- Prof. dr Vladimir Grečić, redovni profesor, Srpska akademija ekonomskih nauka, Beograd
- Dr Vladimir Ristanović, naučni saradnik, Institut za evropske studije, Beograd
- Prof. dr Gojko Rikalović, redovni profesor, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu
- Doc. dr Goran Tepšić, docent, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Prof. dr Dejan Molnar, vanredni profesor, Ekonomski fakultet, Univerzitet u Beogradu
- Prof. dr Dragan Đukanović, redovni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Prof. dr Dragoljub Todić, redovni profesor, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
- Dr Dušan Dostanić, naučni saradnik, Institut za političke studije, Beograd

- Dr Dragica Luković Jablanović, predavač, Visoka sportska i zdravstvena škola, Beograd
- Dr Edita Stojić-Karanović, naučni savetnik, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd
- Prof. dr Zijad Bećirović, vanredni profesor, Međunarodni institut za bliskoistočne i balkanske studije, Ljubljana (IFIMES)
- Prof. dr Zoran Krstić, redovni profesor Fakulteta političkih nauka Univerziteta u Beogradu
- Dr Igor Novaković, direktor istraživanja, Centar za međunarodne i bezbednosne poslove, ISAC fond, Beograd
- Dr Jelena Kostić, naučni savetnik, Institut za uporedno pravo, Beograd
- Prof. dr Jelena Lopičić-Jančić, redovni profesor, Fakultet za diplomatiju i bezbednost
- Dr Luka Glušac, naučni saradnik, Institut za filozofiju i društvenu teoriju, Beograd
- Prof. dr Maja Kovačević, redovni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Prof. dr Maja Nastić, redovni profesor, Pravni fakultet, Univerzitet u Nišu
- Prof. dr Marijana Joksimović, redovni profesor, Fakultet za finansije, bankarstvo i reviziju, Alfa BK Univerzitet, Beograd
- Prof. dr Marko Babić, vanredni profesor, Centar za Evropu, Univerzitet u Varšavi
- Prof. dr Marko Veković, vanredni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Doc. dr Marko Dašić, docent, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Dr Marko Kovačević, docent, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Dr Milan Igrutinović, naučni saradnik, Institut za evropske studije, Beograd
- Prof. dr Milan Lipovac, vanredni profesor, Fakultet bezbednosti Univerzitet u Beogradu
- Doc. dr Milka Dimitrovska, Institut za sociološka i političko-pravna istraživanja, Skoplje, Severna Makedonija
- Dr Milorad Stamenović, naučni saradnik, Inventis, Universite Cote'D Azur, Francuska
- Dr Miloš Jončić, naučni saradnik i ministar savetnik, Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije
- Prof. dr Miloš Hrnjaz, vanredni profesor Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu

- Dr Mina Zirojević, viši naučni saradnik, Institut za uporedno pravo, Beograd
- Dr Miljana Đurčević Cucić, docent, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Prof. dr Miroljub Jevtić, redovni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Dr Miša Đurković, naučni savetnik, Institut za evropske studije, Beograd
- Dr Nada Raduški, naučni savetnik, Institut za političke studije, Beograd
- Prof. dr Nemanja Džuverović, redovni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Dr Rajko Petrović, naučni saradnik, Institut za evropske studije, Beograd
- Dr Sanja Stojković Zlatanović, viši naučni saradnik, Institut društvenih nauka, Beograd
- Dr Sanja Stošić, naučni saradnik, Institut za političke studije, Beograd
- Dr Svetlana Stanarević, vanredni profesor, Fakultet bezbednosti, Univerzitet u Beogradu
- Dr Senada Šelo Šabić, viša znanstvena suradnica, Institut za razvoj i međunarodne odnose, Zagreb
- Prof. dr Siniša Atlagić, redovni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Prof. dr Slobodan Kotlica, redovni profesor, Odbor za ekonomske nauke, SANU, Beograd
- Dr Srećko Đukić, ambasador u penziji, Forum za međunarodne odnose Evropskog pokreta u Srbiji, Beograd
- Doc. dr Stevan Nedeljković, docent, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Dr Stevan Rapaić, viši naučni saradnik, Institut za političke studije, Beograd
- Dr Strahinja Obrenović, asistent, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Doc. dr Suzana Balaban, docent, Fakultet za finansije, bankarstvo i reviziju, Alfa BK Univerzitet, Beograd
- Doc. dr Stefan Surlić, docent, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu
- Dr Uroš Čemalović, viši naučni saradnik, Institut za evropske studije, Beograd
- Prof. dr Filip Ejodus, redovni profesor, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu

UREĐIVAČKA POLITIKA

OPIS ČASOPISA, CILJEVI I OPSEG

Međunarodna politika je recenzirani naučni časopis otvorenog pristupa koji izdaje Institut za međunarodnu politiku, vodeća naučna institucija u regionu posvećena istraživanju međunarodnih odnosa. Više od 70 godina ovaj interdisciplinarni časopis objavljuje originalne, analitičke, teorijske, pregledne i stručne radove o širokom spektru savremenih međunarodnih političkih, ekonomskih i pravnih odnosa. U svoja tri godišnja izdanja časopis *Međunarodna politika* ima za cilj da objavljuje visoko kvalitetna istraživanja orijentisana na razmatranje širokog spektra međunarodnih i spoljnopolitičkih pitanja. U tom kontekstu časopis se interesuje za politike najvažnijih aktera koji oblikuju savremene međunarodne odnose. Relevantne su i teme posvećene različitim teritorijalnim i etničkim sukobima i sporovima, od međudržavnih do unutardržavnih, kao i njihovim širim regionalnim i globalnim političkim, ekonomskim i pravnim implikacijama. Za časopis su značajne i druga pitanja koja utiču na savremene međunarodne odnose, kao što su globalna trgovina, ekonomski i energetske odnosi, međunarodne i regionalne integracija, različiti oblici terorizma i fundamentalizma, kao i izazovi koje predstavljaju migrantska kriza, globalno širenje zaraznih bolesti i nuklearnih kapaciteta u svetu. Dakle, ovaj naučni časopis je zasnovan na otvorenom i širokom pristupu predmetnoj oblasti, dajući prvenstvo priložima koji nude otvorena, teorijski i praktično utemeljena gledišta aktuelnih međunarodnih procesa. Na taj način časopis nastoji da na što kredibilniji način objasni raznolike i nedovoljno istražene nove fenomene na međunarodnoj sceni.

OBAVEZE IZDAVAČKOG SAVETA, UREDNIKA I UREĐIVAČKOG ODBORA

Izdavački savet je savetodavno telo koje aktivno doprinosi razvoju časopisa. Zadaci i dužnosti članova Saveta su: podrška razvoju časopisa, promocija časopisa, podsticanje stručnjaka u naučnom istraživanju političkih, bezbednosnih, ekonomskih i pravnih aspekata međunarodnih odnosa da se uključe u rad časopisa kao autori i/ili recenzenti, pisanje uvodnika, recenzija i komentara o radovima.

Glavni i odgovorni urednik *Međunarodne politike* donosi konačnu odluku o tome koji će se rukopisi objaviti. Prilikom donošenja odluke glavni i odgovorni

urednik rukovodi se uređivačkom politikom vodeći računa o zakonskim propisima koji se odnose na klevetu, kršenja autorskih prava i plagiranje.

Glavni i odgovorni urednik i njegov zamenik zadržavaju diskreciono pravo da primljene rukopise procene i odbiju bez recenziranja, ukoliko utvrde da ne odgovaraju sadržinskim i formalnim standardima pisanja naučnoistraživačkog rada i tematskim zahtevima uređivačke politike. Radovi koji ne zadovoljavaju tehničke standarde propisane Uputstvom za autore, čak i u slučaju da je sadržaj korektan, biće vraćeni autorima na usklađivanje. U redovnim okolnostima, redakcija obaveštava autora o tome da li je prihvatila tekst i pokrenula postupak recenziranja u roku od sedam dana od datuma prijema rukopisa.

Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i članovi Uređivačkog odbora ne smeju da budu u bilo kakvom sukobu interesa u vezi sa rukopisima koje razmatraju. Iz postupka izbora recenzenata i odlučivanja o sudbini rukopisa isključuju se članovi Uređivačkog odbora kod kojih postoji sukob interesa. Ako takav sukob interesa postoji, o izboru recenzenata i sudbini rukopisa odlučuje glavni i odgovorni urednik. Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i članovi Uređivačkog odbora su dužni da blagovremeno prijave postojanje sukoba interesa.

Glavni i odgovorni urednik, njegov zamenik i Uređivački odbor dužni su da sud o rukopisu donesu na osnovu njegovog sadržaja, bez rasnih, polnih/rodnih, verskih, etničkih ili političkih predrasuda.

Urednici i članovi Uređivačkog odbora ne smeju da koriste neobjavljen materijal iz predatih rukopisa za svoja istraživanja bez izričite pisane dozvole autora, a informacije i ideje iznete u predatim rukopisima moraju se čuvati kao poverljive i ne smeju da se koriste za sticanje lične koristi.

Urednici i članovi redakcije dužni su da preduzmu sve razumne mere kako bi identitet recenzenata ostao nepoznat autorima pre, tokom i nakon postupka recenzije i kako bi identitet autora ostao nepoznat recenzentima.

OBAVEZE AUTORA

Autori garantuju da rukopis predstavlja njihov originalan doprinos, da nije objavljen ranije i da se ne razmatra za objavljivanje na drugom mestu. Istovremeno predavanje istog rukopisa u više časopisa predstavlja kršenje etičkih standarda. Takav rukopis se momentalno isključuje iz daljeg razmatranja. Autori takođe garantuju da nakon objavljivanja u časopisu Međunarodna politika rukopis neće biti objavljen u drugoj publikaciji na bilo kom jeziku bez saglasnosti nosioca autorskih prava.

U slučaju da je poslati rukopis rezultat naučnoistraživačkog projekta ili da je, u prethodnoj verziji, bio izložen na skupu u vidu usmenog saopštenja (pod istim ili sličnim naslovom), detaljniji podaci o projektu, konferenciji i slično, navode se u fusnoti na samom početku teksta. Rad koji je već objavljen u nekom časopisu ne može biti preštampan u *Međunarodnoj politici*.

Autori su dužni da se pridržavaju etičkih standarda koji se odnose na naučnoistraživački rad. Autori garantuju da rukopis ne sadrži neosnovane ili nezakonite tvrdnje i ne krši prava drugih. Izdavač neće snositi nikakvu odgovornost u slučaju ispostavljanja bilo kakvih zahteva za naknadu štete.

Sadržaj rada

Rad treba da sadrži dovoljno detalja i referenci kako bi se recenzentima, a potom i čitaocima omogućilo da provere tvrdnje koje su u njemu iznesene. Namerno iznošenje netačnih tvrdnji predstavlja kršenje etičkih standarda. Prikazi skupova i knjiga moraju da budu precizni i objektivni.

Autori snose svu odgovornost za sadržaj predatih rukopisa i dužni su da, ako je to potrebno, pre njihovog objavljivanja pribave saglasnost svih lica ili institucija koje su neposredno učestvovala u istraživanju koje je u rukopisu predstavljeno.

Autori koji žele da u rad uključe ilustracije, tabele ili druge materijale koji su već negde objavljeni obavezni su da za to pribave saglasnost nosilaca autorskih prava. Materijal za koji takvi dokazi nisu dostavljeni smatraće se originalnim delom autora.

Autorstvo

Autori su dužni da kao autore navedu samo ona lica koja su značajno doprinela sadržaju rukopisa, odnosno dužni su da sva lica koja su značajno doprinela sadržaju rukopisa navedu kao autore. Ako su u bitnim aspektima istraživačkog projekta i pripreme rukopisa učestvovala i druga lica koja nisu autori, njihov doprinos treba pomenuti u napomeni ili zahvalnici.

Navođenje izvora

Autori su dužni da ispravno citiraju izvore koji su bitno uticali na sadržaj istraživanja i rukopisa. Informacije koje su dobili u privatnom razgovoru ili korespondenciji sa trećim licima, prilikom recenziranja prijava projekata ili rukopisa i slično, ne smeju se koristiti bez izričite pisane dozvole izvora.

Sukob interesa

Autori su dužni da u radu ukažu na finansijske ili bilo koje druge sukobe interesa koji bi mogli da utiču na iznesene rezultate i interpretacije.

Greške u objavljenim radovima

U slučaju da autori otkriju važnu grešku u svom radu nakon njegovog objavljivanja, dužni su da momentalno o tome obaveste urednika ili izdavača i da sa njima sarađuju kako bi se rad povukao ili ispravio.

Predavanjem rukopisa redakciji *Međunarodne politike* autori se obavezuju na poštovanje navedenih obaveza.

PLAGIJARIZAM

Plagiranje, odnosno preuzimanje tuđih ideja, reči ili drugih oblika kreativnog izraza i predstavljanje kao svojih, predstavlja grubo kršenje naučne i izdavačke etike. Plagiranje može da uključuje i kršenje autorskih prava, što je zakonom kažnjivo. Plagijat obuhvata sledeće:

- Doslovno ili gotovo doslovno preuzimanje ili smišljeno parafraziranje (u cilju prikrivanja plagijata) delova tekstova drugih autora bez jasnog ukazivanja na izvor ili obeležavanje kopiranih fragmenata (na primer, korišćenjem navodnika);
- Kopiranje slika ili tabela iz tuđih radova bez pravilnog navođenja izvora i/ili bez dozvole autora ili nosilaca autorskih prava.

Rukopisi kod kojih postoje jasne indicije da se radi o plagijatu biće automatski odbijeni i autorima će biti trajno zabranjeno da objavljuju u časopisu.

Ako se ustanovi da je rad koji je objavljen u časopisu plagijat, isti će biti povučen u skladu sa procedurom opisanom pod *Povlačenje već objavljenih radova*, a autorima će biti trajno zabranjeno da objavljuju u časopisu.

OBAVEZE RECENZENATA

Recenzenti su dužni da stručno, argumentovano, nepristrasno i u zadatim rokovima dostave uredniku ocenu naučne vrednosti rukopisa.

Recenzenti evaluiraju radove u odnosu na usklađenost teme rada sa profilom časopisa, relevantnost istraživane oblasti i primenjenih metoda, originalnost i naučnu relevantnost podataka iznesenih u rukopisu, stil naučnog izlaganja i opremljenost teksta naučnim aparatom.

Recenzent koji ima osnovane sumnje ili saznanja o kršenju etičkih standarda od strane autora dužan je da o tome obavesti urednika. Recenzent treba da prepozna važne objavljene radove koje autori nisu citirali. On treba da upozori urednika i na bitne sličnosti i podudarnosti između rukopisa koji se razmatra i bilo kojeg drugog objavljenog rada ili rukopisa koji je u postupku recenzije u nekom drugom časopisu, ako o tome ima lična saznanja. Ako ima saznanja da je isti rukopis razmatra u više časopisa u isto vreme, recenzent je dužan da o tome obavesti urednika.

Recenzent ne sme da bude u sukobu interesa sa autorima ili finansijerom istraživanja. Ukoliko postoji sukob interesa, recenzent je dužan da o tome momentalno obavesti urednika.

Recenzent koji sebe smatra nekompetentnim za temu ili oblast kojom se rukopis bavi dužan je da o tome obavesti urednika.

Recenzija mora biti objektivna. Sud recenzenata mora biti jasan i potkrepljen argumentima.

Rukopisi koji su poslani recenzentu smatraju se poverljivim dokumentima. Recenzenti ne smeju da koriste neobjavljen materijal iz predatih rukopisa za svoja istraživanja bez izričite pisane dozvole autora, a informacije i ideje iznesene u predatim rukopisima moraju se čuvati kao poverljive i ne smeju se koristiti za sticanje lične koristi.

