

UDK 355.02(497-15)  
Biblid 0543-3657, 73 (2022)  
Год. LXXIII, бр. 1184, стр. 61–91  
Оригинални научни рад  
Примљен: 26. 12. 2021.  
Прихваћен: 20. 2. 2022.  
doi: [https://doi.org/10.18485/iipe\\_mp.2022.73.1184.3](https://doi.org/10.18485/iipe_mp.2022.73.1184.3)  
CC BY-SA 4.0

*Мирјана Б. МИЛЕНКОВИЋ*<sup>1</sup>

## **Регионалне безбедносне иницијативе и НАТО и ЕУ безбедносни концепти – случај држава Западног Балкана**

### **САЖЕТАК**

На регионалном принципу удружују се државе које имају заједничке безбедносне интересе, а регионалне безбедносне иницијативе су простор у коме се сарадња практично материјализује са конкретним бенефитима по безбедност. С друге стране, пројекти НАТО концепта паметне одбране и ЕУ концепта обједињавања и дељења, као безбедносни алати институција чијем чланству теже или су чланице државе Западног Балкана, успостављену регионалну сарадњу потврђују отварајући простор и за неке нове облике сарадње. Зато је предмет овог истраживања како безбедносни интеграциони процеси, спровођени кроз регионалне безбедносне иницијативе и НАТО и ЕУ безбедносне концепте, утичу на еволуирање западнобалканског поткомплекса. Хипотеза која ће у раду бити потврђена јесте да безбедносна стабилност држава Западног Балкана зависи од националних капацитета

<sup>1</sup> Начелник Центра за мировне операције, Министарство одбране Републике Србије, e-mail: [mirjanamilenkovic07@yahoo.com](mailto:mirjanamilenkovic07@yahoo.com).

Рад је резултат истраживања које је ауторка спровела у оквиру израде докторске дисертације на тему: „Западни Балкан као поткомплекс у Теорији регионалног безбедносног комплекса“ одбрањене децембра 2020. на Факултету политичких наука Универзитета у Београду.

међусобно увезаних у регионалну безбедносну мрежу и потпомогнута глобалним безбедносним концептима. Теорија регионалног безбедносног комплекса је погодна за овакву врсту истраживања јер се у највећој мери ослања на социјално-конструктивистички теоријски оквир који подразумева да облике међународног система одређује понашање држава са нагласком на друштвеним структурама и чињеницама.

*Кључне речи:* Западни Балкан, регионалне безбедносне иницијативе, НАТО концепт *Smart Defense Initiative*, ЕУ концепт *Pooling&Sharing*

### Уводне напомене

Да би се дошло до одговора да ли и на који начин регионалне безбедносне иницијативе доприносе јачању и унапређењу националне безбедности, и да ли чланство у овим иницијативама доприноси убрзању или квалитативном унапређењу европских и евроатлантских интеграција посматраних држава, неопходно је одговорити и на неколико општих питања: пре свега из теоријског аспекта како се посматра регион, односно регионални безбедносни комплекс, затим кроз опис регионалних безбедносних иницијатива утврдити домете и ефекте њиховог практичног доприноса безбедности и на крају ефекте њиховог деловања упоредити са ефектима који се постижу кроз сарадњу у успостављеним безбедносним концептима, попут НАТО концепта паметне одбране (*Smart Defense Initiative*) и ЕУ концепта обједињавања и дељења (*Pooling&Sharing*).

Одговори на постављена питања тражени су у јасно дефинисаном географском простору који представља својеврсну студију случаја и који је у јавном дискурсу познат под именом Западни Балкан. Западни Балкан представља географску одредницу „за државе настале из бивше Југославије, минус Словенија плус Албанија, које су представљале најпроблематичније државе”.<sup>2</sup> Овај термин су у политички дискурс увели представници држава и организација евроатлантске заједнице 1999. године<sup>3</sup> као

<sup>2</sup> Barry Buzan & Ole Waever, *Regions and Powers – The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 379.

<sup>3</sup> Александар Саша Гајић, „Западни Балкан у савременом политичком дискурсу”, *Национални интерес*, Vol. 15, No. 3, 2012, pp. 83–99.

одредницу за државе које су биле поприште етничких сукоба, с намером да се безбедносни проблеми изолују у његовим границама и да се уз подршку и помоћ међународне заједнице стабилизује и интегрише у међународне политичке и безбедносне структуре.<sup>4</sup> Динамика политичких, а тиме и безбедносних односа држава Западног Балкана, и поред формалног чланства дела њих пре свега у НАТО, као и продубљивање постојећих отворених питања и отварање неких нових, чине да се овај простор још увек негативно маркира и посматра као безбедносни ризик за шири регионални безбедносни комплекс.

Са окончањем ратних сукоба на овим просторима створила се потреба за оживљавањем регионалног приступа и промишљања. Државама Западног Балкана су врата нових регионалних безбедносних иницијатива била широм отворена, отворена су им врата и нових безбедносних концепата које су НАТО и ЕУ првенствено наменили својим чланицама, па ипак се чини да се ове државе све више удаљавају од решења која почивају на сарадњи, заједништву и заједничким механизмима. Јер, односи утемељени на узајамном поверењу представљају „огледало односа у којима фаталистичке претпоставке о свету политике генеришу и заоштравају динамику дилеме о безбедности”.<sup>5</sup> Да би се одговорило на питање зашто је то тако, на наредним страницама је објашњена природа регионалног безбедносног комплекса и регион као централни географски простор у коме делују безбедносни актери, и у коме се Западни Балкан издваја као посебан безбедносни поткомплекс. Описане су и регионалне безбедносне иницијативе у којима учествују државе Западног Балкана, а њихови прокламовани циљеви потврђују објективан ниво позитивне безбедносне међузависности. И на крају су описани НАТО концепт паметне одбране и ЕУ концепт обједињавања и дељења који, иако су првенствено намењени државама чланицама НАТО и ЕУ, нису недоступни ни за државе Западног Балкана, аспирантима за чланство, и који на неки начин представљају алтернативу регионалним безбедносним иницијативама.

<sup>4</sup> Термин Западни Балкан, осим неутралне географске употребе, означава новокомпоновани политички термин. Обухвата Албанију, Р. Хрватску, Босну и Херцеговину, Северну Македонију и Р. Србију.

<sup>5</sup> Pol D. Vilijams, *Uvod u studije bezbednosti*, Službeni glasnik, Beograd, 2012, str. 213.

### Регионални безбедносни комплекси у Теорији регионалног безбедносног комплекса

Копенхашка школа студија безбедности настала из радова истраживача и теоретичара окупљених око Копенхашког института за истраживање мира (COPRI<sup>6</sup>) током деведесетих година 20. века дала је допринос студијама безбедности и кроз Теорију регионалног безбедносног комплекса.<sup>7</sup> Ова теорија своје упориште налази у алтернативним теоријским приступима, попут социјалног конструктивизма, „јер наглашава значај заједничких идеја и разумевања који се развијају између различитих актера на светској сцени кроз њихову међузависност”,<sup>8</sup> а што је свакако важно и за регионални ниво анализе. Зато је као теоријски оквир који је најпогоднији за објашњење мотива и циљева понашања геополитичких актера „у региону где су политички односи прожети историјом, конструктивизам најпогоднији”.<sup>9</sup> Како и сам назив каже, у средишту истраживања Теорије регионалног безбедносног комплекса је регион, јер региони природно одређују географску припадност и сами по себи су објекти анализе како из аспекта односа према претњама и рањивостима које долазе изнутра, из самог региона, тако и оним које долазе споља, из других региона.

Регион је централни ниво анализе у студијама безбедности посматран као простор у коме су смештене две или више држава са истим или сличним религијским, језичким, културолошким, историјским, економским, политичким и другим карактеристикама. Један од кључних аутора Копенхашке школе студија безбедности,

<sup>6</sup> Овај институт је 1985. године одлуком Данског парламента основан као независни институт за подршку и унапређење мултидисциплинарних истраживања мира и безбедности. Иако је био формиран као независни институт, године 1996. је постао државни истраживачки институт у оквиру данског Министарства за истраживање и информационе технологије. Као такав престао је да постоји почеком 2003. године, али је свој рад наставио у оквиру Данског института за међународне студије

<sup>7</sup> Носиоци кључних заједничких радова за развој Копенхашке школе студија безбедности су: Barry Buzan, Morten Kelstrup, Pierre Lemaitre, Elzbieta Tromer и Ole Waever.

<sup>8</sup> Кегли В. Чарлс и и Виткоф Р. Јудин, *Светска политика – тренд и трансформација*, Центар за студије ЈИ Европе, Београд, 2006, стр. 110.

<sup>9</sup> Slobodan Janković, “Geopolitics of the Balkans: 2019–2021”, *The Review of International Affairs*, Vol. LXXII, No. 1182, May–August 2021, p. 7.