POSTUPAK RECENZIJJE

Primljeni radovi podležu recenziji. Cilj recenzije je da glavnom i odgovornom uredniku pomogne u donošenju odluke o tome da li rad treba prihvatiti ili odbiti i da kroz proces komunikacije sa autorima poboljša kvalitet rukopisa.

Recenzije su dvostruko anonimne – identitet autora je nepoznat recenzentima i obrnuto. Identitet recenzenata ostaje nepoznat autorima i obrnuto pre, tokom i nakon postupka recenzije. Urednici garantuju da će pre slanja rukopisa na recenziju iz njega biti uklonjeni lični podaci autora (pre svega, ime i afilijacija) i da će se preduzeti sve razumne mere kako bi identitet autora ostao nepoznat recenzentima. Tokom čitavog procesa, recenzenti deluju nezavisno jedni od drugih. Recenzentima nije poznat identitet drugih recenzenata. Ako odluke recenzenata nisu iste, urednici mogu da traže mišljenje drugih recenzenata.

Rok za okončanje postupka recenziranja je 30 dana od datuma kada recenzenti prime rukopis.

Izbor recenzenata spada u diskreciona prava glavnog i odgovornog urednika i njegovog zamenika. Recenzenti moraju da raspolažu relevantnim znanjima u vezi sa oblašću kojom se rukopis bavi i ne smeju biti iz iste institucije kao autor, niti to smeju biti autori koji su u skorije vreme objavljivali publikacije zajedno (kao koautori) sa bilo kojim od autora podnesenog rada.

Urednici šalju podneti rukopis sa obrascem recenzije dvojici recenzenata koji su stručnjaci za naučnu oblast kojom se rad bavi. Obrazac recenzije sadrži niz pitanja na koja treba odgovoriti, a koja recenzentima ukazuju koji su to aspekti koje treba obuhvatiti kako bi se donela odluka o sudbini jednog rukopisa. U završnom delu obrasca, recenzenti moraju da navedu svoja zapažanja i predloge kako da se podneti rukopis poboljša.

Tokom postupka recenzije urednici mogu da zahtevaju od autora da dostave dodatne informacije (uključujući i primarne podatke), ako su one potrebne za donošenje suda o naučnom doprinosu rukopisa. Urednici i recenzenti moraju da čuvaju takve informacije kao poverljive i ne smeju ih koristiti za sticanje lične koristi.

U slučaju da autori imaju ozbiljne i osnovane zamerke na račun recenzije, urednici će proveriti da li je recenzija objektivna i da li zadovoljava akademske

standarde. Ako se pojavi sumnja u objektivnost ili kvalitet recenzije, urednici će tražiti mišljenje drugih recenzenata.

RAZREŠAVANJE SPORNIH SITUACIJA

Svaki pojedinac ili institucija mogu u bilo kom trenutku da urednicima i/ili Uređivačkom odboru prijave saznanja o kršenju etičkih standarda i drugim nepravilnostima i da o tome dostave neophodne informacije i dokaze.

Provera iznetih navoda i dokaza

- Glavni i odgovorni urednik će u dogovoru sa Uređivačkim odborom odlučiti o pokretanju postupka koji ima za cilj proveru iznesenih navoda i dokaza;
- Tokom tog postupka svi izneseni dokazi smatraće se poverljivim materijalom i biće predloženi samo onim licima koja su direktno uključena u postupak;
- Licima za koja se sumnja da su prekršila etičke standarde biće data mogućnost da odgovore na iznete optužbe.

Odluke u vezi sa utvrđenim kršenjem etičkih standarda donosi glavni i odgovorni urednik u saradnji sa Uređivačkim odborom i, ako je to potrebno, grupom stručnjaka. Predviđene su sledeće mere, a mogu se primenjivati pojedinačno ili istovremeno:

- Objavljivanje saopštenja ili uvodnika u kom se opisuje slučaj kršenja etičkih standarda;
- Slanje službenog obaveštenja rukovodiocima ili poslodavcima autora/recenzenta;
- Bezuslovno odbijanje rukopisa ili povlačenje već objavljenog rada u skladu sa procedurom opisanom pod *Povlačenje već objavljenih radova*;
- Autoru se trajno zabranjuje da objavljuje u časopisu *Međunarodna politika*;
- Upoznavanje relevantnih stručnih organizacija ili nadležnih organa sa slučajem kako bi mogli da preduzmu odgovarajuće mere.

Prilikom rešavanja spornih situacija Uređivački odbor se rukovodi smernicama i preporukama Odbora za etiku u izdavaštvu (*Committee on Publication Ethics – COPE*, <http://publicationethics.org/resources/>).

POVLAČENJE VEĆ OBJAVLJENIH RADOVA

U slučaju kršenja prava izdavača, nosilaca autorskih prava ili autora, povrede profesionalnih etičkih kodeksa, tj. u slučaju slanja istog rukopisa u više časopisa u isto vreme, lažne tvrdnje o autorstvu, plagijata, manipulacije podacima u cilju prevare, kao i u svim drugim slučajevima grubog kršenja etičkih standarda,

objavljeni rad se mora povući. U nekim slučajevima već objavljeni rad se može povući i kako bi se ispravile naknadno uočene greške.

Standardi za razrešavanje situacija kada mora doći do povlačenja rada definisani su smernicama Odbora za etiku u izdavaštvu (*Committee on Publication Ethics – COPE*, <http://publicationethics.org/resources/>), a ista praksa je usvojena i od strane časopisa *Međunarodna politika*.

POLITIKA OTVORENOG PRISTUPA

Časopis *Međunarodna politika* je dostupan u skladu s principima otvorenog pristupa. Objavljuje se i u papirnom i u digitalnom obliku. Članci mogu da budu preuzeti besplatno sa sajta i distribuirani za akademske i druge svrhe. Časopis se rukovodi *Budimpeštanskom deklaracijom o otvorenom pristupu* u kojoj se navodi:

Pod „otvorenim pristupom” [recenziranoj naučnoj literaturi] podrazumeva se njena slobodna raspoloživost na javnom internetu, koja dozvoljava bilo kom korisniku da čita, preuzme, kopira, distribuira, štampa, pretražuje ili usmeri putem linka ka punom tekstu članka, popisuje za potrebe indeksiranja, prosleđuje u vidu podatka ka softveru, i koristi ih za bilo koju zakonitu svrhu, bez finansijskih, pravnih ili tehničkih prepreka osim onih koje su neodvojive od samog pristupa internetu. Jedino ograničenje u pogledu reprodukcije i distribucije, i jedina uloga autorskih prava u ovom domenu, trebalo bi da bude davanje autorima kontrole u pogledu integriteta njihovog rada i prava da budu pravilno prepoznati i citirani.

Časopis omogućuje besplatan pristup svim svojim člancima, bez pretplate i bez ikakvih povezanih troškova. Sadržaj časopisa objavljuje se bez odlaganja (bez tzv. perioda embarga) i materijali mogu biti korišćeni bez traženja posebne dozvole pod uslovom da se navodi referenca ka originalnom dokumentu.

POLITIKA LICENCIRANJA I AUTORSKIH PRAVA

Objavljeni članci će biti distribuirani u skladu sa međunarodnom licencom Creative Commons Attribution ShareAlike 4.0 International license (CC BY-SA), omogućavajući deljenje – kopiranje i ponovnu distribuciju u bilo kom obliku ili mediju – i prilagođavanje – prerađivanje, menjanje ili nadgradnju za bilo koju svrhu, čak i komercijalnu, pod uslovom da se pridaje odgovarajuće priznanje originalnom(ima) autoru(ima), da se obezbedi veza do licence, da se navede da li su izmene napravljene i da se novo delo distribuira pod identičnom licencom kao i originalno delo. Korisnici moraju dati detaljnu referencu na originalni rad, koja sadrži ime(a) autora, naslov objavljenog istraživanja, puni naslov časopisa, tom, broj, raspon stranica i DOI. U elektronskom izdavaštvu, korisnici su takođe obavezni da povežu sadržaj sa originalnim člankom objavljenim u časopisu i korišćenom licencom. Autori mogu da se bave posebnim, dodatnim ugovornim aranžmanima za neekskluzivnu distribuciju objavljene verzije dela časopisa (npr.,

da ga postave u institucionalni repozitorijum ili objave u knjizi), uz potvrdu njegovog prvobitnog objavljivanja u *Međunarodnoj politici*.

Autori zadržavaju autorska prava na svoje radove bez ograničenja. Autori daju izdavaču pravo prvog objavljivanja i druga neisključiva izdavačka prava.

Autor(i) garantuju da je njihov rukopis njihovo originalno delo koje ranije nije objavljeno; da se ne razmatra za objavljivanje na drugom mestu; i da su njegovo objavljivanje odobrili svi koautori, ako ih ima, kao i prećutno ili eksplicitno nadležni organi u ustanovi u kojoj je rad izveden.

Autor(i) potvrđuju da članak ne sadrži neosnovane ili nezakonite izjave i da ne krši prava drugih. Autor(i) takođe potvrđuju da nemaju sukob interesa koji bi mogao uticati na integritet rukopisa i validnost zaključaka predstavljenih u njemu. Ako su uključena dela zaštićena autorskim pravima, Autor(i) snose odgovornost da dobiju pismenu dozvolu od vlasnika autorskih prava. Odgovorni autor (potpisnik) garantuje da ima puna ovlašćenja za tu svrhu u ime drugih autora. Ako Autor(i) koristi bilo koje lične podatke subjekata istraživanja ili drugih pojedinaca, oni potvrđuju da su dobili sve saglasnosti koje se zahtevaju po važećem zakonu i da su se pridržavali smernica izdavača u vezi sa korišćenjem takvih slika ili ličnih podataka.

Po prijemu lektorisane verzije rukopisa, autor(i) se slažu da je u najkraćem roku pažljivo pročitaju, skrenu pažnju Časopisu na bilo kakvu štamparsku grešku i odobre objavljivanje korigovane lektorisane verzije. Autor za dopisivanje je saglasan da obavesti svoje koautore o bilo kom od gore navedenih uslova.

Dok časopis dozvoljava autoru(ima) da deponuje autorovu dostavljenu, prihvaćenu i objavljenu verziju članka u institucionalni repozitorijum i nekomercijalne repozitorijume zasnovane na predmetima, ili da je objave na ličnom veb sajtu autora i veb sajtu odeljenja (uključujući sajtove za društvene mreže, kao što su ResearchGate, Academia.edu, itd.) u bilo kom trenutku nakon objavljivanja, Urednički tim savetuje Autora(e) da deponuje objavljenu verziju.

UGOVOR O LICENCI

Dolepotpisani autor(i) ovim putem daju svoju pravnu saglasnost da *Međunarodna politika*, ISSN 0513-3657 eISSN 2787-0618

objavi članak: _____,

od autora: _____,

uključujući i bilo koju tabelu, ilustraciju ili drugi materijal koji je poslat za objavljivanje kao deo rukopisa, da bude naveden kao prvobitni izdavač u slučaju ponovne upotrebe, i da ga distribuira u svim oblicima i medijima.

Prava akademske izdavačke komunikacije

Razumem da zadržavam autorska prava u članku i da se na *Međunarodnu politiku* ne prenose prava na patente, zaštitne znakove ili druga prava intelektualne svojine. Kao autor, razumem da ću imati ista prava ponovne upotrebe članka kao ona koja su predviđena za treća lica (korisnike članka), u okviru licence *Creative Commons Attribution ShareAlike 4.0 International/ Autorstvo – Deliti pod istim uslovima 4.0 Međunarodna* (CC BY-SA 4.0).

Prava korisnika

Izdavač će primeniti licencu CC BY-SA 4.0 na članak objavljen u *Međunarodnoj politici* na njegovoj internet platformi u skladu s principima otvorenog pristupa.

Potpis(i) autora

Datum

ODRICANJE ODGOVORNOSTI

Stavovi izneti u objavljenim radovima ne izražavaju stavove uredništva i Uređivačkog odbora. Autori preuzimaju pravnu i moralnu odgovornost za ideje iznete u svojim radovima. Izdavač neće snositi nikakvu odgovornost u slučaju ispostavljanja bilo kakvih zahteva za naknadu štete.

UPUTSTVO ZA AUTORE

Međunarodna politika je četvorumesečnik koji izlazi u aprilu, septembru i decembru svake godine. Časopis objavljuje članke na srpskom i na engleskom jeziku.

Časopis objavljuje recenzirane originalne i pregledne članke i prikaze knjiga iz oblasti međunarodnih odnosa, spoljne politike, međunarodnog javnog prava i međunarodne ekonomije.

Originalni istraživački članak predstavlja rezultate istraživanja sa jasnim doprinosom proširenju i/ili produbljivanju postojećeg znanja. Treba ga postaviti tako da ima sledeće delove: kontekst i cilj istraživanja; jasno objašnjenje teorijske osnove (pregled literature) u uvodu; hipoteza ili istraživačko pitanje; primenjene metode; prezentaciju i objašnjenje rezultata; i zaključak koji govori o glavnim nalazima istraživanja, hipotezi ili istraživačkom pitanju.

Pregledni članak pruža sveobuhvatan rezime istraživanja o određenoj temi ili perspektivu o stanju na terenu opisujući trenutne oblasti dogovora, kao i kontroverze i debate. Pregledni članak identifikuje praznine u znanju i najkritičnija istraživačka pitanja na koja još uvek nije odgovoreno. Takođe sugeriše pravce za buduća istraživanja.

Recenzija knjige je sistematski opis i/ili kritička analiza kvaliteta i značaja knjige, uređenog toma ili udžbenika. Recenzija knjige treba da sadrži opšti opis teme ili problema o kome se knjiga bavi, rezime glavnog argumenta knjige, osnovne informacije o autoru, pregled sadržaja knjige, prednosti i slabosti, i sažetak mišljenja recenzenta o knjizi.

Uslov za uzimanje u razmatranje priloga je da budu pripremljeni u skladu sa sledećim uputstvima..

I – Uputstvo za pisanje članaka

1. Članci treba da sadrže od 5.000 do 8.000 reči.
2. Članke pisati latinicom, korišćenjem fonta *Times New Roman*, veličine 12, sa brojevima stranica u donjem desnom uglu..
3. Iznad naslova članka treba napisati ime i prezime autora članka.

4. Ime i prezime autora/a članka (i eventualno zvanje), naziv ustanove u kojoj je zaposlen i njeno sedište, kao i adresa autora za kontakt (poštanska, institucionalna ili elektronska), i ORCID ID treba napisati u prvoj fusnoti.
5. Apstrakt se prilaže i na srpskom i na engleskom jeziku i u njemu autor treba da ukaže na istraživačko pitanje, najbitnije hipoteze, kontekst i zaključke istraživanja. Apstrakt treba da sadrži do 200 reči, a ispod njega autor navodi do 10 ključnih reči.
6. Latinske, starogrčke i druge ne-engleske reči i izrazi u tekstu navode se u *italic*-u (npr. *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire*, itd.).
7. U tekstu moraju biti data puna imena, nikako inicijali. Strano ime i prezime treba pisati u srpskoj transkripciji, s tim što se prilikom prvog pominjanja u tekstu mora navesti kako glase u originalu, i to u zagradi posle srpske transkripcije.
8. Fusnote je neophodno pisati na dnu strane (opcija Footnote), a oznake za fusnote stavljati isključivo na kraju rečenice.

Podatke o navedenoj bibliografskoj jedinici u fusnotama treba navesti u skladu sa sledećim sugestijama:

a) Monografije

Puno ime i prezime autora, naslov monografije (u *Italic*-u), naziv izdavača, mesto izdavanja, godina izdanja, ukoliko se citira jedna strana izvora navodi se broj strane, ukoliko se navodi više stranica koristi se srednja crta bez razmaka pre i posle (npr. 123; 22–50).