професор међународних односа Бери Бузан (*Barry Buzan*) развија концепт безбедносног комплекса који представља алтернативу појму „равнотежа моћи“, односно ширу идеју проучавања безбедносних односа. Безбедносни комплекс је сам по себи центар свих безбедносних збивања, пре свега безбедносних изазова, ризика и претњи.

Безбедност је рационалан проблем у коме национална безбедност не може бити посматрана изван контекста безбедносне међузависности. На регионалном нивоу безбедносна међузависност је израженија. Бузан каже да „регионални безбедносни комплекс чине државе чији су примарни безбедносни интереси толико уско повезани да се њихове националне безбедности не могу реалистично разматрати одвојено”.<sup>10</sup> Динамику унутар безбедносног комплекса и његову структуру одређују државе унутар комплекса кроз обрасце пријатељства и непријатељства, односно перцепције о оном другом и интеракцијом до које таква перцепција доводи. Безбедносна међузависност је много израженија међу државама региона, јер се државе у највећој мери плаше својих суседа. Овако описану безбедносну међузависност лако можемо препознати међу државама Западног Балкана, јер је перцепција о оном другом довела до ратних сукоба на овим просторима деведесетих година прошлог века (наравно потпомогнута међународним фактором и у фази распиривања сукоба и у фази „гашења пожара”). Иако су ратне године остале сада већ у давној прошлости, обрасци непријатељства су и даље изражени и поред формалног чланства ових држава у регионалним безбедносним институцијама и прокламоване опредељености за јачање добросуседских односа и регионалне сарадње.<sup>11</sup>

Промене које креирају структуру комплекса и утичу на унутрашњу динамику региона Бузан је сврстао у четири основне групе.<sup>12</sup> Прву групу чине промене које одржавају *status quo* и оне су

<sup>10</sup> Barry Buzan, *People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2nd Edition, Wheatsheaf, 1991, p. 190.

<sup>11</sup> Све државе Западног Балкана у стратегијско-доктринарним документима као безбедносни проблем разматрају и конвенционалне војне претње, пре свега оружани напад, са минималним нијансама у опису истих. Примера ради, Албанија само констатује да употреба војне силе може бити опасност по њену безбедност, БиХ да могућност од агресије споља практично не постоји, док остале државе Западног Балкана тврде да су могућности за тако нешто минималне, али их још увек не треба у потпуности искључити.

<sup>12</sup> Buzan Barry & Waever Ole, *Regions and Powers – The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003, p. 53.

симболичне, више формалне и пре свега у сврху подршке постојеће структуре и одржавања постојећег стања. Другу групу представљају промене које доводе до унутрашње трансформације која подразумева суштинске промене унутар спољних граница региона. Ова врста промена је свакако позитивна, најчешће препоручивана и очекује се да таква врста промена води ка јачању регионалне безбедносне стабилности и интегрисаности, већој демократичности и просперитету. Трећу групу представљају суштинске промене настале променама спољних граница региона и огледају се у настанку или нестанку неких нових држава, односно њиховом припајању, што свакако утиче и на обрасце пријатељства или непријатељства. Овакве промене готово никада не одговарају свима, те су стога обрасци пријатељства и непријатељства значајно интензивнији и креирају нову динамику унутар регионалног безбедносног комплекса. И на крају, четврта група промена настаје под утицајем спољних актера, најчешће великих сила или међународних организација.<sup>13</sup> Све ове врсте промена десиле су се, или се дешавају, на простору Западног Балкана и дефинишу његову безбедносну структуру и разлог зашто овај простор и даље привлачи пажњу научних истраживача.

### *Регионалне безбедносне иницијативе и државе Западног Балкана*

Значај регионалног повезивања и удруживања огледа се у чињеници да се на регионалном принципу удружују оне безбедносне јединице које имају заједничке безбедносне интересе, а „регионални колективни одбрамбени системи су створени да одврате потенцијалну заједничку претњу миру у региону, ону која је унапред идентификована”.<sup>14</sup> Регионална сарадња и мултилатерални односи

<sup>13</sup> У књизи Barry Buzan & Ole Waever *Regions and Powers – The Structure of International Security* из 2003. године, посебно су анализирали сви нивои промена који оцртавају безбедносну динамику региона, а у циљу разумевања свих кретања која се унутар једног безбедносног комплекса дешавају. Те промене не могу бити рангиране по приоритету, једне нису важније од других, напротив. За разумевање регионалне безбедносне динамике, перцепције њиховог утицаја на глобалне безбедносне токове, подједнако је важно пратити и разумети све врсте промена које се дешавају унутар и на границама региона.

<sup>14</sup> Чарлс В. Кегли ЈР и Јуџин Р. Виткоф, *Светска политика – тренд и трансформација*, Центар за студије ЈИ Европе, Београд, 2006, стр. 845.

нису новина на простору Балкана. Крајем 19. века настале су регионалне иницијативе које су имале форму савеза и чији је циљ био да јачају односе пријатељства и војне сарадње међу државама чланицама. Са окончањем ратних сукоба на овим просторима створила се потреба успостављања нових регионалних, пре свега безбедносних иницијатива, односно потреба за оживљавањем и обновом аутохтоне регионалне сарадње на Балкану.

Регионалне безбедносне иницијативе у којима своје, често непомирљиве идеологије државе стављају у други план, представљају механизме који кроз вољно прихватање пакета мера понашања чланица упућују на заједничко деловање на очувању мира и стабилности у региону и шире. Крајем 20. века на подручју Југоисточне Европе покренуто је више политичких, економских и безбедносних регионалних иницијатива од стране Европске уније, НАТО, ОЕБС-а и Савета Европе, Сједињених Америчких Држава и држава чланица ЕУ. Ове иницијативе имале су низ сличности по питању области којима су се бавиле: „питањима реформе сектора безбедности, контролом лаког и малокалибарског оружја, борбом против организованог криминала, борбом против корупције, полицијском сарадњом, управљањем кризама, борбом против тероризма, заштитом животне средине и слично”.<sup>15</sup> Циљ ових иницијатива је био да се после Дејтонског споразума учине системски напори на оживљавању регионалне сарадње и пружања помоћи и подршке европском и евроатлантском интегрисању држава Западног Балкана.

Регионална сарадња у сектору безбедности, уз сву деликатност коју су донели ратни сукоби на овим просторима, обнављала се, чини се лакше и брже, и бележила је значајне резултате обухватајући област полицијских и војних послова, правосуђа и област заштите од природних катастрофа. Регионалним иницијативама у области војних послова, у доступним писаним и електронским садржајима, дато је најмање простора иако их, тренутно активних, бројчано има највише. Зато ће у наредним редовима укратко бити представљене само иницијативе из области војних послова чији су пројекти значајно били усмерени ка

<sup>15</sup> Јелена Радоман, „Регионалне иницијативе у Југоисточној Европи”, *Безбедност Западног Балкана*, No. 6, 2007, стр. 21.

државама Западног Балкана, а у циљу анализе њиховог практичног доприноса обнављању регионалне сарадње.

Процес сарадње министара одбране земаља Југоисточне Европе (*Southeastern Europe Defence Ministerial – SEDM*) је иницијатива која је на предлог САД покренута 1996. године, с циљем интензивирања разумевања и политичко-војне сарадње у ЈИ Европи ради јачања стабилности и безбедности у региону, побољшања интероперабилности и способности ангажовања у мировним мисијама, као и јачања евроатлантских интеграција држава чланица.<sup>16</sup> У оквиру процеса SEDM покренуто је неколико успешних активности и пројеката, као што су: Мултинационалне мировне снаге ЈИЕ (*Multinational Peace Force of the Southeastern Europe – MPFSEE*); оперативна компонента у виду бригаде за очување мира у ЈИЕ (*South-Eastern Europe Brigade – SEEBRIG*); Пројекат симулационих вежби (*Southeastern Europe Simulation Network – SEESIM*); Одбрамбено-војна подршка спречавању пролиферације оружја за масовно уништење, гранична сарадња и борба против тероризма (*Counterproliferation, Border Security, Conterterrorism – CBSC*); Војно-образовна сарадња ЈИЕ (*SEE Military Education Cooperation – SEMEC*), Пројекат телемедицине (*Satellite Interconnection of Military Hospitals – SIMHO*), Пројекат одбрамбене индустрије, истраживања и технологија (*SEE Defence Industries, Research and Technology – SEEDIRET*) и најновија иницијатива Жене лидери у области безбедности и одбране (*Female Leaders in Security and Defence – FLSD*).

Конкретни резултати и допринос ових пројеката свакако постоје, али постоји и реалност суочавања са националним регулативама и ограничењима држава чланица да они буду још успешнији. Примера ради, бригада за очување мира у ЈИЕ – SEEBRIG је установљена 1999. године с циљем ангажовања у превенцији конфликта, хуманитарним и мировним операцијама УН или ОЕБС-а, под командном НАТО, ЕУ или самостално.<sup>17</sup> У оквиру овог пројекта спроводе се вежбовне активности, одржавају састанци, на двогодишњем нивоу се дислоцира њена команда у неку од држава чланица, али ова бригада никада није практично била употребљена.