Kada se navodi zbornik radova na srpskom jeziku koji je priredila jedna osoba, stavlja se (ur.) ili (prir.) sa tačkom u oba slučaja. Sa druge strane, kada se radi o više urednika monografije na srpskom jeziku stavlja se (urs), bez tačke.

Kada se navodi priređeni zbornik radova na engleskom jeziku koji je priredilo više priređivača, iza imena priređivača se u zagradama stavlja (eds), bez tačke. Ako se radi o jednom priređivaču, stavlja se (ed.), sa tačkom.

Primeri:

Bogdan Stojanović, *Teorija denuklearizacije: zašto države prekidaju programe nuklearnog naoružanja?*, Institut za međunarodnu politiku i privredu, Beograd, 2021, 205.

Džon Rols, *Pravo naroda*, Alexandria Press i Nova srpska politička misao, Beograd, 2003, 107.

John Gillingham, *European Integration 1950–2003*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, 221.

Duško Lopandić (ed.), *Regional initiatives in Southeast Europe: multilateral cooperation programs in the Balkans*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2001, 24–32.

Theodor Winkler, Brana Marković, Predrag Simić & Ognjen Pribićević (eds), *European Integration and the Balkans*, Center for South Eastern European Studies, Belgrade & Geneva Centre for the Democratic Control of the Armed Forces, Geneva, 2002, 234–7

b) Članci u naučnim časopisima

Puno ime i prezime autora, naslov teksta (pod znacima navoda), naziv časopisa (*Italic*), broj toma, broj izdanja, str. od-do. Brojevi stranica se odvajaju srednjom crticom (–), bez razmaka. Ukoliko su neki podaci nepotpuni neophodno je to i naglasiti.

Primeri:

Michael Levi, “The Organisation of Serious Crimes”, in: Mike Maguire, Rod Morgan & Robert Reiner (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, Oxford, 2003, 878–84. (878–9 ili 878).

Robert J. Bunker & John. R. Sullivan, “Cartel Evolution: Potentials and Consequences”, *Transnational Organized Crime*, vol. 4, no. 2, Summer 1998, 55–76.

c) Članci u dnevnim novinama i časopisima

Navesti ime autora (ili inicijale ukoliko su samo oni navedeni), naslov članka — pod znacima navoda, ime novine ili časopisa (*Italic*) datum — napisan arapskim brojevima, broj strane/stranica.

Primer:

John Gapper, “Investor votes should count”, *The Financial Times*, 17 April 2006, 9.

d) Navođenje dokumenata

Navesti naziv dokumenta (pod znacima navoda), član, tačku ili stav na koji se autor poziva, časopis ili službeno glasilo u kome je dokument objavljen (*Italic*, broj toma, broj izdanja, mesto i godinu izdanja).

Primeri:

“Resolution 1244 (1999)”, Security Council of the United Nations, 10 June 1999.

“Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine”, *Službeni list APV*, 17/91, Novi Sad, 18. jun 1991, 1–14.

e) Navođenje izvora sa Interneta

Ime autora, naziv dela ili članka, puna Internet adresa koja omogućava da se do navedenog izvora dođe ukucavanjem navedene adrese, datum pristupanja stranici na Internetu, broj strane (ukoliko postoji i ako je prilog objavljen u PDF-u).

Primer:

Maureen Lewis, *Who is Paying for Health Care in Eastern Europe and Central Asia?*, IBRD & World Bank, Washington D.C, 2000, [http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/\\$File/Who+is+Paying+text.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/$File/Who+is+Paying+text.pdf), 14/09/2004, 3.

f) Ponavljanje ranije navedenih izvora

Kada se pozivamo na izvor koji je već ranije navođen u tekstu posle drugih fusnota, obavezno treba staviti ime i prezime autora, naslov izvora, zatim op. cit. I na kraju broj strane (npr. Michael Levi, "The Organisation of Serious Crimes", op. cit., 879). Ibid. ili ibidem koristiti isključivo pri navođenju izvora navedenog u prethodnoj fusnoti, uz naznaku broja strane/stranica, ukoliko je novi navod iz tog izvora (npr. Ibid., 11).

9. Na kraju članka prilaže se bibliografija koja treba da sadrži sve izvore i literaturu navođene u tekstu, a u formi kakva je navedena u uputstvu za fusnote. Jedina razlika je što se u bibliografiji obavezno navodi prvo prezime pa ime autora citiranog rada, i celokupna bibliografija se organizuje prema abecednom redosledu početnog imena navođenih autora (ili naziva korišćenih dokumenata).

II – Uputstvo za pisanje prikaza knjiga

1. Prikazi skupova i knjiga ne smeju biti duži od dve i po stranice Word formata (prored *single*), odnosno ne smeju sadržati više od 1.200 reči (8.800 znakova sa razmacima).
2. Na početku prikaza navode se bibliografske odrednice knjige u skladu sa pravilima koja su navedena za navođenje monografija u fusnotama, s tim što na kraju treba navesti ukupan broj stranica (npr. 345 str. p. 345).
3. Prikazi knjiga i skupova moraju sadržati fusnote.
4. Autor može navesti i nadnaslov prikaza knjige ili skupa velikim slovima — veličina slova 14, što je podložno izmenama od strane redakcije časopisa.
5. Veličina slova, font i poravnanje teksta treba da budu u skladu sa ranije navedenim sugestijama za pisanje članaka.
6. Na kraju prikaza navodi se puno ime i prezime autora u Italic-u, s tim što se prezime u celini piše velikim slovima (npr. *Žaklina NOVIČIĆ*).

Uredništvo

EDITORIAL POLICY

JOURNAL DESCRIPTION, OBJECTIVES, AND SCOPE

International Politics is a peer-reviewed, open-access scientific journal published by the Institute of International Politics, a leading scientific institution in the region dedicated to the research of international relations. This interdisciplinary journal has been publishing original, analytical, theoretical, review, and expert papers on a wide range of topics in contemporary international political, economic, and legal relations for more than 70 years. The journal *International Politics* aims to publish high-quality research on a wide range of international and foreign policy issues in its three yearly issues. In that context, the journal investigates the policies of the most important actors who shape contemporary international relations. Topics dedicated to various territorial and ethnic conflicts and disputes, from interstate to intrastate, as well as their wider regional and global political, economic, and legal implications, are also relevant. Other issues affecting contemporary international relations are also significant for the journal, such as global trade, economic and energy relations, international and regional integration, various forms of terrorism and fundamentalism, as well as the challenges posed by the migrant crisis, the global spread of infectious diseases, and nuclear capacity in the world. Therefore, this scientific journal is based on an open and broad approach to the subject area, giving priority to contributions that offer open and theoretically and practically grounded points of view on current international processes. In this way, the journal tries to explain diverse and insufficiently researched phenomena on the international stage.

RESPONSIBILITIES OF THE PUBLISHING COUNCIL, EDITORS, AND EDITORIAL BOARD

The Publishing Council is an advisory body that actively contributes to the development of the journal. Members of the Council are responsible for helping the journal grow and promoting it. They are also supposed to encourage experts in the field of scientific research on the political, security, economic, and legal aspects of international relations to write for or review the journal, as well as write editorials, reviews, and comments on works.

The Editor-in-Chief of *International Politics* makes the final decision on which manuscripts will be published. When making a decision, the Editor-in-

Chief is guided by the editorial policy, taking into account legal regulations related to defamation, copyright infringement, and plagiarism.

The Editor-in-Chief and Deputy Editor-in-Chief retain the discretionary right to evaluate and reject received manuscripts without peer review if they determine that manuscripts do not correspond to the content and formal standards for writing scientific research articles and the thematic requirements of editorial policy. Articles that do not meet the technical standards prescribed in the *Instructions to Authors*, even if the content is correct, will be returned to the authors for alignment. In regular circumstances, the editorial office will inform authors whether their articles are accepted or not and if the review procedure is initiated within seven days from the date of manuscript receipt.

The Editor-in-Chief, the Deputy Editor-in-Chief, and the members of the Editorial Board must not have any conflict of interest related to manuscripts they consider. Any member of the Editorial Board with a conflict of interest will be excluded from the procedure of selecting reviewers and deciding the fate of manuscripts. If such a conflict of interest exists, the Editor-in-Chief determines the reviewers and the future of manuscripts. The Editor-in-Chief, the Deputy Editor-in-Chief, and the members of the Editorial Board are obliged to report the conflicts of interest promptly.

The Editor-in-Chief, the Deputy Editor-in-Chief, and the Editorial Board are obliged to evaluate manuscripts based on their content, without any racial, sexual/gender, religious, ethnic, or political prejudices.

The editors and members of the Editorial Board must not use unpublished material from submitted manuscripts for their own research without express written permission from the authors. The information and ideas presented in submitted manuscripts must be kept confidential. They must not be used for gaining personal benefit.

The editors and members of the editorial office are obliged to take all reasonable measures so that the identities of reviewers remain unknown to authors before, during, and after the review process and to keep authors' identities anonymous to reviewers.

AUTHORS' OBLIGATIONS

Authors warrant that manuscripts represent their original contributions, which have not been published before and are not being considered for publication elsewhere. Simultaneous enrollment of the same manuscript in several journals represents a violation of ethical standards. Such a manuscript is immediately excluded from further consideration. The authors also guarantee that after the manuscript is published in the journal *International Politics*, it will not be published in any other publication or journal without the permission of the copyright holder.

In the case that the submitted manuscript is the result of a scientific research project or that, in the previous version, it was presented at a conference in the form of an oral presentation (under the same or similar title), more detailed information about projects, conferences, and the like should be listed in the footnote at the very beginning of the manuscript. An article published in another journal cannot be reprinted in *International Politics*.

Authors must adhere to the applicable ethical standards related to scientific research work. Authors guarantee that their manuscripts do not contain unfounded or illegal claims and do not violate the rights of others. The publisher will not bear responsibility in the case of any requests for damages.

Content of articles

An article should contain enough details and references to allow reviewers and readers to verify the claims presented. Intentionally making false claims is a violation of ethical standards. Conferences and book reviews must be accurate and objective.

Authors bear all responsibility for the content of submitted manuscripts. They are obliged, if necessary, to obtain the consent of all persons or institutions that directly participated in the research presented in the manuscript before its publication.

Authors who wish to include illustrations, tables, or other materials that have already been published elsewhere are obliged to obtain consent from copyright holders. Material for which no such proof has been submitted will be considered the author's original work.

Authorship

Authors are obliged to list as authors only those persons who have significantly contributed to the content of the manuscript, i.e., all persons who have contributed considerably to the content of the manuscript must be cited as authors. If other persons who are not authors have participated in essential aspects of the research project and the manuscript preparation, their contributions should be mentioned in a note or acknowledgment.

Citation of sources

Authors are obliged to correctly cite sources that have significantly influenced research and manuscript content. The information obtained in private conversations or correspondence with third parties may not be used without the express written permission of the source.

Conflicts of interest

Authors are obliged to indicate financial or any other conflicts of interest that could affect the presented results and interpretations.

Errors in published articles

If an author finds an important error in their article after it has been published, they are required to notify the editor or publisher immediately and cooperate with them to withdraw the article or correct the article.

By submitting the manuscript to the editorial office of *International Politics*, the authors commit to complying with the stated obligations.

PLAGIARISM

Plagiarism, i.e., taking other people's ideas, words, or other forms of creative expression and presenting them as one's own, is a gross violation of scientific and publishing ethics. Plagiarism can also include copyright infringement, which is punishable by law. Plagiarism includes the following:

- Verbatim or nearly verbatim copying or intentional paraphrasing (to hide plagiarism) of parts of other authors' works without clearly indicating the source or labeling the copied fragments (for example, by using quotation marks);
- Copying pictures or tables from other people's work without proper attribution of the source and/or without the permission of the author or copyright holders.

Manuscripts, where there is a clear indication of plagiarism, will be automatically rejected and their authors will be permanently banned from publishing in the journal.

If it is found that the article published in the journal is plagiarized, the article will be withdrawn in accordance with the procedure described under *Withdrawal of already published articles*, and the authors will be permanently prohibited from publishing in the journal.

REVIEWERS' OBLIGATIONS

Reviewers are obliged to provide the editor with a professional, well-argued, impartial assessment of the scientific value of articles within the given deadlines.

Reviewers evaluate articles in relation to the compliance of the articles' topic with the journal's profile, the relevance of the researched area and applied methods, the originality and scientific relevance of the data presented in

manuscripts, the style of scientific presentation, and the use of scientific apparatus in the text.

A reviewer who has well-founded suspicions or knowledge of ethical standards' violations by an author is obliged to inform the editor about it. A reviewer should recognize important published works not cited by their authors. He should also alert the editor to important similarities and coincidences between manuscripts under consideration or of any other published articles or manuscripts that are in the review process in another journal, if he/she has personal knowledge of this fact. If a reviewer has knowledge that the same manuscript is being considered in several journals at the same time, the reviewer is obliged to inform the editor about it.

A reviewer must not have a conflict of interest with authors or a research financier. If there is a conflict of interest, a reviewer is obliged to inform the editor about it immediately.

If a reviewer believes he or she is incompetent for the topic or area of the manuscript, the editor must be notified immediately.

Reviews must be objective. The judgment of reviewers must be clear and supported by arguments.

Manuscripts sent to reviewers are considered confidential documents. Reviewers may not use unpublished material from submitted manuscripts for their research without the express written permission of the authors, and information and ideas expressed in submitted manuscripts must be preserved as confidential and may not be used for personal gain.

Received articles are subject to peer review. The review aims to help the Editor-in-Chief decide whether the article should be accepted or rejected and, through the process of communication with the authors, improve the manuscript's quality.

Reviews are doubly anonymous: authors' identities are unknown to reviewers, and vice versa. The identity of reviewers remains unknown to authors and vice versa before, during, and after the review process. Editors guarantee that the personal data of authors (primarily, name and affiliation) will be removed from manuscripts before they are sent for review and that all reasonable measures will be taken so that the identities of authors remain unknown to reviewers. Throughout the process, reviewers act independently of each other. Reviewers do not know the identities of other reviewers. If the decisions of reviewers are not the same, editors may seek the opinion of other reviewers.

The deadline for completing the review process is 30 days from the date when reviewers receive the manuscript.

The choice of reviewers falls within the discretionary rights of the Editor-in-Chief and the Deputy Editor-in-Chief. Reviewers must have relevant knowledge related to the field that manuscripts deal with. Reviewers cannot be authors who

have recently co-authored publications with any of the authors of submitted articles, nor can they be from the same field institutions as authors.

Editors send submitted manuscripts with a peer review form to two reviewers who are experts in the scientific field the articles deal with. The review form contains a series of questions that need to be answered and which indicate to reviewers which aspects should be covered in order to make a decision about the fate of a manuscript. In the final part of the form, reviewers must provide their observations and suggestions on how to improve the submitted manuscript.

During the review process, editors may require authors to provide additional information (including primary data) if it is needed to make a judgment about the scientific contribution of the manuscript. Editors and reviewers must keep such information confidential and must not use it for personal gain.

In cases where authors have serious and well-founded objections to reviews, editors will check whether the review is objective and whether it meets academic standards. If there is doubt about the objectivity or quality of the review, editors will seek the opinion of other reviewers.

DISPUTE RESOLUTION

Any individual or institution can report violations of ethical standards or other irregularities at any time and provide the necessary information and evidence to editors and/or the Editorial Board.

Verification of the allegations and evidence presented

- The Editor-in-Chief, in agreement with the Editorial Board, will decide on the initiation of the procedure aimed at checking the presented allegations and evidence;
- During that procedure, all presented evidence will be considered confidential and will be presented only to the persons directly involved in the procedure;
- Persons suspected of violating ethical standards will be given the opportunity to respond to the accusations.