<sup>16</sup> Све информације о историјату и раду SEDM видети на сајту СЕДМ: <https://www.sedmprocess.org/>

<sup>17</sup> *South-Eastern Europe Brigade – SEEBRIG*, Multinational Peace Force South Eastern Europe, <https://www.sedmprocess.org>, 20/12/2021.

Не умањујући значај активности које се у оквиру бригаде спроводе, чињеница да је управо на простору ЈИ Европе, а посебно Балкана, у последњих десет година био немали број природних катастрофа, ова бригада је у отклањању последица итекако могла бити употребљена.

Форум за помоћ земљама ЈИЕ (*South East Europe Clearinghouse – SEEC*) је иницијатива покренута 2004. године на предлог Републике Словеније и Команде оружаних снага САД за Европу, с циљем да се побољша координација донатора у пружању помоћи земљама ЈИ Европе у њиховим реформским процесима, као и подршка НАТО аспирантима и земљама чланицама програма Партнерства за мир. Највећи донатори пројеката, који су иницирани кроз овај Форум, били су Велика Британија, Данска, САД, Шведска, Швајцарска, Аустрија и Словенија, а донирана средства била су намењена за набавку опреме у подршци реализације наставе, организовање курсева страних језика, семинара и курсева из области медија, цивилно-војних односа, реаговања у ванредним ситуацијама, припрема за учешће у мировним мисијама и сл. Временом је рад Форума, а пре свега прикупљање донаторске помоћи, било првенствено усмерено на државе Западног Балкана. Заједничком изјавом министара одбране чланица Форума која је потписана 2009. године формирана су три регионална центра за обуку у државама Западног Балкана. Један од значајних пројеката који је настао управо захваљујући овом Форуму су и Балканске војномедицинске снаге (*Balkan Medical Task Force – BMTF*<sup>18</sup>) у којима су ангажоване државе Западног Балкана плус Словенија. Задатак им је да створе војно-медицинске капацитете који ће бити у стању да брзо одговоре на кризне ситуације изазване природним непогодама. Форум за помоћ земљама ЈИЕ је, у постојећем формату, престао са радом 2014. године, с тим да су задржане одређене функционалности кроз састанке на нивоу политичких директора, с циљем осигурања даље координације рада регионалних центара за обуку и стварања могућности за иницирање и имплементацију нових пројеката.

Америчко јадранска повеља (*USA Adriatic Charter – AC/A5*) је иницијатива која је настала 2003. године с циљем унапређења сарадње на плану евроатлантских интеграција, што је и основни

<sup>18</sup> Пројекат BMTF је уз финансијску подршку Норвешке и САД започет 2010. године, а BMTF су формиране октобра 2016. године, <https://balkanmedicaltaskforce.com/history/>, 20/12/2021.

принцип и кључна област од интереса А5. Иако су временом Хрватска, Албанија, Црна Гора и Северна Македонија постале пуноправне чланице НАТО, чиме је смисао постојања ове иницијативе увелико испуњен, она и даље наставља са радом позивајући чланице Повеље да појачаним напором допринесу ефикаснијим заједничким активностима. Прошириване су области сарадње, повећаван број заједничких активности, како заједничких вежби и обуке тако и заједничког ангажовања у мултинационалним операцијама. Управо је једна од првих заједничких активности било ангажовање санитетског тима оружаних снага Албаније, Хрватске и Северне Македоније у операцији „Међународне безбедносне снаге за подршку“ (*International Security Assistance Force – ISAF*) у Авганистану 2005. године, а од 2015. године и у НАТО мисији „Одлучна подршка“ (*Resolute Support – RSM*) такође у Авганистану. Активности за које се сматра да ће свакако допринети јачању регионалне безбедности и глобалном миру, а којима се А5 све интензивније бави, су образовање и обука, војномедицинска сарадња, контрола ваздушног простора, одбрамбена политика.<sup>19</sup>

Земље чланице управо у ову иницијативу имају највише поверења сматрајући да су бенефити најконкретнији и највидљивији. Два су разлога за то: 1) менторско активно присуство САД које су и иницијатори свих активности и ангажовања држава чланица Повеље, и 2) значајна финансијска подршка САД активностима које се иницирају управо кроз Повељу. Иницијатива је од почетка до данас фокусирана на Западни Балкан и менторски надзор одбрамбених сектора држава чланица, али и држава посматрача. То су и разлози због који се САД неће одрећи ове иницијативе и своје лидерске улоге, посебно имајући у виду све већу присутност Руске Федерације на простору Западног Балкана. То је и разлог због чега се све више у оквиру А5 појављују пројекти који залазе у неке друге ресоре и имају политичку димензију, попут покренутог пројекта интегрисаног система контроле и надзора ваздушног простора између Црне Горе, Хрватске, Босне и Херцеговине и Северне Македоније (*Balkan Regional Approach on Air Defence – BRAAD*).<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Душко Лопандић и Јасмина Кроња, *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња на Балкану*, Европски покрет у Србији, 2010, Београд, стр. 202.

<sup>20</sup> *Balkan Regional Approach to Air Defence: Role of NATO*, <https://www.yumpu.com/en/document/read/43130114/balkan-regional-approach-to-air-defence-braad-nci-agency->, 20/12/2021.

Центар за безбедносну сарадњу (*Regional Arms Control Verification and Implementation Assistance Centre – RACVIAC*), који је настао споразумом између Републике Хрватске и СР Немачке 2000. године, првенствено је имао надлежност за контролу наоружања што чини и данас. Временом су се његове надлежности прошириле, а новим Споразумом о RACVIAC, који је ступио на снагу децембра 2011. године и којим је Центар добио статус међународне организације, дефинисане су три кључне области у оквиру којих државе чланице, посматрачи али и све друге заинтересоване стране спроводе сарадњу: кооперативно безбедносно окружење (*Cooperative Security Environment – CSE*) са фокусом на контроли наоружања; супротстављање транснационалним безбедносним претњама (*Countering Transnational Security Threats – CTST*), и управљање и реформа сектора безбедности (*Security Sector Governance and Reform – SSG/R*).<sup>21</sup> Најзначајније тело RACVIAC је Мултинационална саветодавна група (*Multinational Advisory Group – MAG*).

Како су се области сарадње проширивале RACVIAC се све више повезивао и са академским институцијама сталних и придружених чланица. И поред тога, услед великог броја активности и великог броја учесника дошло је до понављања активности што је довело до пада интересовања пре свега земаља региона да у њима учествују. И RACVIAC се, као и све друге регионалне иницијативе, суочава са потребом осавремењивања програма и садржаја рада у корак са објективним потребама и процењеним безбедносним изазовима, ризицима и претњама, на јединствен начин, како би се избегло преклапање надлежности.

Конференција начелника генералштабова балканских земаља (*Balkan Countries' CHODs Forum – Б9*) успостављена је на иницијативу Грчке и Турске 2006. године. Чињеница да су две земље, које имају суштинска неслагања око одређених политичких и безбедносних питања, биле спремне да сарађују на војном плану на регионалном нивоу, дало је додатни квалитет у регионалном приступу решавања потенцијалних проблема. Активности које се спроводе у оквиру Форума имају за циљ достизање бољег међусобног разумевања, потребног нивоа интероперабилности и знања неопходног за заједничко ангажовање, правовремене размене информација,

<sup>21</sup> Регионалне иницијативе, Министарство одбране Републике Србије, <https://www.mod.gov.rs/lat/4363/regionalne-inicijative>, 20/12/2021.

размене капацитета за обуку, правовремено пружање помоћи онима којима је помоћ потребна. У циљу боље комуникације и координације успостављене су директне везе на нивоу начелника генералштабова и на нивоу оперативних центара генералштабова држава чланица. Овакав приступ се показао веома корисним јер су директне везе коришћене пре свега у случају ванредних ситуација које су погађале земље чланице.

Најзначајнији резултати рада Форума су одржавање заједничких војних вежби једном годишње; успостављена је мрежа центара за образовање и обуку (ПзМ и/или остали) у циљу прикупљања тзв. „базена“ стручних лица у складу са потребама; израђена је веб-страница Форума у циљу бољег промовисања активности; развијена је Мрежа за вежбе и обуку Југоисточне Европе (*South East European Exercise and Training Network – SEETN*) ради извођења ефикаснијих и делотворнијих вежби и активности обуке; састанци Подгрупе за асиметричне претње допринели су бољој евалуацији када је реч о асиметричним претњама по балканске државе; установљена је листа заједничких активности на којима учествују представници држава чланица али и других заинтересованих страна.

Форум представља аутохтону војно-војну иницијативу што је издваја од других регионалних безбедносних иницијатива. Намера Форума је да и даље унапређује регионалну сарадњу у одговору на претње попут илегалних миграција, страних бораца, тероризма, енергетске безбедности и сајбер ризика из војне перспективе, да идентификује нове могуће области сарадње у духу иницијатива о паметној одбрани (*Smart Defence*), прикупљању и размени (*Pooling & Sharing*) и повезаним снагама (*Connected Forces Initiative*), и да и даље сарађује са међународним организацијама попут УН, НАТО, ЕУ, ОЕБС-ом које могу допринети бољој интероперабилности и сарадњи оружаних снага чланица Форума.

Центар за контролу малог и лаког наоружања (*South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons – SEESAC*) основан је 2002. године у Београду, с циљем спречавања неконтролисане пролиферације и шверца малог и лаког наоружања који су постали један од највећих послератних безбедносних ризика. Центар представља део регионалног плана борбе против пролиферације и злоупотребе малог и лаког наоружања и има мандат програма Уједињених нација за развој (*United Nations Development Programme – UNDP*) и Регионалног савета за сарадњу.

Стратегија SEESAC предвиђа активности у областима прекограничне контроле, правних питања, управљања информацијама, стратегије комуникације, истраживања, базе података о прикупљању и уништавању малог и лаког наоружања.<sup>22</sup> Постоји низ иницијатива и пројеката који се баве овом проблематиком: Контрола малог наоружања (*Small Arms Survey* – SAS), Међународни поверилачки фонд (*International Trust Fund* – ITF), НАТО агенција за снабдевање (*NATO Supply Agency* – NSPA), Група за транспорт опасних материја (*Transport of Dangerous Goods Group* – TDGG) и сл. Центар за контролу малог и лаког наоружања сарађује са владиним организацијама и цивилним друштвом тако што им пружа неопходне информације, техничку подршку, надгледа и координира активности, обезбеђује финансијска средства првенствено путем донација за реализацију покренутних пројеката.<sup>23</sup> Од 2012. године SEESAC је ангажован и на имплементацији Резолуције савета безбедности УН 1325 – Жене, мир и безбедност.

Све државе Западног Балкана су чланице свих представљених регионалних безбедносних иницијатива, с тим што Србија у Америчко-јадранској повељи А5 има статус посматрача, а Хрватска није члан Конференције начелника генералштабова балканских земаља Б9.<sup>24</sup> Представници тзв. Косова учествују у раду RACVIAC у складу са договором о регионалном представљању и сарадњи постигнутој у склопу дијалога Београда и Приштине, а у А5 имају статус посматрача. Несумњиво је да је ангажовање у регионалним безбедносним иницијативама убрзало евроатлантски пут држава Западног Балкана и пуноправно чланство у НАТО (пре свега ангажовањем у А5, посвећености и активном учешћу у пројектима иницираним од стране НАТО или подржаним од стране држава чланица НАТО), али не и интеграције у ЕУ, као и да су неспецификовано поље деловања појединих иницијатива и

<sup>22</sup> Душко Лопандић и Јасмина Кроња, *op. cit.*, стр. 202.

<sup>23</sup> *South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons*, <http://www.seesac.org/>, 20/12/2021.

<sup>24</sup> Форум Б9 чине Албанија, БиХ, Бугарска, Црна Гора, Грчка, Македонија, Румунија, Србија и Турска. Оснивачки документ „Term of reference“ све државе Форума су потписале 2007. године у Бриселу током састанка Војног комитета НАТО на нивоу начелника генералштабова коме је присуствовао и начелник Генералштаба ОС Хрватске и изјаснио се да се Хрватска не осећа делом Балкана и да у раду Форума неће учествовати активно.

преклапање надлежности учинили да смисао и утицај појединих иницијатива почне да губи на значају. С друге стране, будући да се ради о државама које су не тако давно напустиле образац постконфликтних друштава са још увек великим бројем отворених питања, сама чињеница да се њихови представници састају, воде дијалог и разматрају нека заједничка питања је успех сам по себи. А тај успех би требало, полако али сигурно, да води ка безбедносној заједници и безбедносно свесном друштву у коме преовладава свест „да се властита безбедност достиже, чува и унапређује путем сарадње, узимајући у обзир „безбедносне рачунице“ суседних и других народа и држава”.<sup>25</sup>

### ***НАТО концепт паметне одбране и ЕУ концепт обједињавања и дељења***

НАТО концепт паметне одбране (*Smart Defense Initiative*) и ЕУ концепт обједињавања и дељења (*Pooling&Sharing*) представљају механизме који су прилагођени условима и захтевима савременог доба и чији је циљ да кроз низ мултинационалних пројеката обезбеде бољу оперативну ефикасност, сразмерну економичност и повезаност националних капацитета. Идентификоване области сарадње као што су обука, логистика, медицина, транспорт, комуникације и сл. дају могућност државама да развијају способности и интероперабилност за заједничко ангажовање у међународном окружењу. Оба концепта су осмишљена као пројекти за превазилажење постојећих и будућих потенцијалних проблема, с циљем да се државе чланице усмере на још тешњу сарадњу, али и да се да простора за ангажовање и држава партнера.

*Концепт паметне одбране* није „производ и идеја” новијег датума. Иницијативе и тенденције које обухвата овај концепт виђене су још на самиту НАТО у Вашингтону 1999. године и преточене у Иницијативу за унапређење одбрамбених капацитета. На НАТО самиту у Прагу 2002. године је донета „Прашка обавеза о способностима” која је развијена ради побољшања војних капацитета и достизања интероперабилности у областима покретљивост и развојност и одрживост снага, делотворно ангажовање и самозаштита

<sup>25</sup> Драган Р. Симић, *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Службени лист СРЈ, Београд, 2002, стр. 84.

и компатибилне комуникације.<sup>26</sup> Потребна за специјализацијом и заједничким унапређењем одређених способности је често покретана и обнављана тема али је, услед недостатка консензуса али и компромиса, у највећој мери остајала у домену апстрактности. Лидери земаља чланица НАТО, на самиту у Чикагу 2012. године, постигли су сагласност о прихватању концепта паметне одбране како би развили неопходне способности за достизање циљева дефинисаних као „НАТО снаге 2020“, те с тим у вези одобрили и конкретан пакет мултинационалних пројеката. Тренутно постоји 29 мултинационалних пројеката који су усмерени на ваздухопловне, медицинске, логистичке капацитете, као и капацитете обуке, информатичких услуга и сајбер одбране.

Концепт паметне одбране представља координацију активности на повећању безбедности за мање новца и пружа решења у случају ограничених ресурса, а пре свега у случају „критичних“ капацитета. Почетком 2011. године тадашњи генерални секретар НАТО, Андерс Фог Расмусен (*Anders Fogh Rasmussen*), на традиционалној Минхенској конференцији о безбедности рекао је „да у временима оскудице не можемо трошити више. Али не би требало ни да трошимо мање. Дакле, одговор је трошити боље“.<sup>27</sup> Пример оваквог ангажовања је иницијатива „Стратегијска ваздухопловна способност“ (*Strategic Airlift Capability*) која је окупила десет чланица Алијансе и две државе чланице Програма партнерство за мир у заједничкој набавци и употреби транспортних авиона. Пример је и мисија „Ваздухопловна контрола“ (*Air Policing*) у Балтичким државама (заједничко чување ваздушног простора изнад Естоније, Литваније и Летоније), која је од привремене прерасла у трајну мисију Алијансе, а земље НАТО се редовно ротирају у чувању ваздушног простора Балтичких држава.

Овај концепт има значајну примену и у домену обуке и образовања уз ефикасно коришћење националних капацитета за обуку, попут заједничке обуке хрватских и чешких хеликоптерских тимова у склопу припрема за ангажовање Међународних безбедносних снага за помоћ Авганистану (*International Security Assistance Force – ISAF*). Посебно место има и област истраживања и

<sup>26</sup> *Prague Summit Declaration*, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_19552.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19552.htm), 20/11/2021.

<sup>27</sup> *Munich Security Conference 2011*, <https://securityconference.org/mediathek/asset/statement-by-david-cameron-0840-05-02-2011/>, 20/11/2021.

развоја са становишта развијања наоружања и војне опреме који ће бити компатибилни са дефинисаним стандардима. У земљама чланицама НАТО и партнера постоје научно-истраживачки центри, истраживачки институти који могу да пруже решења у складу са захтевима интероперабилности, те је њихова међусобна сарадња битан темељ за будуће заједничке пројекте. Значајно место заузима и пројекат „паметне енергије“ (*Smart Energy*), који се бави кључним стратешким рањивостима обезбеђења нафте с циљем побољшања енергетске ефикасности војних снага, развијања компетентности у подршци и заштити енергетске инфраструктуре и примене алтернативних горива и технологије за тактичко наоружање.