Decisions regarding the established violations of ethical standards are made by the Editor-in-Chief in cooperation with the Editorial Board and, if necessary, with a group of experts. The following measures are planned and can be applied individually or simultaneously:

- Publishing a press release or an editorial describing the breach of ethical standards;
- Sending official notice to managers or employers of an author/reviewer;
- Unconditional rejection of manuscripts or withdrawal of already published articles in accordance with the procedure described under *Withdrawal of already published articles*;

- The author is permanently prohibited from publishing in *International Politics*;
- Informing the relevant professional organizations or authorities about the case so that they can take appropriate measures.

When resolving disputed situations, the Editorial Board is guided by the guidelines and recommendations of the Committee on Publication Ethics (Committee on Publication Ethics - COPE, <http://publicationethics.org/resources/>).

WITHDRAWAL OF ALREADY PUBLISHED ARTICLES

In the case of violation of the rights of publishers, copyright holders, or authors, violations of professional ethical codes, i.e., in the case of sending the same manuscripts to several journals at the same time, false claims of authorship, plagiarism, manipulation of data for the purpose of fraud, as well as in all other cases of gross violation of ethical standards, the published article must be withdrawn. In some cases, an already published article can be withdrawn in order to correct subsequently observed errors.

Standards for resolving situations when an article must be withdrawn are defined by the guidelines of the Committee on Publication Ethics (Committee on Publication Ethics - COPE, <http://publicationethics.org/resources/>), and the same practice was also adopted by *International Politics*.

OPEN ACCESS POLICY

International Politics is available in accordance with the principles of open access. It is published in both paper and digital form. Articles can be downloaded free of charge from the site and further distributed for academic and other purposes. The journal is guided by the *Budapest Declaration* on Open Access, which states:

Under “open access” [peer-reviewed scientific literature], it is understood as its free availability on the public Internet, which allows any user to read, download, copy, distribute, print, search, or direct via a link to the full text of the article, sign for the purposes of indexing, forward in the form of data to software, and use it for any lawful purpose, without financial, legal, or technical obstacles other than those that are inseparable from internet access itself. The only restriction on reproduction and distribution, and the sole purpose of copyright in this domain, should be to give authors control over the integrity of their work and the right to be properly recognized and cited.

The journal provides free access to all its articles without subscriptions or any associated costs. The content of the journal is published without delay (without the so-called embargo period), and materials can be used without asking for special permission provided that the reference to the original document is cited.

LICENSING AND COPYRIGHT POLICY

The published articles will be disseminated in accordance with the Creative Commons Attribution ShareAlike 4.0 International license (CC BY-SA), allowing to share – copy and redistribute in any form or medium – and adapt – remix, transform, and build upon it for any purpose, even commercially, provided that an appropriate credit is given to the original author(s), a link to the license is provided, it is stated whether changes have been made and the new work is disseminated under the identical license as the original work. The users must provide a detailed reference to the original work, containing the author name(s), title of the published research, full journal title, volume, issue, page span and DOI. In electronic publishing, users are also required to link the content with both the original article published in the journal and the licence used. The authors may pursue separate, additional contractual arrangements for the nonexclusive distribution of the journal's published version of the work (e.g., post it to an institutional repository or publish it in a book), with an acknowledgement of its initial publication in *The International Politics*.

Author(s) retain the copyright of their papers without restrictions. Author(s) grant the publisher the right of first publication, and other non-exclusive publishing rights.

The Author(s) warrant that their manuscript is their original work that has not been published before; that it is not under consideration for publication elsewhere; and that its publication has been approved by all co-authors, if any, as well as tacitly or explicitly by the responsible authorities at the institution where the work was carried out.

The Author(s) affirm that the article contains no unfounded or unlawful statements and does not violate the rights of others. The author(s) also affirm that they hold no conflict of interest that may affect the integrity of the Manuscript and the validity of the findings presented in it. If copyrighted works are included, the Author(s) bear responsibility to obtain written permission from the copyright owners. The Corresponding author, as the signing author, warrants that he/she has full power to make this grant on behalf of the Author(s). If the Author(s) are using any personal details of research subjects or other individuals, they affirm that they have obtained all consents required by applicable law and complied with the publisher's policies relating to the use of such images or personal information.

Upon receiving the proofs, the Author(s) agree to promptly check the proofs carefully, correct any typographical errors, and authorize the publication of the corrected proofs.

The Corresponding author agrees to inform his/her co-authors, of any of the above terms.

While the Journal allows Author(s) to deposit Author's submitted, accepted and published version of the article in an institutional repository and non-commercial subject-based repositories, or to publish it on Author's personal

website and departmental website (including social networking sites, such as ResearchGate, Academia.edu, etc.) at any time after publication, the Editorial team advises Author(s) to deposit the published version

LICENSE AGREEMENT

The undersigned author(s) hereby grant *International Politics*, ISSN 0513-3657 eISSN 2787-0618 their legal consent

to publish the article: _____,

from the author: _____,

including any table, illustration, or other material submitted for publication as part of the manuscript, to be listed as the original publisher in case of reuse, and distribute in all forms and media.

Scholarly publishing and communication rights

I understand that I retain the copyright of the article, and I do not transfer patent rights, trademarks, or other intellectual property rights to *International Politics*. As the author, I understand that I will have the same rights to reuse the article as those intended for third parties (users of the article) under the Creative Commons Attribution ShareAlike 4.0 International Copyright License (CCBY-SA 4.0).

User rights

The publisher will apply the CC BY-SA 4.0 license to the article published in *International Politics* on its Internet platform in accordance with the principles of open access.

Signature(s) of the Author(s)

Date

DISCLAIMER OF LIABILITY

The views expressed in the published articles do not express the views of the Editorial Office and the Editorial Board. Authors assume legal and moral responsibility for the ideas expressed in their works. The publisher will not bear any liability in the event of any damage claims.

INSTRUCTIONS TO AUTHORS

International Politics is a four-monthly scientific journal published in April, September, and December every year. The journal publishes articles in Serbian and English.

The journal publishes peer-reviewed original and reviewed articles and book reviews in the fields of international relations, foreign policy, international public law, and international economics.

The original research article presents the research results with a clear contribution to expanding and/or deepening existing knowledge. It should be set up so that it has the following parts: an overview of the situation and the goal of the research; a clear explanation of the theoretical background (review of literature) in the introduction; a hypothesis or research question; applied methods; a presentation and explanation of the results; and a conclusion that talks about the main research findings, hypothesis, or research question.

A review article provides a comprehensive summary of research on a certain topic or a perspective on the state of the field by describing current areas of agreement as well as controversies and debates. The review article identifies gaps in knowledge and the most critical research questions that still haven't been answered. It also suggests directions for future research.

A book review is a systematic description and/or critical analysis of the quality and significance of a book, edited volume, or textbook. A book review should include a general description of the topic or problem the book is about, a summary of the book's main argument, basic information about the author, an overview of the book's contents, strengths, and weaknesses, and a summary of the reviewer's opinion of the book.

For contributions to be considered, they must be prepared according to the instructions below:

I – Instructions for Writing Articles

1. Articles should contain 5,000 to 8,000 words.
2. Articles should be written in English or Serbian, using Times New Roman font size 12, with page numbers in the lower right corner.
3. The name and surname of the article's author should be written above the article's title.
4. The name and surname of the author/s of the article (and eventual title), the name of the institution where he/she is employed and its headquarters, as well as the author's address for correspondence (postal, institutional, or electronic), and ORCID ID should be written in the first footnote.
5. If the author wants to let readers know that some of the views in the article are his or her own and not those of the institution where he or she works,

he or she must add a special footnote with the symbol * to the end of the title of the article, where it will be specifically mentioned.

6. The abstract is attached in both Serbian and English, and the author should indicate the research question, the most essential hypotheses, context, and research conclusions. The abstract should contain up to 200 words, and below that, the author should list up to 10 keywords.
7. Latin, ancient Greek, and other non-English words and phrases (like *status quo*, *a priori*, *de facto*, *acquis communautaire*, etc.) should be written in italics in the text.
8. Footnotes must be written at the bottom of the page (Footnote option), and footnotes' labels should be exclusively put at the end of the sentence.