Опасности од сајбер напада постале су објективна стварност која захтева развијање низа могућности за одбрану. У области сајбер одбране већ постоје три пројекта: развој мултинационалних способности сајбер одбране (*Multinational Cyber Defence Capability Development* – MNCD2), Свеобухватна платформа за размену информација (*Malware Information Sharing Platform* – MISP) и Мултинационална обука за сајбер одбрану (*Multinational Cyber Defence Education and Training* – MNCDE&T). За сада је Албанија једина држава Западног Балкана која учествује у једном од ових пројеката (MNCD2).

Природа савремених безбедносних изазова, ризика и претњи захтева брз и ефикасан одговор, савремену опрему и обуку. Технологија се развија таквом брзином да и најразвијеније државе не могу одговорити на све захтеве и потребе, а посебно не државе које у својим одбрамбеним капацитетима имају опрему стару неколико деценија као што је случај са државама Западног Балкана. Пројекат интегрисаног система контроле и надзора ваздушног простора – “Балкански приступ ваздушној одбрани” (*Balkan Regional Approach to Air Defence* – BRAAD), између Црне Горе, Босне и Херцеговине, Албаније и Северне Македоније је пример како иницијатори пројекта (НАТО и А5) регионални приступ контроли ваздушног простора виде као најрационалније и најприхватљивије решење за земље Западног Балкана, тврдећи да се на тај начин значајно смањују индивидуална улагања у противваздушну одбрану.

Примена концепта паметне одбране у земљама Западног Балкана најочигледнија је у области обуке. Ове земље имају развијене националне капацитете за обуку за одређене специјалности и опредељене су да постојеће капацитете даље модернизују и понуде их на употребу заинтересованим земљама. Северна Македонија има

развијен Центар за едукацију о медијима, Црна Гора за обуку пилота хеликоптера, Босна и Херцеговина за разминурање, а Србија Центар за атомску, биолошку и хемијску обрану (АБХО). У циљу стандардизације ваздухопловне обуке, под окриљем концепта паметне одбране, покренут је пројекат Мултинационални ваздухопловни центар за обуку (*Multinational Aviation Training Centre*) у који је од 2015. године укључена и Хрватска. Предност размене капацитета за обуку је и у томе што се кроз размену припадника различитих војски на различитим облицима обуке и усавршавања стварају неопходни предуслови за ефикасније заједничко ангажовање у међународном окружењу.

Државе Западног Балкана, по извештају о статусу НАТО пројеката паметне одбране из 2017. године, ангажоване су у неколико пројеката и потпројеката:<sup>28</sup>

| Назив пројекта/потпројекта                                                                                 | Учесник/држава ЗБ  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|
| <i>Immersive Training Environments (ITE)</i><br>(Симулационо окружење обуке)                               | Хрватска           |
| <i>Individual Training and Education Programme (ITEP)</i><br>(Програм индивидуалне обуке и образовања)     | Албанија           |
| <i>Multinational Joint Headquarter Ulm</i><br>(Мултинационални заједнички штаб Улм)                        | Хрватска           |
| <i>Female Leaders in Security and Defence (FLSD)</i><br>(Женски лидери у одбрани и безбедности)            | Све државе         |
| <i>Joint Logistics Support Group (JLSG HQ)</i><br>(Заједничка логистичка група за подршку)                 | Албанија, Хрватска |
| <i>Multinational Aviation Training Centre (MATC)</i><br>(Мултинационални ваздухопловни центар за обуку)    | Хрватска           |
| <i>Multinational Military Flight Crew Training</i><br>(Мултинационална обука војних ваздухопловних посада) | Албанија           |

<sup>28</sup> Доступно на: [https://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2013\\_10/2013\\_1018\\_131022-Media.pdf](https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2013_10/2013_1018_131022-Media.pdf), 20/11/2021. Табела представља извод из извештаја о статусу пројеката који се односи само на државе Западног Балкана.

| Назив пројекта/потпројекта                                                                                                                                             | Учесник/држава ЗБ                                       |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------|
| <i>Malware Information Sharing Platform (MISP)</i><br>(Свеобухватна платформа за размену информација)                                                                  | Албанија                                                |
| <i>NATO Multinational Cyber Defence Education and Training (MN CD E&amp;T)</i> (НАТО Мултинационални програм обуке и образовања сајбер одбране)                        | Албанија                                                |
| <i>Multinational Logistics Partnership – Multinational Military Engineering Capabilities</i> (Мултинационално логистичко партнерство – војне инжињеријске способности) | Хрватска                                                |
| <i>Multinational Logistics Partnership – Multinational Capabilities</i> (Мултинационално логистичко партнерство – мултинационалне способности)                         | Хрватска,<br>С. Македонија                              |
| <i>Multinational Logistics Partnership – Land Operations and Maintenance</i> (Мултинационално логистичко партнерство – копнене операције и одржавање)                  | Србија, С.<br>Македонија                                |
| <i>Balkan Regional Approach to Air Defence (BRAAD)</i><br>(Регионални балкански приступ за изградњу заједничких способности за ПВО)                                    | Албанија, Хрватска,<br>С. Македонија, БиХ,<br>Црна Гора |
| <i>MN Infrastructure Military Engineering Capability (IMEC)</i> (Мултинационална инфраструктура војних инжињеријских способности)                                      | Хрватска                                                |
| <i>Multinational Logistics Partnership – Deployable Ammunition Storage</i> (Мултинационално логистичко партнерство – размештање складишта муниције)                    | С. Македонија,<br>Србија                                |

У годишњем извештају генералног секретара НАТО за 2020. годину<sup>29</sup> значајно место заузимају пројекти мултинационалних способности који, у ствари, представљају поменуте пројекте паметне одбране. Евидентно је да је борба против Ковид-19 диктирала понашање и у сектору безбедности на глобалном, регионалном и

<sup>29</sup> *The Secretary General's Annual Report 2020*, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/sgar20-en.pdf#page=12](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/sgar20-en.pdf#page=12), 20/12/2021.

националном нивоу и да су из тог разлога изостали неки значајнији резултати у већ покренутим пројектима. Али, подршка развијању и улагање у потребне способности, удруживање ресурса и размена стручности је начин да се створе и недостајуће способности, а поменути пројекти паметне одбране, односно пројекти мултинационалних способности, су пут ка томе.

Концепт обједињавање и дељење је развијен преко Европске одбрамбене агенције (*European Defense Agency* – EDA) чији је основни циљ унапређење националних оружаних снага и њихових одбрамбених способности у свим областима, од сарадње у наоружавању, истраживања и развоја нових технологија, до регулисања тржишта наоружања. Ради се о концепту који је веома сличан НАТО концепту паметне одбране, с тим што је европски концепт пре свега усмерен на област набавке, развоја, обуке и употребе нових борбених система. Операционализација темељног европског концепта обједињавања и дељења заснива се, пре свега, на „ефективној либерализацији европског одбрамбеног тржишта и конкурентности одбрамбених компанија, европеизацији дела буџета за одбрану и јачања одбрамбене сарадње међу државама чланицама ЕУ, с циљем развоја разноврсне војне технике и технологије”.<sup>30</sup> Кроз интензивне контакте успостављена је блиска и интензивна сарадња са НАТО да би се обезбедила комплементарност и заједничко јачање капацитета, а на ширем плану развој способности унутар НАТО и ЕУ.

Један од кључних задатака ангажовања држава у EDA пројекту је и припрема националних одбрамбених индустрија за корпорацију са инопартнерима. Иако замишљен као остварив концепт у коме сви добијају, у примени се наилази на одређене препреке које се огледају како у концептуалним тако и у разликама на нивоу достигнутог технолошког развоја. Наиме, наменске или одбрамбене индустрије имају првенствено национални предзнак и примарни циљ им је да буду конкурентне све присутнијем приватном сектору, а не да се стандардизују са компанијама нових партнерских држава које су у највећој мери тек у повоју.

<sup>30</sup> Giovanni Faleg & Alessandro Giovannini, “The EU between Pooling and Sharing and Smart Defence: Making a virtue of necessity”, 2012, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2065198](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2065198), 20/12/2021, p. 3.

Један од најочитијих примера концепта обједињавања и дељења су борбене групе ЕУ (БГ ЕУ) (*Battlegroup – BG*). Одлука о формирању БГ донета је на Савету ЕУ о доприносу војним способностима, у Бриселу новембра 2004. године, са идејом да ове снаге могу бити ангажоване у складу са широким спектром задатака који су предвиђени Уговором из Лисабона и Европском безбедносном стратегијом, од борбених операција у мање сложеним кризама, преко операција подршке и стабилизације мира, до заједничког учешћа са НАТО у борби против тероризма и у мисијама очувања мира у свету. Борбене групе ЕУ се ангажују када УН или НАТО нису у могућности да брзо интервенишу. Намера је била да се до краја 2009. године формира 15 БГ на располагању Европској унији, али се у фази операционализације идеје наишло на низ мањкавости од којих су кључни: недостатак командно-планских капацитета ЕУ за самостално командовање операцијама; недовољна заједничка обука; смањење могућности за обезбеђивање снага за ротацију (ротирају се сваких шест месеци); финансирање потенцијалног ангажовања. Оваквом стању свакако су допринеле и обавезе дела чланица ЕУ према операцијама НАТО. И поред тога, државе чланице ЕУ су сагласне да актуелно безбедносно окружење захтева ангажовање и БГ у појединим кризним областима те је стога важно да у свим својим елементима буду подударне и компатибилне са НАТО концептом Снага за одговор.