Following these suggestions, the footnotes should include information about the specified bibliographic unit:

a) Monographs

The full name of the author, the title of the monograph (in italics), the name of the publisher, the place of publication, and the year of publication. If only one page of the source is cited, the page number should be indicated; if more than one page is mentioned, the middle line is used without a space (for example, 123; 22–50).

When a collection of papers, which one person has edited, is cited, it should be written (ed.) with a period. On the other hand, when there are more editors, it should be written (eds) without a period.

Examples:

Džon Rols, *Pravo naroda*, Alexandria Press i Nova srpska politička misao, Beograd, 2003, 107.

John Gillingham, *European Integration 1950–2003*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, 221.

Duško Lopandić (ed.), *Regional initiatives in Southeast Europe: multilateral cooperation programs in the Balkans*, Institute of International Politics and Economics, Belgrade, 2001, 24–32.

Theodor Winkler, Brana Marković, Predrag Simić & Ognjen Pribićević (eds), *European Integration and the Balkans*, Center for South Eastern European Studies, Belgrade & Geneva Center for the Democratic Control of the Armed Forces, Geneva, 2002, 234–7.

b) Articles in scientific journals

The full name and surname of the author, the article's title (in quotation marks), the journal's name (italic), the volume number, issue number, and page

number from- to. The page numbers are separated by a dash (-) without a space. If some data are incomplete, it is necessary to emphasize that.

Examples:

Michael Levi, "The Organization of Serious Crimes," in: Mike Maguire, Rod Morgan & Robert Reiner (eds), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford University Press, Oxford, 2003, 878–84. (878–9 or 878).

Robert J. Bunker & John R. Sullivan, "Cartel Evolution: Potentials and Consequences", *Transnational Organized Crime*, Vol. 4, No. 2, Summer 1998, 55–76.

c) Articles in daily newspapers and magazines

Specify the author's name (or initials if only those are given), the article's title in quotation marks, the name of the newspaper or magazine in italics, the date in Arabic numerals, and the page number(s).

Example:

John Gapper, "Investor votes should count", *The Financial Times*, 17 April 2006, 9.

g) Citing documents

Specify the name of the document (in quotation marks), the article, point, or paragraph to which the author is referring, and the name of the journal or official journal where the document was published (in italics), with the volume number, issue number, place, and year of publication.

Examples:

"Resolution 1244 (1999)", Security Council of the United Nations, 10 June 1999.

"Statut Autonomne Pokrajine Vojvodine", *Službeni list APV*, 17 /91, Novi Sad, 18. jun 1991, 1–14.

d) Citing internet sources

The name of the author, the title of the work or article, the full Internet address, which allows the specified source to be reached by typing the specified address, the date of accessing the page on the Internet, the page number (if any), and if the attachment is published in PDF.

Example:

Maureen Lewis, *Who is Paying for Health Care in Eastern Europe and Central Asia?*, IBRD & World Bank, Washington D.C, 2000, <http://Inweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/Attachments/Who+is+Paying+for+Health+Care>

+in+Eastern+Europe+and+Central+Asia/\$File/Who+is+Paying+text.pdf, 14/09/2004, 3.

f) Repetition of previously mentioned sources

When we refer to a source that has already been cited in the text, after other footnotes, the author's name and surname, the title of the source, then op. cit., and finally the page number must be written (e.g., Michael Levi, "The Organization of Serious Crimes", op. cit., 879). Ibid. or Ibidem is to be used exclusively when citing the source mentioned in the previous footnote, with an indication of the number of the page/pages if the new statement is from that source (e.g., Ibid., 11).

At the end of the article, a bibliography is attached, which should contain all the sources and literature cited in the text in the form stated in the footnotes guide. The only difference is that in a bibliography, it is mandatory to put the author's last name first and then their first name, and the entire bibliography is organized in alphabetical order by the first names of the authors cited (or the names of the documents used).

II – Instructions for Writing Book Review

1. Book Review shouldn't be longer than two and a half pages in Word format (single spacing), or more than 1,200 words (8,800 characters with spaces).

2. At the beginning of the review, the bibliographic references of the book are cited according to the rules for listing monographs in footnotes. In the end, the total number of pages should be listed (for example, p. 345).

3. Book Review must contain footnotes.

4. The author can specify the title of the review of the book or collection in capital letters — font size 14, which is subject to change by the editorial office of the journal.

5. The font size, font, and alignment of the text should be in accordance with the previously mentioned suggestions for writing articles.

6. At the end of the review, the author's full name and surname are stated in italic, with the entire surname written in capital letters (e.g., Žaklina NOVIČIĆ).

Editorial Office

CIP - Katalogizacija u publikaciji
Narodna biblioteka Srbije, Beograd

327

MEĐUNARODNA politika / glavni i odgovorni urednik
Ana Jović-Lazić. - God. 1, br. 1 (1950)-
. - Beograd : Institut za međunarodnu politiku i privredu,
1950- (Beograd : Donat Graf). - 24 cm

Tri puta godišnje. - Drugo izdanje na drugom medijumu
: Međunarodna politika (Online) = ISSN 2787-0618
ISSN 0543-3657 = Međunarodna politika COBISS.SR-ID
3092482

COBISS.SR-ID 3092482

IZDANJA

INSTITUTA ZA MEĐUNARODNU POLITIKU I PRIVREDU

ČASOPISI:

Međunarodna politika, naučni časopis na srpskom i engleskom jeziku

The Review of International Affairs, naučni časopis na engleskom jeziku

Međunarodni problemi, naučni časopis na srpskom i engleskom jeziku

Evropsko zakonodavstvo, naučno-stručni časopis za pravo Evropske unije

KNJIGE:

Bogdan Stojanović, Duško Dimitrijević, *Geopolitika svemira i međunarodno pravo*, 2025.

Aleksandra Tošović-Stevanović, Sanja Jelisavac Trošić, *Ekonomska dimenzija održivog razvoja*, 2025.

Драган Петровић, *Ратни сукоб у Украјини*, 2025.

Mitko Arnaudov, *Male države u savremenim međunarodnim odnosima: između želja, kapaciteta i mogućnost*, 2025.

Геополитика малих држава, Небојша Вуковић, Владимир Ајзенхамер (ур), 2025.

Геостратешка будућност Балкана, Вељко Благојевић, Милован Суботић (ур), 2025.

Марко Новаковић, *Дипломата – између етике, права и одговорности*, 2025.

Михајло Вучић, Марко Новаковић, *Спољна и безбедносна политика ЕУ у савременим међународним односима: изабрани осврти на случајеве из праксе*, 2025.

Јелица Горданић, *Уједињене нације – успон и пад једне идеје*, 2025.

80 Years Since the End of World War II: Changes in International Relations 1945-2025, Dušan Proroković, Rich Mifsud, Rudy B. Baker, Zuokui Liu (Eds.), 2025.

Ivona Lađevac, Branislav Đorđević, Sanja Filipović, Katarina Zakić, Aleksandar Mitić, Nenad Stekić, Pavle Nedić, *Year in Rewind: Serbia's COMPASS for 2024*, 2025.

Радослав Балтезаревић, *Нове технологије и глобална економија*, 2025.

Жаклина Новичић, *Легитимитет међународног поретка*, 2024.

Сања Јелисавац Трошић, Митко Арнаудов, *Улога регионалне сарадње у савременим међународним односима*, 2024.

Слободан С. Поповић, *Загонетка у мозаику поретка „кинеског сна“ Шангајска организација за сарадњу*, 2024.

Aleksandar Mitić, *Global Strategic Narrative Wars*, 2024.

Мирољуб Кршљанин, *Односи Југославије са СССР и Француском између два рата: огледи из дипломатске историје*, 2024.

Жарко В. Обрадовић, *Кина и Србија: огледи о улози НР Кине у савременом свету, значају иницијативе „Појас и пут“, „Челичном пријатељству“ Кине и Србије и геополитичкој димензији простора Балкана*, 2024.