Да би ЕУ могла ефикасно да одговори на захтеве савременог друштва и пружи одговор на спољне али и унутрашње изазове и кризе, прибегло се истраживању потенцијала за примену сталне структуралне сарадње који подразумева модуларни приступ у погледу конкретних пројеката и иницијатива заснованих на исказаној вољи држава чланица. Како је евидентно дошло до замора процеса проширења, поставља се питање „да ли је могуће наћи средње решење између пуноправног чланства у свим областима деловања Уније које би се остварило пре него што државе кандидати буду способне да у потпуности преузму све обавезе”.<sup>31</sup> Споразум о успостављању механизма сталне структуралне сарадње (*Permanent Structured*

<sup>31</sup> Ивана Радић Милосављевић, „Проблеми односа Европске уније и држава кандидата за чланство и флексибилно приступање као могућ начин оживљавања политике проширења”, *Међународни проблеми*, Vol. LXXI, No. 1, 2019, стр. 7.

*Cooperation* – PESCO<sup>32</sup>) је пример таквог покушаја. Овај вид сарадње је већ у почетној фази обухватио седамнаест пројеката који представљају изазов за треће државе, пре свега аспиранте за чланство у ЕУ а тиме и државе Западног Балкана. Иако се желело избећи дуплирање капацитета са НАТО, евидентно је да одређених преклапања PESCO пројеката са НАТО пројектима паметне одбране има, и то пре свега у области логистике, сајбер безбедности и медицине.

На Самиту ЕУ, који је одржан у Солуну јуна 2003. године, установљена је регионална политика ЕУ према Западном Балкану, која је подразумевала конкретнију сарадњу како ове државе више не би биле само корисници хуманитарне помоћи која им се додељује из европских фондова већ корисници развојне и инвестиционе подршке у којој и саме учествују. Регионална политика ЕУ према државама Западног Балкана била је у функцији политике проширења и промовисала је социјалну кохезију, етничку и верску толеранцију, мултикултуралност, повратак избеглица и интерно расељених лица, борбу против екстремног национализма. Тиме је, с правом, ЕУ сматрана најзначајнијим катализатором интеграција Западног Балкана.

Државе Западног Балкана сарађују са ЕУ спроводећи широк спектар активности у оквиру Заједничке безбедносне и одбрамбене политике, али је по питању пројеката обједињавања и дељења ситуација знатно скромнија него када су у питању НАТО пројекти паметне одбране. Једна од могућих области сарадње је свеобухватни приступ у регулисању области демилитаризације, коришћење постојећих капацитета односно центара за делаборацију муниције и убојних средстава, уништење вишкова муниције и обезбеђење складиштења вишка муниције, до делаборације како би се избегле несреће у складиштима муниције попут оних које су се десиле у Албанији, БиХ и Србији.

Другу област потенцијалне сарадње представља ангажовање у БГ ЕУ које подразумева учешће националне јединице као целине, због

<sup>32</sup> PESCO представља оквир за сарадњу чланица ЕУ базиран на обавезујућем споразуму заинтересованих страна, у циљу развијања заједничких одбрамбених способности и побољшања сарадње у области одбране. Предвиђено је да се постављени циљеви реализују до 2025. године. Приступање овом механизму је на добровољној бази, али су одлуке обавезујуће. Споразум PESCO омогућава учешће и трећих држава (које нису чланице ЕУ) у пројектима под одређеним условима, а једна од њих, Р. Србија, активно прати овај Споразум спремна да се у њих све интензивније укључи.

чега јединице оружаних снага Албаније, Црне Горе и БиХ још увек не учествују у овом концепту. С друге стране, јединица Оружаних снага Хрватске је ангажована у БГ у којој је водећа нација Италија, а била је ангажована и у Немачко-Чешко-Аустријској БГ; јединица Армије С. Македоније ангажована је у БГ у којој је водећа нација Белгија (заједно са Немачком, Луксенбургом, Холандијом и Шпанијом); јединица Војске Србије ангажована је у БГ HELBROC у којој је водећа нација Грчка, а учествују још Бугарска, Румунија, Кипар и Украјина. Ова БГ се назива и Балканска Борбена група Европске уније.

Својевремено се појавила идеја о евентуалном ангажовању држава Западног Балкана у Вишеградској борбеној групи,<sup>33</sup> као и идеја формирања посебне БГ Западни Балкан. Један од разлога такве иницијативе био је језичка интероперабилност, што представља важан кохезиони фактор сваке војне организације и структуре. Поред тога, оружане снаге држава Западног Балкана користе сличну опрему и наоружање, имају готово идентичан концепт обуке што су свакако предности за заједничко ангажовање у међународном окружењу.

Хрватска као чланица ЕУ интензивније је ангажована у ЕУ пројектима обједињавања и дељења. У пројекту обједињавање и дељење Централноевропске иницијативе (*Central European Initiative Pooling & Sharing*), кроз регионални приступ, учествује са још пет држава Централне Европе (Аустрија, Чешка, Мађарска, Словачка, Словенија). Области интересовања Хрватске су образовање, обука пилота хеликоптера, логистика и специјалне снаге, а водећа је држава у две области: Координација мултинационалне логистике (*Coordination of Multinational Logistic*) са Чешком, и Курсеви обуке

<sup>33</sup> У априлу 1990. године на иницијативу Вацлава Хавела, председника Чехословачке, и других новоизабраних шефова држава Мађарске и Пољске, у Чешкој је одржан састанак на коме се разговарало о будућој сарадњи у областима политике и трговине. Наредни састанак је био фебруара 1991. године у Вишеграду, у Мађарској, где је озваничена ова иницијатива а своју новоформирану групу су назвали Вишеградском тројком. Након раздвајања Чешке и Словачке Федеративне Републике 1993. године, група је названа Вишеградска четворка (В4) или Вишеградска група. Маја 2011. године министри одбране В4 су одлучили да формирају борбену групу В4, које треба да буду део снага за брзо реаговање Европске уније. Споразум је потписан током самита групе В4 у Варшави, којој су присуствовали и немачка канцеларка Ангела Меркел и француски председник Франсоа Оланд: <https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/visegrad.htm>, 24/12/2021.

специјалних снага – првенствено у рођењу (*Special Operations Forces Training Courses*) са Аустријом.

До сада је изостала већа присутност држава Западног Балкана у ЕУ концепту обједињавања и дељења из неколико разлога: већина пројеката отворена је само за земље чланице ЕУ; државе Западног Балкана (осим Србије и донекле БиХ због става Републике Српске) биле су приоритетно опредељење за чланство у НАТО, те су првенствено аплицирале у механизмима и пројектима које нуди НАТО; ангажовање у мултинационалним операцијама под мандатом НАТО се високо котира на путу ка пуноправном чланству док ангажовање у БГ ЕУ захтева значајне трошкове а ове борбене групе се још увек не ангажују.

Поменути пројекти НАТО концепта паметне одбране и ЕУ концепта обједињавања и дељења, у којима учествују државе Западног Балкана, делом су иницирани и започети кроз постојеће регионалне безбедносне иницијативе, што потврђује да регионализација појединих одбрамбених способности представља концепт који је прихватљив за државе Западног Балкана. Пример је пројекат „Балкански приступ ваздушној одбрани – BRAAD” који је настао у оквиру иницијативе Америчко-јадранске повеље А5, као и размена капацитета националних центара за обуку држава Западног Балкана који су иницирани кроз Форум за помоћ земљама ЈИЕ – SEEC. Како би се избегла непотребна а скупа преклапања ангажованих снага и ресурса, а учинак и ефикасност подигли на жељени ниво, и НАТО и ЕУ морају бити посвећени већој транспарентности и размени информација; унапређењу сарадње у активностима подршке, као што је логистика и обука; промовисању стратешке одбрамбене мапе пута за систематску и дугорочну сарадњу, одређивању посебних циљева и временских оквира; унапређењу синергија између ЕДА и Организације за сарадњу по питању заједничког наоружања (*Organisation for Joint Armament Cooperation – OCCAR*) и унапређењу сталне структурне сарадње”.<sup>34</sup> Иако је оваква врста синергије

<sup>34</sup> Финални извештај Високе представнице/Шефице Европске одбрамбене агенције о Заједничкој безбедносној и одбрамбеној политици, Брисел, октобар 2013. године, *Statement by EU High Representative Catherine Ashton on her Final Report on the CSDP*, 2013, [https://eeas.europa.eu/archives/ashton/media/statements/docs/2013/131015\\_01\\_24/12/2021](https://eeas.europa.eu/archives/ashton/media/statements/docs/2013/131015_01_24/12/2021).

дефинисана сада већ давне 2013. године, до данас се ти захтеви и потребе нису значајно променили. Напротив.

### *Закључна разматрања*

У безбедносним заједницама државе су превазишле страх да ће бити војно угрожене једне од других, не постоји осећај међусобног непријатељства и неповерења, државе имају заједничке перцепције претњи, заједничка су им очекивања добити од међусобне сарадње и својим уверењима, вредностима и ставовима оне се међусобно идентификују као целина. То још увек није случај са државама Западног Балкана јер постоји криза на простору БиХ, није решен статус КиМ, постоје и отворена питања између Северне Македоније и Грчке (договор око имена је први корак у решавању и других питања), Северне Македоније и Бугарске (Бугарска тражи да се прекине са дебугаризацијом Македоније и константно ставља вето за почетак приступних преговора између Македоније и ЕУ), гранична питања нису решена, нису решени имовинско-правни односи, као и низ других отворених питања. Одговор на питање зашто то у пракси није тако лежи пре свега у доминацији националних, етничких, религијских интереса ових држава у односу на регионалне интересе. С друге стране, ове државе јесу чланице великог броја регионалних безбедносних иницијатива, па би се могло закључити да не стоји теза да сарадња и заједничко ангажовање на заштити безбедносних интереса није развијена. Ипак, досадашња пракса показала је да најбоље, видљиве и практичне резултате дају оне регионалне иницијативе иза којих стоје „моћни” међународни субјекти.

Теорија регионалног безбедносног комплекса заступа тезу да је безбедност друштвена конструкција која се бави чувањем главних вредности неке групе коју карактеришу заједничке идеје и разумевање кроз њихову међузависност, а што је свакако значајно за регионални ниво анализе. Државе Западног Балкана, и поред евидентног напретка у евро и евроатлантским интеграционим процесима, не могу се похвалити заједничким идејама, посебно не оним које су потекле од њих самих и као такве се одржале.

Значај регионалног повезивања државе Западног Балкана апострофирају и у својим најзначајнијим стратегијско-доктринарним документима: У Стратегији националне безбедности Албаније

констатује се да се „успостављање регионалних односа заснива на основама нове визије заједничке политике сарадње и узајамног разумевања, а да су заједнички циљ интеграције у европске и евроатлантске структуре како би наш регион постао фактор мира, стабилности и просперитета“;<sup>35</sup> у Стратегији националне безбедности Хрватске се каже „да је за Р. Хрватску подручје ЈИ Европе од стратешке важности и интереса, те приоритет у безбедносном смислу, да ће она и даље доприносити развоју сарадње са суседима, развоју партнерства са другим државама на заједничким пројектима, а пре свега пројектима од интереса за јачање безбедности, те да ће наставити градити регионална партнерства“;<sup>36</sup> у Стратегији националне безбедности Црне Горе се наглашава „да је Црна Гора посвећена развијању добросуседских односа и јачању регионалне сарадње, како везано за безбедност тако и у другим областима од заједничког интереса“;<sup>37</sup> у Стратегији одбране Северне Македоније се каже да су „регионална сарадња и добросуседски односи имали позитиван утицај на безбедност региона. Државе региона су свесне те сарадње, а добросуседски односи су предуслов за изградњу међусобног поверења, интеграције у евро и евроатлантске структуре, и за унапређење регионалне безбедности, стабилности и економског раста“;<sup>38</sup> у документу „Одбрамбена политика Босне и Херцеговине“ указује се да ће „Босна и Херцеговина настојати унапредити своју

<sup>35</sup> Стратегија националне безбедности Албаније донета је 2004. године, ажурирана 2007. године, а последња верзија датира из 2014. године иако је Албанија постала пуноправна чланица НАТО 2009. године, <https://cyberwar.ro/publicatie/albania-national-security-strategy-2014/>, 24/12/2021.

<sup>36</sup> Стратегија националне безбедности/сигурности Р. Хрватске донета је 2002. године, а ажурирана 2017. године, иако је Хрватска постала чланица НАТО 2009. године, а ЕУ 2013. године, *Стратегија националне сигурности Републике Хрватске*, Хрватски Сабор, Загреб 2017, <https://www.morh.hr/kategorija/strategije/>, 24/12/2021.

<sup>37</sup> Стратегија националне безбедности Црне Горе донета је 2008. године, а ажурирана 2018. године, с обзиром на то да је Црна Гора постала чланица НАТО 2017. године, <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/522/1814-11450-00-38-18-1-4>, 24/12/2021.

<sup>38</sup> Стратегија националне безбедности С. Македоније донета је 2008. године, Стратегија одбране 2010. године а ажурирана 2020. године. С обзиром на то да је Северна Македонија постала чланица НАТО 2020. године за очекивати је и доношење нове Стратегије националне безбедности, <https://www.mod.gov.mk/storage/2021/06/Defence-Strategy-of-the-Republic-of-North-Macedonia>, 24/12/2021.

улогу и значај у регионалној сарадњи, и то нарочито развојем интензивних и свестраних односа са свим земљама регије, посебно суседима”;<sup>39</sup> Република Србија у својој Стратегији националне безбедности указује да је „допринос јачању регионалне стабилности и унапређење добросуседских односа трајно опредељење Републике Србије”.<sup>40</sup> И поред овако дефинисаних декларативних, позитивних и оптимистичних ставова, у пракси сарадња није на задовољавајућем нивоу, не постоји довољан број заједничких пројеката, сарадња се примарно одвија билатерално, а спремност да се регионално сарађује долази до изражаја првенствено приликом ванредних ситуација (поплаве, пожари...). Позитивна реторика као да пре свега служи за дневне политичке потребе и задовољавање евро/евроатлантских захтева, док суштински изостаје свесност и спремност на примену добрих стратегијских решења и опредељења и у пракси.

Дакле, несумњиво је да регион за државе Западног Балкана има стратешки значај. Несумњиво је и да учешће у регионалним безбедносним иницијативама представља практичан оквир за спровођење овако дефинисаних одбрамбених политика. Чињеница је и да овако структуриране регионалне безбедносне иницијативе пружају широк спектар активности, које доприносе изградњи интероперабилности и изградњи механизма за одговор на савремене безбедносне изазове, ризике и претње. Али је и објективна примедба да понуђене активности не прате у довољној мери захтеве савременог света и промене које настају на регионалном и светском нивоу. Чињеница је и да са безбедносним концептима НАТО и ЕУ постоје преклапања у надлежностима, што додатно оптерећује још увек скромне безбедносне капацитете држава Западног Балкана, иако се ради о већини држава које су већ чланице НАТО.

<sup>39</sup> Документ „Сигурносна политика БиХ” донет је 2006. године, а „Одбрамбена политика БиХ” 2008. године и овај документ представља најажурнији стратегијско-доктринарни докуменат, иако се и у документу „Стратегија вањске политике Босне и Херцеговине за период 2018–2023” говори и о безбедносним аспектима, [http://www.mod.gov.ba/slike2014/02.28.20\\_2\\_Odbrambena%20politika%20BiH](http://www.mod.gov.ba/slike2014/02.28.20_2_Odbrambena%20politika%20BiH), 24/12/2021.

<sup>40</sup> Стратегија националне безбедности Р. Србије донета је 2009. године а ажурирана 2020. године, [https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj\\_dokumenta/strategije/2021/Prilog1-StrategijaNacionalneBezbednostiRS-SRP](https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj_dokumenta/strategije/2021/Prilog1-StrategijaNacionalneBezbednostiRS-SRP), 24/12/2021.

Сарадњом у оквиру пројеката паметне одбране и обједињавања и дељења, између осталог, развија се и јача регионални приступ и регионална сарадња, а постојећа и објективна међузависност држава у области безбедности прераста у њихову предност да се заједничким капацитетима и заједничким трошковима ефикасно супротставе најсавременијим безбедносним проблемима. Разлог „ограниченог“ нивоа учешћа држава партнера је у чињеници да за њих постоји низ ограничења у односу на државе чланице НАТО и ЕУ. Чини се да је почетни замах промовисања ових концепата утихнуо пред објективним проблемима са којима се свет данас суочава, иако је несумњиво и оваква врста сарадње начин да се неки од савремених проблема и решавају.

На простору Југоисточне Европе данас има око 40 регионалних иницијатива, велики број њих примарно или делимично бави се и питањима безбедности и не треба да чуди губитак интересовања, или боље рећи преусмеравање интересовања на неке друге институције, концепте и пројекте. А неки од њих садржани су у НАТО концепту паметне одбране и ЕУ концепту обједињавања и дељења, па се зато намеће питање да ли су неки будући мултинационални пројекти паметне одбране и обједињавања и дељења алтернатива регионалним безбедносним иницијативама.

У стратегијско-доктринарним документима држава Западног Балкана се још увек говори о „успостављању поверења“, што значи да оно још увек не постоји, а ако не постоји тешко да можемо тврдити да обрасци непријатељства међу овим државама више не постоје. Стога и не чуди да различите иницијативе за унапређење односа не долазе од ових држава (иако се политичке елите увек изјашњавају да такве процесе спроводе зато што је то добро за друштво, за грађане, а не зато што неко то од њих очекује или тражи) већ од међународних организација и великих сила. Јер још увек не постоји довољна спремност да се регионално приступи заједничким пројектима ма колико се чинили економични и ефикасни за све.

Ипак, регионалне безбедносне иницијативе у којима учествују државе Западног Балкана, и са измењеном структуром и областима деловања и са евидентним проблемима преклапања надлежности, доприносе јачању и унапређењу националне и регионалне безбедности јер се регионалним приступом долази до решења која ће спречити прерастање безбедносних изазова, ризика и претњи у безбедносне проблеме који се могу прелити на шири ниво.

Истовремено, активно учешће у регионалним безбедносним иницијативама и НАТО и ЕУ безбедносним концептима доприноси изградњи интероперабилности која је кључна за заједничко ангажовање у међународним мисијама и операцијама и на заједничким задацима изградње и очувања мира и стабилности, а тиме и стварања услова за даљи просперитет друштава, а посебно друштава у транзицији.

Пројекти и активности које се нуде кроз представљене регионалне безбедносне иницијативе и безбедносне концепте су пут за превазилажење дела отворених питања држава Западног Балкана и могу да створе амбијент у коме ове државе заједнички доприносе јачању стабилности и безбедности. Такав приступ је пре свега дугорочан, те стога саме регионалне иницијативе морају наћи механизме који ће оправдати њихово постојање и њихов рад учинити ефикаснијим. Јер, ма каква била судбина постојећих безбедносних концепата, решења која настану на нивоу региона, као добровољан чин самих учесника, предодређена су да буду одржива и дуготрајна.

### Библиографија

- Balkan Medical Task Force – BMTF*, <https://balkanmedicaltaskforce.com/history/>, 24/12/2021.
- Balkan Regional Approach to Air Defence: Role of NATO*, <https://www.yumpu.com/en/document/read/43130114/balkan-regional-approach-to-air-defence-baad-nci-agency>, 24/12/2021.
- Buzan, Barry & Waever, Ole, *Regions and Powers – The Structure of International Security*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.
- Buzan, Barry, *People, States and Fear: An Agenda For International Security Studies in the Post-Cold War Era*, 2nd Edition, Harvester Wheatsheaf, 1991.
- Defence Strategy of the Republic of North Macedonia*, Ministry of Defence, Republic of North Macedonia, Skopje, 2020, <https://www.mod.gov.mk/storage/2021/06/Defence-Strategy-of-the-Republic-of-North-Macedonia>, 24/12/2021.
- Faleg, Giovanni & Giovannini, Alessandro, *The EU between Pooling and Sharing and Smart Defence: Making a virtue of necessity*, 2012, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2065198](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2065198), 20/12/2021.

[https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/strategije/2021/](https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/2021/)

Janković, Slobodan, "Geopolitics of the Balkans: 2019–2021", *The Review of International Affairs*, Vol. LXXII, No. 1182, May–August 2021.

*Multinational Project, Smart Defence Multinational Projects*, [https://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2013\\_10/20131018\\_131022-Media](https://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2013_10/20131018_131022-Media), 24/12/2021.

*Munich Security Conference 2011*, <https://securityconference.org/mediathek/asset/statement-by-david-cameron-0840-05-02-2011/>, 24/12/2021.

North Atlantic Treaty Organization, *NATO's capabilities*, [https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_49137.htm](https://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_49137.htm), 24/12/2021.

*Prague Summit Declaration*, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_19552.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_19552.htm), 24/12/2021.

*South Eastern and Eastern Europe Clearinghouse for the Control of Small Arms and Light Weapons*, <http://www.seesac.org/>, 24/12/2021.

South-East Europe Defense Ministerial (SEDM), *SEDM objectives*, <https://www.sedmprocess.org/web/sedmp/home>, 24/12/2021.

South-Eastern Europe Brigade – SEEBRIG, *Multinational Peace Force South Eastern Europe*, <http://www.seebrig.org/organization/seebrig-structure.html>, 24/12/2021.

*Statement by EU High Representative Catherine Ashton on her Final Report on the CSDP*, 2013, [https://eeas.europa.eu/archives/ashton/media/statements/docs/2013/131015\\_01\\_](https://eeas.europa.eu/archives/ashton/media/statements/docs/2013/131015_01_), 24/12/2021.

*The National Security Strategy of the Republic of Albania*, Tirana 2014, <https://cyberwar.ro/publicatie/albania-national-security-strategy-2014/>, 24/12/2021.

*The Secretary General's Annual Report 2020*, [https://www.nato.int/nato\\_static\\_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/sgar20-en.pdf#page=12](https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2021/3/pdf/sgar20-en.pdf#page=12), 24/12/2021.

Vilijams, Pol D., *Uvod u studije bezbednosti*, Službeni glasnik, Beograd, 2012.

Visegrad Group, Visegrad Battlegroup, <https://www.globalsecurity.org/military/world/europe/visegrad.htm>, 24/12/2021.

Кегли, ЈР., Чарлс В., и Виткоф, Јудин Р., *Светска политика – тренд и трансформација*, Центар за студије ЈИ Европе, Београд, 2006.

Лопандић, Душко и Кроња, Јасмина, *Регионалне иницијативе и мултилатерална сарадња на Балкану*, Европски покрет у Србији, Београд, 2010.

Одбрамбена политика Босне и Херцеговине, Председништво Босне и Херцеговине, Сарајево, 2010. [http://www.mod.gov.ba/slike2014/02.28.20\\_2\\_Odbrambena%20politika%20Bi](http://www.mod.gov.ba/slike2014/02.28.20_2_Odbrambena%20politika%20Bi), 24/12/2021.

Радић Милосављевић, Ивана, „Проблеми односа Европске уније и држава кандидата за чланство и флексибилно приступање као могућ начин оживљавања политике проширења”, *Међународни проблеми*, Vol. LXXI, No. 1, 2019.

Радоман, Јелена, „Регионалне иницијативе у ЈИ Европи”, *Безбедност Западног Балкана*, No. 6, 2007.

*Регионалне иницијативе*, Министарство одбране Републике Србије, <https://www.mod.gov.rs/lat/4363/regionalne-inicijative>, 24/12/2021.

Симић, Драган Р., *Наука о безбедности – савремени приступи безбедности*, Службени лист СРЈ, Београд, 2002.

*Стратегија националне безбедности Р. Србије*, Министарство одбране Републике Србије, Београд 2020, [https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki\\_sadrzaj/dokumenta/strategije/2021/Prilog\\_1-StrategijaNacionalneBezbednostiRS-SRP](https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/2021/Prilog_1-StrategijaNacionalneBezbednostiRS-SRP), 24/12/2021.

*Стратегија националне безбједности Црне Горе*, Црна Гора, Подгорица, 2018, <https://zakoni.skupstina.me/zakoni/web/dokumenta/zakoni-i-drugi-akti/522/1814-11450-00-38-18-1-4>, 24/12/2021.

*Стратегија националне сигурности Републике Хрватске*, Хрватски Сабор, Загреб 2017, <https://www.morh.hr/kategorija/strategije/>, 24/12/2021.

## REGIONAL SECURITY INITIATIVES AND NATO AND EU SECURITY CONCEPTS - THE CASE OF THE WESTERN BALKANS

### ABSTRACT

Countries that have common security interests are united on a regional level, and regional security initiatives represent a space in which cooperation materialises practically, with concrete security benefits. On the other hand, the NATO concept of smart defence and the EU concept of unification and sharing as security tools of institutions, whose membership these countries aspire to or are members of the Western Balkans, confirm the established regional cooperation while also opening a space for some new forms of cooperation. Therefore, the subject of this research is how security integration processes, implemented through regional security initiatives and NATO and EU security concepts, affect the evolution of the Western Balkan sub-complex. The hypothesis that will be confirmed in the paper is that the security and stability of the Western Balkan countries depend on their national capacities being interconnected in the regional security network and supported by global security concepts. The theory of the regional security concept is suitable for this type of research because it mostly relies on the socio-constructivist theoretical framework, which implies that the forms of the international system determine states' behaviour, with an emphasis on social structures and facts.

*Keywords:* Western Balkans, regional security initiatives, NATO concept Smart Defense Initiative, EU concept Pooling & Sharing.